

**LA OPOSICIÓN PROGRESISTA FRENTE AL CONSENSO
NEOLIBERAL.
ACERCA DE LA RELACIÓN ENTRE POLÍTICA Y ECONOMÍA
EN LA ARGENTINA DE LOS AÑOS '90.**

INÉS M. POUSADELA

DIRECTOR: ISIDORO CHERESKY

**MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA ECONÓMICA
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SAN MARTÍN**

OCTUBRE DE 2002

INDICE

	Pág.
Introducción.....	1
I. Economía y política en el contexto de la globalización.....	8
I.1. Los procesos de globalización.....	9
I.2. El capitalismo global.....	17
I.3. El impacto cualitativo y cuantitativo del capitalismo global sobre el empleo y la “cuestión social”.....	27
I.4. ¿Queda algún lugar para la política en el mundo globalizado?.....	32
II. De qué hablamos cuando hablamos de oposición.....	35
II.1. Los estudios sobre la oposición.....	35
II.2. El concepto de oposición.....	40
II.3. Clasificaciones y tipologías.....	44
II.4. Los orígenes de la oposición política.....	54
II.5. La oposición política en el modelo británico.....	56
II.6. La oposición en contextos presidencialistas y/o pluripartidistas....	61
III. La oposición en Argentina.....	69
III.1. Liberalismo y democracia.....	69
III.2. La oposición en la Argentina de los años noventa: El difícil contexto del menemismo.....	75
III.3. La transformación del mapa opositor: Del desconcierto a la coalición.....	80
III. 4. Los itinerarios de la oposición política en los años noventa.....	92
IV. La formación de coaliciones electorales y de gobierno.....	98
IV.1. Qué es y qué no es una coalición.....	98
IV.2. Las teorías de coaliciones.....	101
IV.3. Algunas aplicaciones a estudios de casos.....	112
IV.4. La formación de coaliciones en sistemas presidencialistas.....	117

IV.5. Coaliciones electorales y de gobierno en América Latina (O de cómo la realidad desafía a la teoría).....	127
V. Ahora o nunca: El momento fundacional.....	133
V.1. Crisis y oportunidad.....	133
V.2. El imperativo federal de extensión de la “coalición del Obelisco”	141
VI. Los problemas de la coalición.....	155
VI.1. Los perfiles partidarios de los socios.....	156
VI.2. Los contornos de la coalición.....	170
VI.3. Los avatares de la convivencia.....	176
VI.4. Un problema clave: La definición de las reglas del juego.....	183
VI.5. El problema de la unidad y la coherencia de la Alianza: La campaña para las internas abiertas.....	191
VI.6. La (sobre)abundancia de liderazgos.....	198
VII. Más problemas: Los problemas de la oposición.....	206
VII.1. El “sistema político” peronista.....	206
VII.2. El corsé de las reformas neoliberales en el marco del <i>Consenso de Washington</i>	224
<i>Los dilemas de la Alianza como oposición progresista</i>	230
<i>La discusión sobre “el modelo” en la campaña electoral de 1997</i>	235
<i>Breve paréntesis sobre los resultados de las elecciones legislativas</i> ...	241
<i>Definiciones ineludibles en vísperas de las elecciones presidenciales</i> .	242
VII.3. Epílogo.....	252
Conclusiones.....	256
Bibliografía.....	261

INTRODUCCIÓN

La pregunta que operó como disparador en el inicio de esta pesquisa fue la más sencilla y por eso mismo, probablemente, la más difícil de responder. ¿Pueden las elecciones generar aún algún entusiasmo? En otras palabras: ¿tiene la competencia política alguna función dadora de sentido que acompañe a su función de constituir gobiernos? ¿Cómo se construye la diferencia entre los contendientes en el contexto de la crisis de los partidos de masas, el ascenso de la comunicación política, la primacía de la imagen por sobre los programas partidarios –dicho de otro modo: en el marco de la nueva forma de gobierno representativo que se ha dado en llamar “democracia de audiencia”- (Manin, 1998)? ¿Puede en ese contexto la oposición política desempeñar un rol revitalizador de la política democrática? Es decir: ¿está la oposición política en condiciones de garantizar la existencia de alguna forma de *alternativa* además de producir una mera *alternancia*? ¿O acaso los modelos dualistas de interpretación de la vida política –gobierno/oposición, derecha/izquierda- han sido sustituidos por una gran certeza monista, que ya no halla razones para suponer, por ejemplo, que la distinción entre “derecha” e “izquierda” tenga algún contenido que sea algo más que retórico, o que gobierno y oposición puedan diferenciarse por algún otro elemento que no sea el mero hecho de que los primeros ya poseen lo que los segundos aún se esfuerzan por alcanzar? La idea de una “clase política” con intereses propios –y con frecuencia contrapuestos a los del grueso de la ciudadanía-, independientemente de su ubicación en el espectro partidario e ideológico, y al margen de su localización en el espacio del gobierno o de la oposición¹, parece abonar –desde el imaginario popular y la imagería de los “partidos anti-establishment-político” (Schedler, 1996)- esta interpretación.

¹ El concepto de oposición remite, en primer lugar, a una ubicación topológica. En ese sentido, y desde la perspectiva del observador externo, constituyen la oposición aquellos que han perdido las elecciones y que, por lo tanto, no han accedido a determinadas instancias del gobierno –en los sistemas presidencialistas, el Ejecutivo-. En el plano de la constitución de las identidades políticas, sin embargo, el concepto remite, precisamente, a una identidad política. Es por eso que en ciertos casos ese espacio puede volverse objeto de disputa (dado que no todos los que no ganaron constituyen necesariamente la oposición y, sobre todo, no todos los que están “en el gobierno” son de hecho “oficialistas”).

Las transformaciones que han dado nacimiento a esta nueva configuración de la vida política no han sido, en realidad, de naturaleza solamente política. Lo que parece haber llegado a su fin es la existencia de la sociedad como una entidad que era posible figurar y representar, y cuyas divisiones fundamentales exigían una traducción en términos políticos. En efecto, en el contexto de lo que Bernard Manin denomina “democracia de partidos” la desagregación de opiniones tendía a expresar la división de la sociedad en clases -el voto era señal de pertenencia y destino; en consecuencia, la representación era, ante todo, el reflejo político de algo preexistente en el plano sociológico-. En el marco de la “democracia de lo público” (otro nombre, de connotaciones más positivas, para la denominada “democracia de audiencia” –Manin, 1993), signado por la disolución de todo agente histórico privilegiado y por la ausencia de una primacía *a priori* de alguna división social determinada, el comportamiento electoral se caracteriza por su creciente volatilidad; en términos de la difundida metáfora económica, la “oferta electoral” pasa a tener un papel decisivo en comparación con el rol de la “demanda”. Los medios de comunicación, por su parte, hacen posible que los candidatos se den a conocer con independencia de la mediación de la militancia partidaria, e imprimen una dinámica particular a la competencia política, que se dirime cada vez más en virtud de la “imagen” de los candidatos. Por su parte, los programas partidarios se ven rápidamente desvalorizados como consecuencia de la cada vez mayor amplitud de la tarea de los gobernantes y la cada vez menor previsibilidad del entorno –el mundo globalizado- en que se ven obligados a desempeñarse. Y, dada la necesidad -que de allí se deriva- de dar a los gobernantes cierto poder discrecional para enfrentar situaciones imprevistas, a los ojos del votante nada resulta más razonable que elegir a sus representantes en virtud de su capacidad percibida para tomar decisiones acertadas, y no ya en función de promesas concretas que, en todo caso, aparecen crecientemente desvalorizadas ante la mirada pública. Cada vez más, entonces, la iniciativa de activar uno u otro de los clivajes presentes en un momento determinado parece encontrarse en manos de los políticos (Touraine, 1995).

El problema de la representación remite de inmediato, entonces, a la cuestión de la relación entre lo político y lo social. El problema de la significación de la competencia política y de las dificultades para la manifestación de diferencias significativas –diferencias que tengan alguna implicancia a la hora de gobernar- remite, por su parte, al espinoso tema de las

relaciones entre política y economía². En ese sentido, es importante recordar que el proceso de globalización es un proceso motorizado por fuerzas económicas, y portador de un consenso creciente en relación con la prioridad de lo económico –las fuerzas impersonales del mercado- por sobre lo político –la intervención consciente y voluntaria sobre lo social, con el objeto de conferirle una forma y un sentido que no podría adquirir en virtud de la mera operación de un proceso de “mano invisible”-. Los procesos globalizadores se acoplan al hecho no menor de la desaparición de las grandes alternativas de sociedad que encarnaba la utopía comunista. Durante largo tiempo esa presencia fantasmagórica y amenazadora había tenido el efecto de infundir pasión a la competencia política en las democracias occidentales a la vez que el de imponer límites a las tendencias más dañinas de la lógica capitalista, que debía exhibir resultados que la hicieran deseable frente a la propuesta del adversario. Fenecido el enemigo, el capitalismo triunfante exhibe la pretensión de un dominio sin trabas, liberado de toda limitación política y fundado en imperativos insoslayables por su carácter “técnico” y “económico”. No es casual, entonces, que “gobierno” haya pasado a constituirse en un término intercambiable por el de “administración”. En ese sentido –enseñan los amantes de la ortodoxia- no cabría esperar mayores diferencias –como no fuera en términos de una mayor o menor eficiencia- entre el ejercicio del poder por parte de uno u otro partido, ya que la tarea de gobernar no requeriría de otra cosa que de la aplicación de recetas técnicas, ideológicamente neutrales y al alcance de cualquiera que se dispusiera a hacer lo que es visto como necesario e inevitable. La lucha por la imposición de proyectos de sociedad es así desplazada por la competencia por la ocupación de un lugar de privilegio en la administración, y las complejas discusiones técnicas sobre elementos mensurables y cuantificables ocupa el sitio de las ampulosas discusiones ideológicas de antaño. La recompensa por alcanzar la cumbre del poder político ya no podría, entonces, consistir en la posibilidad de dejar un sello indeleble sobre el orden social, y parece haber sido reemplazada por la tentación de utilizar los recursos públicos en provecho de intereses privados; no es casual, entonces, que la corrupción se

2 En lo que sigue se trabaja sobre la base de la distinción entre “lo político” –la dimensión instituyente de lo social- y “la política” –una esfera de actividades: la de la competencia de partidos y la de la formulación de políticas. Idealmente, esta esfera constituye, sin embargo, la traducción práctica y empírica de aquella dimensión instituyente –al menos, en tanto y en cuanto la competencia política traiga aparejada la contraposición entre modelos de sociedad-.

haya convertido en todas partes en una de las principales causas de denuncia contra la clase política³.

Este trabajo gira en torno de las relaciones entre política y economía en la Argentina de los años noventa. Si bien la relación entre ambas es bidireccional -la política puede imponer restricciones a la economía, y de hecho es acusada con frecuencia de interferir negativamente en la planificación “racional” de las políticas económicas-, lo que aquí nos interesa explorar son las tensiones y los límites que la economía impone a la política. Esas limitaciones parecen haberse tornado particularmente agudas en el contexto contemporáneo, contexto que lleva el nombre de “globalización” y que refiere a un proceso pasmosamente complejo y multidimensional pero hegemonizado por una de sus dimensiones constitutivas: la de la economía y, en particular, la de las finanzas.

Este trabajo es, también, el seguimiento de un caso –el de “Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación”- que presenta en este sentido un interés singular, puesto que es la historia de la lucha de una oposición “progresista” o de “centroizquierda” por presentar una “diferencia significativa”⁴ que de algún modo restituyera a lo político la dignidad que emana de su condición de dimensión instituyente de lo social. Dado que esa oposición se constituyó bajo la forma de una coalición de partidos, a la exploración de las dificultades que experimentó en virtud de su carácter opositor y en el curso de su tránsito de la oposición al gobierno debería sumársele el análisis de otros problemas que debió resolver y que remiten inequívocamente a su carácter coalicional. Entre ellos cabe mencionar los problemas derivados de la necesidad de extender la coalición –constituida originalmente en Capital y provincia de Buenos Aires- al resto de los distritos del país (con especiales dificultades en el caso de las provincias gobernadas por el radicalismo); las profundas diferencias entre los perfiles partidarios de ambos socios –a uno y otro lado de la frontera

3 En este punto, dejamos sin analizar la intuición de que la amplitud, la difusión y el carácter desembozado que ha adquirido la corrupción en tiempos recientes se corresponden bien con los rasgos propios de una etapa de profundo desencantamiento con la política.

4 Esta expresión remite al esfuerzo de diferenciación de una fuerza política que quiere ganar las elecciones (frente a un gobierno que destaca el consenso imperante instando a la ciudadanía a optar por el “original” en vez de contentarse con una “mala copia”), a lo cual se suma –en las palabras de sus principales líderes- un discurso de rehabilitación de la política frente al consenso tecnocrático imperante. En este punto cabe recordar la distinción que establecen Fitoussi y Rosanvallon (1997) entre la política y la gestión: mientras que la primera produce libertad mediante la ampliación de la esfera de opciones disponibles, la segunda reduce la

entre la “democracia de partidos” y la “democracia de audiencia”-; los problemas de la definición de las reglas del juego –entre los que se destaca la lucha por la imposición de las reglas para la definición de la candidatura presidencial de la coalición-; los problemas relacionados con la preservación de la unidad y la coherencia de la coalición, que se pusieron en evidencia, muy particularmente, en la forma que adoptó la campaña para las internas abiertas; y, por último, la (sobre)abundancia de liderazgos y su diversidad de estilos –que, aunque en algunas circunstancias parece haber representado una ventaja, en muchas otras constituyó un obstáculo para la definición de posiciones coherentes y consistentes-.

La de la Alianza UCR-Frepaso es la historia breve de un idilio noventista (desapasionado y algo descomprometido) de la sociedad con la política, y de un posterior y rotundo desengaño, y a la fecha puede considerarse una historia cerrada y archivada. Es precisamente gracias a ello que podemos ahora comprender en toda su amplitud la significación de la experiencia aliancista. En particular, podemos abocarnos a la tarea de comprender su génesis, sus intentos, sus limitaciones, sus posibilidades latentes y las razones de sus fracasos.

En el curso de los próximos capítulos se analizan, entonces, dos tipos de cuestiones. Por un lado, este trabajo trata sobre las dificultades que enfrentó la Alianza en su carácter de oposición y, en particular, de oposición progresista en un contexto hostil para las propuestas de cambio. El capítulo I constituye, en ese sentido, una presentación conceptual de dicho contexto, que lleva el nombre de “globalización” y que refiere a un proceso pasmosamente complejo y multidimensional pero hegemonizado por una de sus dimensiones constitutivas: la de la economía y, en particular, la de las finanzas. En dicho capítulo se reseña también una serie de aportes bibliográficos relativos a los diversos cambios que las transformaciones del capitalismo han implicado en relación con el problema del empleo y de la llamada “cuestión social”. A continuación, y apuntando hacia la misma dirección, se ha buscado describir y explicar –a partir de los actos y palabras del propio actor aliancista- los problemas derivados de los esfuerzos de la oposición por provocar la alternancia –en su carácter de oposición que pretende convertirse en gobierno-

libertad hasta el punto de que, desde esta perspectiva, un problema bien planteado debería ofrecer una y sólo una solución.

y, por añadidura, de presentar una alternativa significativa –intento, este último, por un lado común a toda oposición que pretende exhibirse como alternativa de recambio y, por otro, propia de las llamadas “oposiciones progresistas” empeñadas en demostrar, como reza la propuesta del Foro Social Mundial, que “otro mundo es posible”-. En esta dirección apuntan el capítulo II, que explora el concepto de oposición en sus dimensiones teórica e histórica, y el capítulo III, que analiza los obstáculos que la oposición debió históricamente enfrentar en la Argentina para constituirse como tal y obtener reconocimiento en tanto parte legítima del sistema democrático. En el capítulo VII, finalmente, se analizan los condicionamientos que debió sufrir la Alianza UCR-Frepaso en virtud de su carácter de oposición y, por añadidura, de oposición “progresista”. Las preguntas y dudas que nos planteamos al respecto coinciden con las que formula Michael Ehrke (2001): si bien los datos disponibles parecen demostrar que la capacidad de los partidos y coaliciones progresistas para conquistar el poder –en otras palabras, para producir la alternancia- es lo suficientemente elevada, las perspectivas no son igualmente auspiciosas cuando se trata de la pregunta acerca de “qué es lo que realmente pueden hacer en el gobierno”. En principio, parece evidente que “las perspectivas de cambiar la sociedad están más limitadas que las perspectivas de conquistar el poder de gobierno” (Ehrke 2001, pág. 6) –en otras palabras, que es más fácil conseguir la alternancia que producir reales alternativas-. Es por eso, precisamente, que el capítulo con que se abre este trabajo está destinado a exponer las tendencias presentes en el mundo contemporáneo que son las que, a nuestro juicio, han estrechado el margen de maniobra de la política, acotando su capacidad de dar forma y conferir sentido al orden social.

En los capítulos intermedios, por otra parte, se exploran las dificultades que debió superar la oposición aliancista como consecuencia de su carácter coalicional. Para ello se expone, en primer lugar (cap. IV), una breve síntesis de la literatura existente acerca de la formación de coaliciones electorales y de gobierno, tanto en regímenes parlamentarios como en regímenes presidencialistas –para los cuales, por cierto, la bibliografía es notoriamente más escasa-. A continuación se describe el proceso de formación y extensión de la Alianza UCR-Frepaso (cap. V), para pasar luego a analizar separadamente, de entre las dificultades que debió enfrentar la coalición en su proceso de constitución y en su trayecto hacia el poder, aquellas que se relacionan con su carácter coalicional (cap. VI).

Concluimos este trabajo con una serie de reflexiones acerca del interés que, pese a su notable fracaso, sigue presentando el caso de la Alianza UCR-Frepaso.

CAP. I

ECONOMÍA Y POLÍTICA EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN

En el mes de diciembre de 1995, Carlos “Chacho” Alvarez sostenía, en el marco del Primer Congreso Nacional del recientemente creado Frente Grande, que “el desafío en nuestro país es revertir la idea y la percepción, como pasa en la mayor parte de las democracias, de aceptar como cierta la premisa que diagnostica que la política está en una crisis terminal y ha perdido su razón de ser, que se aleja cada vez más de la vida cotidiana de la gente y que responde más a intereses corporativos antes que ser expresión del bien común”. Y continuaba: “La eficacia de la política como instrumento de transformación está asediada por varias situaciones que no se nos pueden escapar si queremos partir de un buen diagnóstico de la realidad. La primera, los procesos de globalización que impiden pensar los márgenes de acción del Estado-nación en los viejos términos. La segunda, la influencia creciente de los mercados internacionales y de los sectores más concentrados de la economía sobre las decisiones de política nacional y política regional. La tercera, el dominio de la técnica, el saber, el conocimiento por sobre las concepciones globales o genéricas. Cuarto, (...) el predominio de los medios de comunicación en la formación del sentido común de la sociedad, y quinto, los procesos crecientes de corrupción que afectan muchas veces sin discriminar la credibilidad de los dirigentes y de la política toda” (citado en Godio 1998, págs. 121-122).

Dos años más tarde el Frepaso, liderado por aquél orador, se uniría en alianza con la Unión Cívica Radical, y juntos emprenderían un camino que los llevaría a poner a prueba los límites de los márgenes de acción disponibles para la política en un marco dominado por los “imperativos económicos”. El objetivo, en las páginas que siguen, consiste en señalar los cambios que se han producido en el contexto mundial –cambios que, en conjunto, han pasado a estar en boca de todos bajo el nombre de “globalización”- y que han pasado a constituirse en un rígido corsé que deben ceñirse, en grados variables –y allí es donde se ubica nuestra pregunta: ¿cuáles son los márgenes disponibles para la acción política?- todos los intentos de reforma o, dicho de otro modo, de intervención política sobre lo social.

I. 1. Los procesos de globalización

El fenómeno de la globalización se caracteriza, ante todo, por una complejidad que desconcierta⁵. La globalización es, en primer lugar, un proceso más que un estado de cosas. Y es, además, un proceso multifacético que presenta diversas -y a veces indescifrables- relaciones de causalidad entre fenómenos diversos.

Si bien el proceso de globalización parece estar liderado por la globalización económica, empresarial (Reich 1995) y financiera (Palazuelos 1998; Schwarzer 1997), no debemos vernos tentados de reducirlo a ellas. De hecho, esa reducción -sumada a la identificación de la teoría económica con la ortodoxia neoliberal- es lo que autores como Ulrich Beck denominan “globalismo”: una concepción según la cual la mano invisible del mercado mundial sustituye a la política -es decir, a la posibilidad de modelar lo existente a partir de la voluntad y el esfuerzo humanos conscientes-. Aunque indudablemente la faceta económico-financiera del proceso merece especial atención, ella va acompañada también por la globalización tecnológica (Castells 1999) -que, en la visión de numerosos autores, es precisamente la que hace posible la globalización económica y, especialmente, la globalización financiera- y la globalización cultural -o, mejor dicho, los efectos contradictorios de la globalización sobre la(s) cultura(s)-, además de lo que se ha dado en llamar la “globalización de las capacidades regulatorias” y la “globalización de la percepción y la conciencia”. En efecto, a la desregulación de los mercados financieros y al aumento hasta niveles astronómicos de la movilidad del capital se suman la integración de actividades y estrategias empresariales a escala mundial, las dificultades de los Estados para regular las actividades económicas -pero también las actividades delictivas, entre otras-, con la consiguiente denuncia de la pérdida de todo contenido sustantivo de la soberanía; la globalización de los modos de vida y de consumo⁶, con la contrapartida de una

5 De hecho, esa es la principal razón por la cual todo lo que tenemos al respecto es un conjunto de narrativas, y no una teoría general y completa. “Si no contamos con una teoría unitaria de la globalización no es sólo por deficiencias en el estado actual del conocimiento sino también porque lo fragmentario es un rasgo estructural de los procesos globalizadores” (García Canclini 2000, pág. 49).

6 La globalización de los modos de vida implica, para quienes identifican globalización con occidentalización, americanización o “macdonalización”, la transferencia e implantación de modos de vida con tendencias “imperialistas”, la homogeneización de los patrones de consumo, la omnipresencia de medios de comunicación que difundirían un mensaje único a la manera del “Gran Hermano” orwelliano y la transformación de la cultura en “productos culturales” con la consiguiente aplicación de las reglas de la OMC a los flujos culturales como si se tratara de latas de tomate.

creciente fragmentación e hibridación culturales; y, finalmente, a los ojos de los más optimistas, el auge de movimientos que expresan “buenas causas” -ecologistas, pacifistas, feministas, anti racistas- con indiferencia ante las fronteras nacionales, y que podrían incluso permitirnos avanzar hacia la constitución de una “ciudadanía planetaria” (Petrella, 1996).

En la clásica definición de Anthony McGrew, “[l]a globalización se refiere a la multiplicidad de conexiones e interconexiones entre los estados y sociedades que conforman el actual sistema mundial. Describe el proceso por el cual eventos, decisiones y actividades en una parte del mundo llegan a tener consecuencias significativas para individuos y comunidades en lugares distantes del globo. La globalización abarca dos fenómenos distintos: amplitud (o extensión) e intensidad (o profundización). Por un lado, define un conjunto de procesos que abarcan a la mayor parte del globo o que operan en todo el mundo; el concepto tiene entonces una connotación espacial. Por otro lado, implica también una intensificación en los niveles de interacción, interconexión o interdependencia entre los estados y sociedades que constituyen la comunidad mundial. (...) Lejos de ser un concepto abstracto, la globalización articula uno de los rasgos más familiares de la existencia moderna. Por supuesto, globalización no significa que el mundo se esté volviendo más unido políticamente, económicamente interdependiente o culturalmente homogéneo. Tanto su amplitud como su intensidad son altamente diferenciados en sus consecuencias” (Citado en Petrella 1996, págs. 65-66). De hecho, y tal como afirma García Canclini, “el concepto de globalización, entendido como unificación y homogeneización de todas las sociedades, sirve para describir lo que ocurre en los mercados financieros, un poco menos en la producción industrial y es aún más dudoso en los intercambios culturales y migratorios” (García Canclini 2000, pág. 150). Así las cosas, uno de sus rasgos distintivos tiene que ver con el ámbito en que se plantean y deberían resolverse los problemas contemporáneos, muchos de los cuales -entre ellos algunos de los más importantes- no pueden siquiera comprenderse al nivel de los estados nacionales (Sklair 1999).

De esta caracterización retomaremos, además del carácter polifacético de nuestro objeto, la idea de que no se trata de un fenómeno inherentemente positivo o negativo pero que -si ha de ser analizado de modo realista- no debe perderse de vista la dimensión del poder, que se expresa bajo la forma de jerarquías y desigualdades. Las primeras se refieren al acceso

asimétrico a las redes y la infraestructura globales, mientras que las segundas aluden a los efectos asimétricos de tales redes sobre las posibilidades, capacidades y bienestar de pueblos, clases, grupos étnicos e incluso de los sexos (Held, 1996).

Pero, entonces, ¿qué hay de nuevo en la globalización? ¿En qué se diferencia este concepto de los de internacionalización y transnacionalización (o “multinacionalización”)? Si bien muchos autores que se refieren a este proceso hacen caso omiso de la diferencia, o emplean los distintos términos como si se tratara de equivalentes, creemos que para reconocer la especificidad del proceso de globalización es necesario distinguir claramente estos conceptos. En este punto, claro está, nos apartamos de quienes sostienen que, en realidad, no hay nada nuevo bajo el sol: para estos -en general, pero no exclusivamente, de inspiración marxista ortodoxa- el proceso de globalización habría comenzado con la expansión del capitalismo, hace ya unos cuantos siglos, y la situación actual sería tan sólo “un poco más de lo mismo”: un incremento cuantitativo de lo ya existente más que un cambio cualitativo respecto del pasado. Pero es un error creer que “no hay ninguna diferencia fundamental entre el método del cable telegráfico submarino internacional de transacciones financieras [de comienzos del siglo veinte] y los sistemas electrónicos contemporáneos” (Hirst y Thompson, citado en Skliar 1999).

Tal como lo señala Petrella, la internacionalización -a diferencia de la globalización y la transnacionalización- se encuentra presente desde los inicios del capitalismo, y refiere a los flujos de intercambios de bienes (ya sean materias primas, bienes intermedios o productos finales), servicios, dinero, ideas y personas entre dos o más estados. Las estadísticas que mejor la reflejan son las de comercio y movimientos de población. La transnacionalización, en cambio, se caracteriza por la transferencia de recursos (especialmente capital y, en menor medida, trabajo) entre economías nacionales a través de las empresas, y su forma típica es la creación de capacidades de una firma en otro país por medio de subsidiarias. Dado que en muchos casos la empresa transnacional tiene la capacidad de controlar o de influir poderosamente sobre las políticas del país en que se instala, el proceso ha suscitado con frecuencia reacciones fuertemente nacionalistas.

La globalización, finalmente, es un fenómeno mucho más reciente, que se hace perceptible a partir de los años ochenta. Sus principales características son la constitución de mercados

financieros globales, la internacionalización de las estrategias empresariales, la difusión global de tecnologías y conocimiento de investigación y desarrollo, la transformación de los hábitos de consumo en productos culturales con mercados globales, la internacionalización de las capacidades regulatorias de las sociedades nacionales en un sistema económico político global, regional o por bloques y la disminución del papel de los gobiernos nacionales en el diseño de las reglas de gobierno (*governance*) global (Petrella, 1996).

La palabra clave para identificar a la globalización parece ser “desterritorialización”. Nos encontramos, efectivamente, frente a un nuevo régimen de producción del espacio y del tiempo, y no sólo frente a un nuevo paradigma de producción de bienes y servicios. En palabras de Sklair, mientras que la idea de internacionalización se funda en el sistema de estados nacionales, “lo global significa el surgimiento de procesos y de un sistema de relaciones sociales no fundados en el sistema de estados nacionales” (Sklair 1999, pág. 145).

Ahora bien, la globalización no es totalmente abarcativa, ni por su extensión geográfica ni por su intensidad. En palabras de Boyer y Drache, “no vivimos en un mundo global totalmente integrado. (...) Las fuerzas internacionales continuarán influenciando las decisiones nacionales más que nunca, pero no formarán un sistema alternativo completamente desarrollado”(Boyer y Drache, 1996; págs. 13-14). De más está decir que subsisten métodos de producción, relaciones industriales, regímenes impositivos y políticas a nivel nacional, y que los gobiernos locales siguen cumpliendo funciones imprescindibles que trascienden con mucho la provisión de infraestructura básica, la introducción de incentivos impositivos y de protección frente a competidores externos o la asistencia política y económica en la apertura y conquista de mercados externos. Es demasiado pronto para firmar el acta de defunción de los estados nacionales. De hecho, la economía global está regionalizada (dividida básicamente en tres grandes bloques: el del Pacífico, el de América del Norte, y el de Europa), y se encamina a la consolidación de los procesos de integración entre diversas economías nacionales. Y son, precisamente, los Estados (¿quiénes si no?) los que conducen esos procesos -que no constituyen una etapa más en el camino hacia un mundo sin fronteras sino, más bien, el límite infranqueable frente al que se probablemente se detenga la caída de las fronteras-. Sin embargo, cabe reconocer que el

Estado nacional no es ya la unidad de análisis excluyente, y que hay otro nivel de análisis de creciente importancia que no es interestatal sino supraestatal o, mejor dicho, global.

Como hemos afirmado más arriba, estas transformaciones no son meramente cuantitativas: si bien es cierto que el nivel del comercio mundial es hoy mucho mayor de lo que ha sido jamás y que abarca un abanico mucho más amplio de bienes y servicios, la mayor diferencia no parece encontrarse allí sino en el terreno de los flujos *financieros*. Según Manuel Castells (1999), la economía globalizada se caracteriza por su capacidad para funcionar como una unidad en tiempo real a escala planetaria, gracias a las nuevas herramientas proporcionadas por las tecnologías de la información y la comunicación. Ahora, y desde no hace mucho tiempo, el capital se gestiona a lo largo de las veinticuatro horas del día en mercados financieros globalmente integrados en forma de red que funcionan *en tiempo real*. Así, los flujos globales de capital han terminado por autonomizarse de la marcha real de las economías, a tal punto que algunos plantean que ahora son las finanzas lo más real y concreto de la economía -y qué duda cabe que lo son en cuanto a lo brutal y profundo de sus efectos-.

Tal como lo relata Jorge Schwarzer (1997), el primer punto de inflexión en este desarrollo se encuentra en la supresión de la convertibilidad del dólar en oro por parte del gobierno norteamericano, en 1971, y en la sensación de desconfianza, el movimiento especulativo, y el alza de la inflación que las economías desarrolladas sufrieron a continuación, proceso que culminó en el conocido episodio del alza de los precios del petróleo en 1973 y 1974, que a su vez realimentó las presiones inflacionarias, ante las cuales los Estados Unidos reaccionaron mediante la manipulación de las tasas de interés más que con el control de la emisión monetaria. Finalmente, una de las piedras angulares del sistema de Bretton Woods -los tipos de cambios fijos- fue dejada de lado y, contrariamente a lo esperado, las tasas flotantes profundizaron la espiral especulativa.

La tasa real de interés en Estados Unidos -que hasta entonces había sido mantenida cerca de cero o incluso en valores levemente negativos- se elevó notablemente, generando preferencia por una mayor liquidez con el objeto de obtener réditos más elevados. Así, el capital financiero comenzó a atraer porciones crecientes del ahorro en las economías centrales y rápidamente se inventaron nuevas formas de colocación financiera, creándose

“un mercado virtual sin límites visibles” (Schwarzer, 1997). En palabras de nuestro autor, “las interacciones entre el ahorro y la inversión, casi directas hasta entonces (y promovidas con el objetivo de aumentar esta última) quedaron mediatizadas por una red cada vez más extensa y compleja de operaciones entre una y otra variable de la cadena financiera. La desconexión entre ambas afectó a la inversión (que se redujo en las naciones desarrolladas) y liberó a la actividad financiera de buena parte de sus exigencias desde la economía real. ... Esas transacciones salieron del circuito bancario (regulado por las autoridades) para basarse en instituciones de nuevo cuño, o que se reformaban para atender ese flujo. El atractivo del dinero que se transforma sin pausa en más dinero, sumado al proceso de desregulación formal de mercados y agentes, permitió diversificar la oferta y las variantes operativas, hasta las formas más sofisticadas y casi inasibles en su contenido concreto. Como resultado, la actividad financiera tendió a convertirse en un sistema de apuestas, más parecido a un casino que al concepto teórico del mercado, como señaló hace años S. Strange” (íbid, pág. 3).

Esa reducción de la inversión productiva, generada por las nuevas oportunidades de lograr beneficios elevados e inmediatos en el sistema financiero, afectó con más fuerza a los países ajenos al selecto club de los más desarrollados, donde son aún mayores las restricciones que la expansión de las finanzas impone sobre la posibilidad de diseñar políticas monetarias y, de ese modo, modificar las variables macroeconómicas⁷.

Este “régimen de acumulación financiarizado” –sostiene André Orléan (2000)- no se basa en otra cosa que en una “lógica de opinión”. Desde esta perspectiva, la cotización de la bolsa no es la expresión de ninguna magnitud objetiva preexistente (la rentabilidad de las empresas, por ejemplo). Los mercados financieros deben concebirse, en cambio, como

7 “La debilidad de las distintas monedas nacionales es un fenómeno tan notable que puede decirse que sólo quedan algunas monedas en el mundo que pueden considerarse como tales. La mayoría está sometida a fluctuaciones profundas de su cotización frente a las grandes divisas mundiales y experimenta problemas de crédito y presiones inflacionarias que inducen a los agentes locales a dudar de su utilidad como reserva de valor. Ya son numerosos los países donde los agentes locales demandan dólares para preservar el valor de sus activos líquidos, preferencia que impone, en la práctica, un sistema ‘dolarizado’. ... [Esta situación] genera otra ‘asimetría’ porque ofrece una notable posibilidad de enriquecimiento fácil para el emisor. ... El significado económico, y hasta político, de ese flujo gigante de dólares que se acumula en el exterior contrasta con los escasos comentarios al respecto en la literatura económica. Se trata de uno de los mayores fenómenos de poder y control de la potencia hegemónica que, sin embargo, no parece haber generado una preocupación semejante a la que provocó, en su momento, la acción de las empresas transnacionales o sus inversiones hacia las naciones en desarrollo” (Schwarzer 1997, págs. 6-7).

estructuras autónomas cuyo principal objetivo consiste en crear consensos al interior de la comunidad financiera. Frente a la teoría económica tradicional, que sostiene que las cotizaciones bursátiles tienen un fundamento objetivo, el autor apunta hacia la idea de la autonomía de las finanzas, que configuran entonces una “potencia autónoma de evaluación”⁸. Su poder y autonomía se miden, por consiguiente, con la vara de su capacidad para imponer a la economía sus evaluaciones y juicios. Y el mercado financiero arriba a esos juicios a partir de la operación de una lógica autorreferencial y de autovalidación de sus creencias –una lógica que conduce habitualmente a situaciones en que las predicciones se cumplen como consecuencia del hecho mismo de haber sido formuladas, y que se conocen bajo el nombre de “profecías autorrealizadas”.

Finalmente, en cuanto a la formación de la opinión de los organismos financieros internacionales, y del Fondo Monetario Internacional en particular –cuya evaluación es fundamental porque cualquier señal negativa que éste emita acerca de una economía nacional tiene inmediatas consecuencias sobre los tipos de interés, los flujos de inversiones privadas y (lo cual es sumamente grave para los países más pobres, que prácticamente no cuentan con acceso a fondos privados) sobre los fondos procedentes de otros donantes (el Banco Mundial o la Unión Europea, por ejemplo) que sólo facilitan financiación si cuentan con su aprobación-, Stiglitz (2002) señala su irracionalidad, su dogmatismo y su falta total de permeabilidad frente a toda evidencia empírica que pudiera poner en cuestión los principios generales sobre los cuales se basan sus “recomendaciones”.

En síntesis: esta economía global hegemonizada por las finanzas es, por un lado, distinta de la vieja y conocida “economía mundial” (el llamado “sistema mundial moderno”); y, por el otro, no es tampoco una “economía planetaria”. La economía global no comprende todos los procesos y actividades económicos, ni abarca todos los territorios, personas y empleos. Sin embargo, sus efectos se hacen sentir -directa o indirectamente, por inclusión o por exclusión- sobre todos ellos. Existen en todas las latitudes segmentos de países, regiones, sectores económicos y sociedades locales que van quedando “desconectados”. Después de décadas de infructuosa lucha contra la dependencia, finalmente queda en evidencia -en

⁸ La observación misma de las cotizaciones bursátiles –sostiene Orléan- sugiere la idea de la autonomía de las finanzas, puesto que las vertiginosas variaciones de los precios de las acciones no pueden ser explicadas por su correlación con una economía real que se caracteriza, precisamente, por sus evoluciones lentas y graduales.

forma extrema para el caso de buena parte del continente africano- que la “irrelevancia estructural” puede provocar daños aún mayores (Castells 1999)⁹.

También las profundas asimetrías de la economía global se han vuelto mucho más complejas de lo que solían ser; de ahí la sensación de anacronismo que con frecuencia provocan las teorías que aún hablan de la existencia, pura y simple, de una periferia, una semiperiferia y un centro. No es que ya no los haya; de ningún modo. Lo que sucede es, por el contrario, que “existen varios ‘centros’ y varias ‘periferias’ y (...) tanto Norte como Sur están tan diversificados internamente que tiene poco sentido analítico utilizar esas categorías” (Castells 1999, pág. 135). La economía global presencia múltiples procesos de diversificación, que incluyen tanto el realineamiento al interior de la “tríada” -en primer lugar, el ascenso del Pacífico¹⁰- como la diversificación del otrora “Tercer Mundo” -que pasa a incluir en su seno enclaves productivos y tecnológicos analíticamente correspondientes al “Primer Mundo”- y, por último, la existencia cada vez más evidente al interior de este último de islotes de pobreza y degradación social típicamente característicos del “Tercer” y “Cuarto” mundos-. Centro y periferia ya no se identifican claramente con continentes separados sino que, cada vez más (aunque, por cierto, no indiscriminadamente ni de cualquier modo), se cruzan y se enfrentan aquí y allá.

Por otra parte, la globalización se topa pronto con sus límites, que además no son los mismos para las finanzas y las estrategias empresariales, por un lado, y para el movimiento de personas y bienes, por el otro. La economía global tiene numerosas fronteras internas, determinadas por las reglamentaciones y políticas gubernamentales. Los gobiernos nacionales, aún debilitados, no han dejado de existir y parecen, por el contrario, más necesarios que nunca¹¹.

9 Tal como se verá más adelante, esta situación parece repetirse a nivel individual en términos de la adición de la más individualizante problemática de la exclusión a la cuestión que estructuró las luchas clasistas en los siglos XIX y XX -la explotación-.

10 Junto con otros procesos igualmente importantes, tales como la unificación económica de Europa, la creación de una economía regional norteamericana y la transformación de lo que queda de los países del ex bloque soviético en economías de mercado.

11 Lo cual no quita que numerosos autores, tales como Robert Reich, planteen (y no sólo para los Estados débiles, sino también -y en primer lugar- para los Estados Unidos) la necesidad de abandonar los códigos nacionalistas clásicos para reemplazarlos por una lógica de intervención más acorde a los cambios que se han producido en la empresa como unidad de producción y como centro distribuidor de bienestar hacia el resto de la sociedad.

En este marco, también el paradigma productivo ha atravesado profundas transformaciones, iniciadas a partir de la crisis que se manifestó en el curso del mismo proceso que culminara con la autonomización y el predominio de las finanzas sobre la “economía real”, de la esfera de la circulación sobre la esfera de la producción. Esas transformaciones incluyen una gestión más flexible, empresas más descentralizadas e interconectadas y, finalmente pero no por ello menos importante, un aumento considerable de poder del capital frente al trabajo¹² (aunque, en términos individuales, ciertos grupos de trabajadores -analistas simbólicos en la terminología de Reich- hayan ganado en poder). Entre las principales transformaciones ocurridas en el terreno del trabajo, diversos autores aportan a la lista las crecientes individualización y diversificación de las relaciones de trabajo, la incorporación masiva de la mujer al trabajo remunerado -en general, en condiciones discriminatorias- y la intervención estatal para desregular selectivamente los mercados -en un lugar de privilegio, el mercado de trabajo- y dismantelar el estado de bienestar.

I. 2. El capitalismo global

Tradicionalmente, y en la tradición marxista en particular, el capitalismo se definía sobre el fondo de su otro, el socialismo. Frente a esa gran distinción entre modos de producción y formas de sociedad, se corría el riesgo de que toda distinción ulterior al interior del capitalismo (o *los* capitalismos) fuera dejada en un segundo plano. Ello puede explicar que haya habido tantas resistencias a establecer distinciones y líneas de discontinuidad entre formas diferentes de organización capitalista y, en particular, que tantas personas

12 De hecho, la situación del trabajo parece ser la de quien ha perdido una guerra, y no tan sólo una batalla. Buena parte del poder del capital sobre el trabajo deriva de la flexibilidad, derivada de la desterritorialización, que otorga al capital una gran ventaja frente al arma obrera de la huelga: “el capital no sólo puede migrar a cualquier otro lugar del mundo en busca de las fuentes de trabajo más baratas, confiables y productivas sino que además pocas fuerzas de trabajo pueden ya ‘mantener al capital de rehén’ en forma decisiva negándole su trabajo” (Skliar 1999). Bauman (1999, pág. 16), por su parte, es muy tajante al respecto: “La empresa tiene libertad para trasladarse; las consecuencias no pueden sino permanecer en el lugar. Quien tenga libertad para escapar de la localidad, la tiene para huir de las consecuencias”. Castells (1999), finalmente, pone el acento en el hecho inédito de que, aunque evidentemente existe el capital global, no hay nada que se parezca a una clase capitalista global, sino tan sólo “un capitalista colectivo sin rostro, compuesto por los flujos financieros que dirigen las redes electrónicas”. Frente al capital global, con su lógica abarcadora y omnipresente, el trabajo sigue siendo local (pierde su identidad colectiva, individualiza cada vez más sus capacidades, sus condiciones laborales y sus intereses). Así, capital y trabajo pasan a existir en tiempos y espacios diferentes. Y la posición del trabajo, que siempre fue estructuralmente más precaria que la del capital, se ve profundamente debilitada.

inteligentes hayan perseverado durante tanto tiempo en la minimización de las diferencias que implicó el capitalismo de bienestar¹³.

Sin embargo, sabemos positivamente que, en efecto, “pueden ocurrir cambios significativos *al interior* del capitalismo” (Ross y Trachte 1990, pág. 49). Y esos cambios pueden explorarse a partir de la observación de tres relaciones sociales estratégicas del capitalismo: la relación capital-capital, la relación capital-trabajo y la relación capital-estado.

En lo que se refiere a la relación intercapitalista, los autores arriba citados observan que, a diferencia de lo que sucedía en el marco del capitalismo clásico o “competitivo” -donde se daba la competencia por precio-, durante el período del capitalismo monopólico (que puede situarse entre los años '30 y los '70) la competencia giraba alrededor de la reducción de costos y la diferenciación de productos. Según Ross y Trachte, en términos de la relación capital-capital el capitalismo monopólico se caracterizó por la eliminación de la competencia por precio, la estabilidad de las cuotas de mercado de las principales firmas, el estancamiento industrial en las regiones atrasadas de la economía mundial, y la hegemonía del capital estadounidense. El más reciente “capitalismo global”, por su parte, se diferencia punto por punto del anterior: la competencia vuelve a incluir un fuerte elemento de competencia por precio; las cuotas del mercado varían marcadamente, e incluso son a veces volátiles; se producen cambios en la división internacional del trabajo (debilitamiento de la concentración de la producción industrial en Europa Occidental y América del Norte; rápida industrialización en ciertos países del “Tercer Mundo”); por último, las firmas estadounidenses ya no son tan dominantes como solían ser.

En segundo lugar, y tomando como eje la relación capital-trabajo, se verifican cambios notables en las formas de la resistencia obrera. Las teorías del mercado de trabajo segmentado constituyen una herramienta poderosa para comprender esta relación, en especial para el capitalismo monopólico. En este período, efectivamente, pueden identificarse dos sectores en el mercado de trabajo (además del sector estatal): uno “monopólico” y otro “competitivo”. “La bifurcación de la clase trabajadora se vuelve la principal herramienta para la extracción de plusvalía”, afirman Ross y Trachte (*ibid.*, pág.

13 Como hemos visto, algo parecido sucede con el concepto de globalización, que es con frecuencia asimilado a procesos anteriores y distinguibles de aquél.

42). Ella funcionaba, bajo el capitalismo monopolístico, como sustituto funcional del “ejército de reserva” analizado por Marx para el capitalismo competitivo. Mientras que los trabajadores del sector monopolístico gozaban de mejores salarios, seguridad en el empleo y otros privilegios a cambio de su cooperación en la producción, los costos de estas mejoras eran trasladados al sector de la fuerza de trabajo empleada en el sector competitivo. Dado que las firmas monopolísticas contaban con capacidad para fijar precios, cuando éstos se elevaban los costos de la inflación resultante eran absorbidos en mayor medida por los trabajadores del sector competitivo. En el capitalismo global, en cambio, aunque siguen existiendo ambos sectores, los trabajadores del sector monopolístico pierden la capacidad de proteger sus salarios y empleos. Sus sindicatos se debilitan y aparece una nueva herramienta de presión, la *movilidad del capital*, que proporciona a los empleadores en ambos sectores una nueva arma en contra de los trabajadores.

Por último, y en lo que se concierne a la relación capital-estado, el período del capitalismo monopolístico se había caracterizado por la fundación y el auge del Estado de Bienestar, en el cual los estados contaban con una mayor autonomía para poder satisfacer los imperativos de la legitimación¹⁴. El capitalismo global, por su parte, se inaugura con el ataque inclemente a los gastos estatales que beneficiaban a la clase trabajadora -el salario social-. Dado que los intereses empresariales vuelven a ser más directamente efectivos a la hora de dar forma a las políticas estatales, declina –dicho sea en el lenguaje marxista- la “autonomía relativa” del estado para encarar su tarea de legitimación.

En suma, el capitalismo contemporáneo -que es, en palabras de Castells, “diferente de sus predecesores históricos”- se caracteriza por dos rasgos distintivos: en primer lugar, es global; en segundo lugar, se estructura fundamentalmente en torno a una red de flujos financieros. Los cambios que ha experimentado el capitalismo en esta fase pueden describirse –y así se hará a continuación- en función de un conjunto de cuestiones que se encuentran íntimamente relacionadas entre sí: los cambios en el paradigma productivo, las modificaciones en las relaciones (y en la relación de fuerzas) entre capital y trabajo, y el consiguiente surgimiento de la llamada “nueva cuestión social”.

¹⁴ Siguiendo la conocida fórmula de O'Connor, existen dos imperativos, usualmente contradictorios uno con el otro, a partir de los cuales el Estado capitalista organiza su acción: el de la acumulación y el de la

Una vez centrados en este punto, nos encontramos frente a un panorama que algunos autores -franceses, en su mayoría, y, en general, pertenecientes a la Escuela de la Regulación-, tales como Alain Lipietz, denominan “posfordismo”. Es decir, nos encontramos con “algo” que a partir de los años '60 vino a ocupar cada vez más el lugar que había tenido el fordismo como modelo hegemónico del siglo XX. El modelo fordista se distinguía por la producción en masa y la estandarización y se caracterizaba, por un lado, por la suma de taylorismo¹⁵ y mecanización; por el otro, por el desarrollo de un Estado de Bienestar -con sus dispositivos de distribución y de negociación colectiva- que logró ajustar los comportamientos de capitalistas y asalariados a las necesidades del régimen de acumulación. La idea era muy sencilla: en contraste con la forma de regulación cíclica previa a la crisis de 1929, y ante la profundidad abismal de la crisis sobrevenida por entonces, Ford se había dado cuenta -antes de que lo dijera la teoría, a través de la pluma del brillante economista John Maynard Keynes- de que la producción en masa debía corresponderse con el consumo de masas.

El fordismo comenzó a dar señales de crisis en los años '60, y ya en la década del '70 el Estado de Bienestar -que a sus propias patologías debió sumar los embates mortales de la crisis petrolera- hacía agua por todos los costados. Los intentos de salida del fordismo fueron múltiples, pero los más difundidos resultaron ser los más dañinos para la posición del trabajo frente al capital. Se intentó, en primer lugar, una salida -encarnada ante todo en las figuras de Ronald Reagan y Margaret Thatcher y, más tarde y en forma exacerbada, en algunos de sus aprendices latinoamericanos- consistente en alcanzar una mayor flexibilidad rompiendo los viejos acuerdos entre capital y trabajo, pero sin intervenir sobre el paradigma tecnológico: una suerte de “taylorización asistida por computadora”. La flexibilización fue aplicada en forma unilateral, pues lo que se encaró ante todo fue la flexibilidad externa (contractual) más que la flexibilidad interna (tecnológica)¹⁶. Junto con esta temprana “huida hacia delante” -que no logró resolver los problemas del fordismo, sino sólo postergarlos

legitimación. La primera exigencia se ve satisfecha con los gastos en “capital social” (físico y humano); la segunda, con el gasto social.

15 El taylorismo implica, sintéticamente, la expropiación del know how de los obreros calificados, la identificación y generalización del “one best way” y el control despótico del tiempo, los cuerpos y el espacio en aras de la mayor eficiencia productiva.

16 De hecho, entre ambos elementos pueden producirse distintas combinaciones: rigidez de ambos, flexibilidad de ambos, flexibilidad interna con rigidez externa, o rigidez interna con flexibilidad externa.

renunciando a la rigidez de la relación salarial-, se fueron intentando otras soluciones. Algunas de ellas han consistido en alentar una mayor participación de los trabajadores en la lucha por la productividad y la calidad para poder operar con el sistema *just in time*. Para que este sistema funcione se requiere, en efecto, movilizar y negociar el involucramiento de los trabajadores. En sus distintas variantes, este involucramiento -motorizado por el empleo de por vida, la progresión salarial por antigüedad y otros beneficios- se ha practicado a nivel de la firma, a nivel de la rama y a nivel de la sociedad, en este último caso como parte de un compromiso más amplio que llegó a incluir también a los desempleados y a la clase pasiva. Todos estos intentos han tenido sus propios problemas y fracasos, pero lo que ponen en evidencia es la ausencia de un nuevo paradigma hegemónico. De ahí que lo que viene tras el fordismo no haya encontrado por ahora mejor denominación que la que le agrega el prefijo “post” al nombre de su antecesor.

Estos cambios en el modelo de producción se han desarrollado al compás de las transformaciones acaecidas al interior de la empresa, que de hecho han producido un impacto profundo tanto sobre la sociedad circundante como sobre el rol del Estado nacional en la promoción del crecimiento y el desarrollo. Robert Reich -uno de los principales ideólogos de la *Clintonomics* y jefe del consejo de asesores económicos del presidente estadounidense Bill Clinton en la primera fase de su gobierno- señala cuatro cambios fundamentales acaecidos en el seno de la producción y la empresa. En primer lugar, que la producción de mercancías ha dejado de basarse en lo cuantitativo, pasando del “alto volumen” al “alto valor”. Ya no importa, como en la sociedad de masas de los '50, completar el círculo virtuoso “alta producción-bajo costo-alto consumo-alto empleo”. Ese círculo se ha roto y hoy en día la producción enfatiza lo cualitativo, la importancia del valor agregado, mediante la elaboración de un producto que compite por su calidad y por el servicio que brinda a un consumidor cada vez menos masivo y más individualizado (en cuanto a sus necesidades y a su capacidad adquisitiva) por la nueva firma. Este producto ha cambiado su composición de costos: en forma creciente y en todos los rubros son los servicios (de post-venta y financieros, especialmente) los que se llevan la mayor tajada sobre el precio, por encima de los salarios, los costos fijos o las adquisiciones de maquinaria (Reich 1995).

En segundo lugar, esta transformación de la empresa se ha asentado en una nueva

organización interna. Incluso las grandes empresas van abandonando la noción de empresa-megalópolis, pues las exigencias del nuevo producto no permiten el mantenimiento de una estructura de tipo inflexible, jerárquico y burocrático. Por el contrario, las firmas (y sobre todo las más grandes) se han reestructurado sobre la base de pequeños conglomerados de operación descentralizada, fuerte horizontalidad jerárquica y escasos “pasos intermedios” burocráticos entre la concepción del producto, su fabricación y su venta. A la hoy anacrónica imagen del “ejército” y su pirámide de generales y soldados rasos, Reich opone la noción de “telaraña” para simbolizar el organigrama de la firma moderna. Así, en la era de la “sociedad-red” (Castells 1999) nos encontramos, consecuentemente, con la “empresa-red”.

En tercer lugar, Reich señala que han cambiado radicalmente la importancia y la función de los trabajadores. Según el autor, cada vez importaría más la función que se ejerce que el lugar que formalmente se ocupa en el organigrama de la empresa. En contraposición a la firma elefantiásica y centralizada, los gerentes ya no se encontrarían en la cúspide de una pirámide de obreros y personal intermedio acostumbrado a responder jerárquicamente, de acuerdo a dictados preestablecidos. Por sobre la antigua división entre empleados “de cuello blanco” y obreros “de cuello azul”, primaría hoy un nuevo parámetro: la *calificación*. Esta, a diferencia de la tradicional *capacitación* que permitía ascender en el escalafón interno, se resumiría en las capacidades que definen al analista simbólico: la capacidad para resolver problemas, uniendo piezas sueltas -ya sea que se trate de moléculas, chips, códigos de software, acciones o metales- en forma innovadora y productiva); la capacidad de identificar problemas (de modo tal de allanarle al consumidor la tarea de entender sus propias necesidades de consumo y permitirle así adquirir, con plena satisfacción, un producto hecho a la medida de su gusto); y, finalmente, la capacidad para relacionar con rapidez y creatividad las dos funciones anteriores (Reich 1995).

Desde ya, en función de la posesión o la carencia de dichas capacidades se generaría una nueva forma de estratificación, pues a distintos tipos de capacidades corresponderían distintos tipos de empleos, que Reich clasifica del modo siguiente: servicios rutinarios de producción -25% de la fuerza de trabajo estadounidense, y en disminución-, servicios en persona -30%, y en aumento-; servicios simbólico-analíticos -20%- y empleo en el sector

primario y en el sector público -25%¹⁷-.

Todos estos cambios son los que, en la visión de Reich, dan como resultado la transformación del campo geográfico de operación de la empresa, que se extiende al mundo entero. La flexibilidad de producción alcanzada permite diseñar, financiar, fabricar y vender un bien utilizando diferentes países como plataforma para cada una de dichas etapas, de modo tal que la tarea de definir la nacionalidad de una empresa (y de un producto) se complica o, directamente, se vuelve inútil. Por un lado, es posible diseñar un producto en un país, financiarlo en otro, fabricarlo en un tercero (o en más de uno) y venderlo en muchos otros, sin que por ello la escala de la producción deba ser gigantesca. Por otra parte, es posible para la empresa variar convenientemente su nacionalidad con increíble rapidez. En ese escenario, el comercio internacional tiende a incluir cada vez más a las operaciones intra-firma como el circuito por el que circula un producto hasta su venta final.

Así, y por efecto de la globalización, se vuelven caducas –según afirma, provocativamente, Robert Reich- ciertas ideas instaladas en el sentido común de las sociedades más diversas, tales como las que sostienen que lo que es bueno para una firma nacional es bueno para el país (“lo que es bueno para General Motors es bueno para los Estados Unidos”, rezaba la sabiduría convencional estadounidense). Las grandes corporaciones reparten los beneficios y las externalidades negativas de sus operaciones de maneras diversas a lo largo y a lo ancho del planeta, de acuerdo con el mapeo de costos que consideran más conveniente y con independencia de la bandera nacional que circunstancialmente porten en sus mástiles. De modo que cuando los gobiernos gastan el dinero de los contribuyentes para fortalecer a las empresas “nacionales”, con frecuencia están derrochando sus recursos, pues lo que parece haberse quebrado es, precisamente, la correa de transmisión entre el progreso empresarial y la distribución de la riqueza dentro de unas fronteras determinadas. Lo que importa ahora es, más bien, dónde realizan las empresas las etapas de la producción que requieren de las capacidades simbólico-analíticas, es decir, en qué partes del mundo forman

17 Tal como puede observarse, Reich denomina “servicios rutinarios de producción” a lo que solía conocerse como “actividad productora de bienes”. Lo que sucede es que -en una nueva demostración de que, cada vez más, los acontecimientos desafían a las categorías con que contamos para comprenderlos- Reich insiste en la creciente inutilidad de la clásica distinción entre “bienes” y “servicios” pese a que las estadísticas de que disponemos sigan siendo confeccionadas a partir de esa distinción.

y retribuyen a individuos con esas capacidades. Esto es, según Reich, lo que deberían alentar los gobiernos, con independencia de la nacionalidad de la empresa que se preste a realizar la tarea.

Por otra parte, frente al esquema propio del capitalismo monopólico -caracterizado por la concentración de la producción industrial en las economías capitalistas más maduras, relativamente prósperas; y por la asignación del rol de proveedores de materias primas a los países menos desarrollados-, el capitalismo global presencia el fenómeno de la “relocalización”. La división rígida entre centro industrializado y periferia no industrializada se quiebra, sencillamente, porque numerosos países subdesarrollados ofrecen una fuerza de trabajo adecuada, menos costosa y menos militante que la de los países más avanzados. Lo cual permite a las empresas, por un lado, bajar sus costos en forma directa mediante el traslado de sus actividades; y, por el otro, derrotar a la clase trabajadora de los sectores otrora poderosos de las economías industriales. Así, la movilidad espacial constituye el “nuevo recurso estratégico” del capital frente al trabajo (Ross y Trachte 1990, pág. 84).

Efectivamente, el capital migra al mundo subdesarrollado¹⁸ atraído por un balance más favorable en las relaciones de fuerzas entre las clases sociales. Tal como lo analizan Velasco y Roman para el caso de la frontera entre México y los Estados Unidos, la movilidad del capital tiene el objetivo de bajar los costos del trabajo y aumentar la disciplina de los trabajadores. Dado que la creación de áreas de libre circulación de capital y de bienes no se ve acompañada de la creación de un mercado libre de fuerza de trabajo, el capital puede disponer de una amplia reserva de trabajo en condiciones de empobrecimiento y vulnerabilidad que le permiten aumentar sus ganancias. Las ventajas de utilizar un “ejército de reserva” extranjero son variadas: su producción y reproducción es pagada por otra sociedad, son especialmente vulnerables y pueden ser expulsados cuando

18 Según Ross y Trachte, la inversión en el Tercer Mundo se divide en dos grandes grupos: inversión en industrias sustitutivas de importaciones (allí donde los mercados internos son lo suficientemente amplios: caso de Brasil) e inversión industrial orientada a la exportación (en su mayor parte, hacia países centrales; caso de Singapur). Esta última alternativa se da en casos en que los costos de transporte no son elevados, en casos de productos para los cuales puede desglosarse la fase trabajo-intensiva de las demás fases del proceso de producción, y en industrias donde la competencia es fuerte y las tasas de ganancia se encuentran en declinación. Los autores subrayan que esta inversión, en sus dos variantes, no debe ser desestimada como una inversión limitada a la industria liviana o consistente en transferencia de tecnología obsoleta.

ya no sean necesarios, siendo que es el tejido social de otra sociedad el que sufrirá las consecuencias. Roman y Velasco estudian dos procesos mediante los cuales se utiliza este tipo de ejércitos de reserva: la inmigración y la desagregación global de la producción para incorporar zonas de bajos salarios. De ambos procesos, el que resulta novedoso es el de la relocalización, no porque no existiera en el pasado sino porque ahora parece haberse extendido hasta el punto de constituirse en una de las principales armas del capital global. El proceso tiene lugar tanto entre naciones como al interior de un mismo país. El caso de la frontera entre Estados Unidos y México es interesante como “caso de manual” por tratarse de la frontera entre un país desarrollado y otro “en vías de desarrollo”, creadora de incentivos mucho más notables que en otros casos. Entre la importación de trabajo barato y vulnerable y la exportación de empleos existe un importante denominador común: la búsqueda de fuerza de trabajo más barata y fácilmente manejable¹⁹. “La novedad radica en la combinación de la formación de bloques regionales y de globalizaciones parciales”, afirman Roman y Velasco. En ello radica la principal diferencia entre el capitalismo global y su predecesor, el capitalismo monopólico. Y la consecuencia se verifica en la tendencia del capitalismo global a “hundir a la clase trabajadora de los países avanzados *sin* elevar a la clase trabajadora y los sectores populares en los países menos desarrollados”. Las causas son evidentes: aunque la inversión industrial en la periferia “puede proporcionar algunos empleos adicionales a salarios que son atractivos para los estándares del mercado de trabajo local, cualquier cambio que ello produzca en el nivel salarial local o en el grado de militancia entre los trabajadores puede enviar al capital global a la búsqueda de nuevos sitios de producción más atractivos” (Ross y Trachte 1990, pág. 112)

Dicho de otro modo, mientras que el capitalismo monopólico dio como resultado el Estado de Bienestar Keynesiano Fordista, un compromiso entre capital y trabajo que permitió

19 Tal como se desprende del análisis que hacen Roman y Velasco de las maquilas y la inmigración mexicana en los Estados Unidos, la prohibición de la inmigración, más que perjudicar a los empleadores que la deseaban por su interés en disponer de una fuerza de trabajo barata, los benefició al proporcionar un flujo -indetenible pese a las prohibiciones periódicas- de trabajadores ilegales, criminalizados, sumisos, descartables y carentes de derechos. La presencia de estos trabajadores permite también presionar hacia abajo los salarios y las condiciones laborales del resto de la fuerza de trabajo, razón por la cual los sindicatos y los trabajadores relativamente privilegiados han mostrado a menudo actitudes discriminatorias e incluso racistas en relación con los “trabajadores huéspedes”.

desmercantilizar²⁰, al menos en parte, las condiciones de vida de una porción variable de la clase trabajadora, garantizando ciertos beneficios y prestaciones por fuera y al margen de los avatares del mercado, el capitalismo global se caracteriza por un retorno del mercado como criterio dominante y casi excluyente de asignación de ingresos y de bienestar -o, en otras palabras, por una remercantilización de las condiciones de vida que coloca al mercado en el lugar de un severo instrumento de disciplinamiento-. En palabras de Ross y Trachte (1990, pág. 226), “es la amenaza de la privación, más que la promesa de justicia social, lo que mantiene el orden”.

El problema del capitalismo monopolístico había sido el de la absorción del exceso de producción, ya que la capacidad productiva tendía a aumentar más rápidamente que el consumo; de ahí la respuesta keynesiana a las crisis de sobreproducción (reinterpretadas entonces como crisis de subconsumo). La crisis del capitalismo monopolístico -que se manifestó en la declinación de la tasa de ganancia- produjo un completo cambio de escenario, y las principales firmas se vieron compelidas a buscar nuevas estrategias de acumulación. El proceso desembocaría en la reestructuración del capitalismo bajo la nueva variante del capitalismo global -que, como afirman Ross y Trachte, se caracteriza por la presencia de nuevas formas de competencia (por precio, mediante la formación de conglomerados, y a través de la movilidad espacial en busca de menores costos de producción)-. Así, en el marco del capitalismo global las redes de seguridad social son erosionadas por cuatro grandes motivos: en primer lugar, para volver a los niveles impositivos más competitivos con los de regiones y países con bajos impuestos; segundo, para disciplinar a una fuerza de trabajo que había terminado “excediéndose” en sus demandas, provocando la llamada “crisis fiscal” del Estado; tercero, para presionar los salarios a la baja; y, por último, con el objetivo de crear nuevas fuentes de beneficios mediante la privatización de servicios públicos y la mercantilización de áreas sociales anteriormente preservadas de los embates del mercado (véase Velasco y Roman).

Como hemos visto, el proceso es analizado por algunos autores en clave de declinación de la “autonomía relativa” del Estado para el desempeño de sus tareas de legitimación. Desde

20 Tal como lo utiliza Claus Offe, el término “desmercantilización” refiere al hecho de que las prestaciones y compensaciones son determinadas por medios políticos o institucionales, de modo tal que no se verifica una relación de correspondencia entre trabajo y remuneración.

esta perspectiva, cabe afirmar que durante los años del capitalismo monopolístico, y en especial durante el período de posguerra, el Estado (sobre todo en los países centrales, bajo la forma del Estado de Bienestar, pero también en el caso de buena parte de los países latinoamericanos, bajo la forma del Estado populista) había gozado de una autonomía sin precedentes para satisfacer los imperativos de la legitimación, interviniendo crecientemente sobre aspectos de la vida social antes librados a la acción del mercado. El capitalismo monopolístico, sin embargo, no repartió beneficios en forma pareja, ni entre capitalistas ni entre asalariados. Por el contrario, produjo un mercado de trabajo segmentado y otorgó un conjunto consistente de derechos -bajo la forma de mejores condiciones de trabajo, mejores salarios, etc.- a los trabajadores del sector monopolístico, y no a los del sector competitivo. Estos últimos, sin embargo, se beneficiaron al igual que los otros del “salario social” producto de la creciente intervención estatal sobre el orden social. En cuanto al empresariado, si bien el sector competitivo, y en especial las pequeñas empresas, tendió a no participar en el acuerdo capital-trabajo, la tendencia secular apuntaba a la creciente concentración del capital y la consiguiente marginalización de este sector. “La autonomía respecto de las preferencias más ‘conservadoras’ del capital competitivo era en gran medida una función del dominio relativo del capital monopolístico al interior de la clase capitalista y, por consiguiente, de la capacidad relativa del capital monopolístico para hacer concesiones al trabajo” (Ross y Trachte 1990, pág. 222). Con el pasaje al capitalismo global, en cambio, “se alteran las expectativas que el capital tiene de la política estatal, se endurece su actitud hacia las políticas públicas favorables al trabajo y aumenta su influencia sobre los gastos del Estado. Esto conduce a una declinación de la autonomía relativa del Estado” (íbid., pág. 223).

I. 3. El impacto cualitativo y cuantitativo del capitalismo global sobre el empleo y la “cuestión social”.

Los cambios introducidos por la nueva dinámica del capitalismo global han impactado en forma directa sobre las formas y el lugar del trabajo (y también de su carencia). El (des)empleo ha tendido a constituirse entonces en uno de los grandes problemas que deben

enfrentar los gobiernos de todos los signos tanto entre las sociedades más avanzadas como entre los países más dependientes.

En relación con la problemática de la “exclusión”, que viene a superponerse sobre la más clásica problemática de la explotación, autores como Fitoussi y Rosanvallon (1996) se refieren a lo que proponen denominar “nuevas desigualdades”. Ante todo, nos advierten que el espacio de las desigualdades es ahora *multidimensional*; de ahí que el sentido común perciba que las desigualdades se han incrementado aunque las estadísticas –que reflejan aún las viejas categorías- no lo registren. Nos encontramos, según nuestros autores, en presencia de dos fenómenos: por un lado, la ampliación de las desigualdades “tradicionales” o *estructurales* (tales como las diferencias de ingresos entre categorías sociales); por el otro, la extensión del campo de las desigualdades *dinámicas*. Estas últimas son, precisamente, las nuevas desigualdades: diferencias *dentro* de categorías que antes se juzgaba homogéneas; diferencias que dependen, sobre todo, de las trayectorias individuales y que en el pasado eran aceptadas porque eran solamente *transitorias*. Estas desigualdades - que se aceptan menos fácilmente que las que existen entre categorías homogéneas de la población porque, además de la dimensión económica, ponen en juego la propia identidad, la representación que cada uno se hace de sí mismo- empiezan ahora a percibirse como duraderas, y es precisamente la ausencia de movilidad lo que las hace menos tolerables. Por lo demás, no aparecen legitimadas por ningún principio de igualdad conocido.

Las nuevas desigualdades son gatilladas por la dinámica de la desocupación, o de la evolución de las condiciones de vida: desigualdad frente al endeudamiento, la seguridad, los actos de incivilidad, e incluso frente a ciertas molestias cotidianas tales como los ruidos o la suciedad. Frente a ellas, las categorías socioprofesionales pierden pertinencia; para dar cuenta de estas desigualdades dinámicas es necesario obtener información acerca de las *condiciones iniciales* de las familias y de las *trayectorias* efectivamente recorridas por los individuos.

Fitoussi y Rosanvallon sostienen que un principio de igualdad es una proyección hacia el futuro y un combate contra el determinismo, pues apunta a liberar a los individuos de su propia historia, aunque sólo pueda hacerlo en forma parcial. Entonces, lo que sucede en nuestro nuevo escenario es que, dado que cada uno cree depender más de su pasado que de

su relación con los otros, aumentan la tentación del individualismo y el riesgo de desarticulación social²¹.

Ante la pregunta por el origen de estas nuevas desigualdades, la respuesta de Robert Castel (1996) es terminante: el punto de partida es, indudablemente, el derrumbe de la condición salarial. El centro del problema no es tan sólo el fin del pleno empleo, sino sobre todo la transformación del papel desempeñado por el trabajo, que solía cumplir el rol de “gran integrador”²². Castel subraya además algo que otros autores pasan por alto: en primer lugar, el carácter inacabado y frágil de los “logros sociales” de la sociedad salarial, carácter que durante largo tiempo permaneció oculto tras las altas tasas de crecimiento y de empleo, pero que ahora deja al descubierto el hecho de que un contrato por tiempo indeterminado es, ni más ni menos, un contrato que dura hasta que es interrumpido; en segundo lugar, los efectos perversos de esos “logros sociales”: consumismo, conformismo, pasividad, despolitización y burocratización; finalmente, el hecho de que las intervenciones del Estado social tuvieron no sólo un efecto homogeneizador, sino también efectos individualizantes terribles, al proporcionar una red de protección que tornó prescindibles a las comunidades, las pertenencias y las solidaridades -empezando por las de vecindad-. El individuo se volvió dependiente del Estado, y cuando el Estado comenzó a encontrar difícil el cumplimiento de sus tareas, su retirada puso en peligro al propio vínculo social.

El desempleo, lisa y llanamente, mostró el talón de Aquiles del Estado social. Y lo que se puso en escena entonces fue lo que algunos autores entienden como un conflicto abierto entre ley –intervención a partir de un centro- y contrato –relación enteramente voluntaria entre individuos libres e iguales, pero detentores de variables poderes de negociación-, y el predominio creciente del segundo sobre la primera²³.

21 Por cierto: todos los autores que estudian estos fenómenos hacen referencia, cada uno con la terminología que le es propia, a la cuestión de la individualización de los riesgos y responsabilidades (con el consiguiente derrumbe de los principios del sistema de mutualización); la ruptura del “velo de ignorancia”; la individualización de la suerte y el “hundimiento del barco colectivo”.

22 Este punto es cuestionado por André Gorz, quien sin embargo percibe con agudeza el problema de que los derechos tal como los conocemos estén ligados al trabajo y a la función que se ocupa en el proceso de trabajo.

23 Desde otra perspectiva, que supone entender por “contrato” al contrato social (o sea, a la decisión colectiva acerca de la forma de la propia sociedad) y no al mero contrato interindividual propio de la esfera del mercado, Pierre Rosanvallon propone la adopción de un enfoque más político, que permita reemplazar a la “mano invisible del seguro” –quebrada a causa de la disponibilidad de información acerca de vulnerabilidades y riesgos- por el “cara a cara del contrato social” en vez de por la “mano invisible” del mercado.

Con todo, el desempleo es sólo la faz más visible de un fenómeno cuya cara más oscura es la de la precarización del trabajo, que se expresa en “formas particulares de empleo” tales como los contratos por tiempo determinado, el trabajo temporario, el trabajo de jornada parcial y los “empleos ayudados” (o sea, subvencionados por el Estado). Y Castel insiste, precisamente, en colocar el énfasis en la precarización del trabajo más que en el desempleo, pues es aquélla la que permite comprender los procesos que nutren la vulnerabilidad, que no necesariamente se encuentra en relación directa con la falta de calificación -algo que, en un desafío a posiciones como la de Robert Reich, también recalca Castel-.

En síntesis, la “nueva” cuestión social cristaliza en tres puntos: primero, la desestabilización; segundo, la instalación en la precariedad (lo cual significa: trayectorias erráticas constituidas por la alternancia de empleo y no-empleo y signadas por el “vivir al día”); tercero, el déficit de lugares (o sea, de posiciones de utilidad social y reconocimiento público) ocupables en la estructura social (Castel 1996). Este último punto remite, así en Castel como en Rosanvallon, a la diferencia esencial entre los “pobres” de la sociedad industrial -grupos subordinados, explotados pero imprescindibles- y los excluidos, indeseables a los que nadie necesita ni siquiera para explotarlos (equiparables al llamado “cuarto mundo” en el plano mundial). No obstante, hay quienes cuestionan la utilización del concepto de exclusión: el fenómeno verdaderamente nuevo, sostienen algunos, es el de la *desafiliación*: la ausencia de inscripción del sujeto en estructuras dadoras de sentido. De hecho, tanto Castel como Rosanvallon nos alertan contra el peligro de reducir lo social a la exclusión. La dinámica social no puede reducirse a la oposición entre los que están “dentro” y “fuera”, dejando de lado las tensiones y contradicciones que atraviesan la sociedad.

Existe otra razón por la cual el objeto de estudio no debe ser la exclusión en sí sino los procesos que conducen a ella, y es la que formula Pierre Rosanvallon (1996): no parece haber un desocupado de larga data “tipo”, puesto que su condición no puede ser aprehendida con los criterios habituales de sexo, edad, formación e ingreso, criterios que darían cuenta de su inclusión en dicha categoría. Quienes se encuentran en situación de exclusión no comparten características socioprofesionales, no constituyen ni una comunidad social ni un grupo estadístico; serían, pues, una “no-clase” sin un interés común, sólo definible por una negatividad como mero reflejo de los disfuncionamientos de la

sociedad. Desde esta perspectiva, los excluidos tampoco constituirían una fuerza social que pudiera ser movilizada o representada²⁴.

En síntesis, y tal como lo plantea Rosanvallon, lo que la cuestión de la exclusión trae a la superficie es un problema de orden filosófico, que excede lo meramente financiero o ideológico pues pone en cuestión los propios principios organizadores de la solidaridad y la concepción misma de los derechos. Pues una vez que se quiebra la noción estadística de riesgo sobre la cual se fundaba la lógica aseguradora del Estado de Bienestar, disolviéndose “por arriba” en el riesgo de catástrofe y “por abajo” en la culpa individual, nos hallamos frente a la peor combinación imaginable de opacidad y transparencia. Por un lado, las nuevas desigualdades -aleatorias, intracategoriales, percibidas como arbitrarias e imposibles de justificar mediante algún principio de igualdad conocido- vuelven ilegible, incomprensible, opaca a la sociedad. Por el otro, la reevaluación del riesgo a nivel individual produce el desgarramiento del “velo de ignorancia” rawlsiano que de hecho fundaba nuestra concepción de la solidaridad. De ahí la necesidad de volver la mirada hacia la política y a su capacidad para la refundación del lazo social.

Ya sea que efectivamente nos encontremos ante el “fin del trabajo” (Rifkin, 1996), ante una “revolución del trabajo” (Cohen, 1999 y 2000), o ante un contexto signado sobre todo por el problema de la calidad del empleo (Reich, 1995), lo cierto es que los problemas del desempleo y la exclusión se han ido constituyendo en una de las cuestiones críticas de

24 Sin embargo, a principios de 1998 ocurrieron en Francia manifestaciones de desocupados que sorprendieron gratamente a muchos de los estudiosos del tema. Algunos lúcidos espectadores las saludaron como un logro inmenso, dado que a través de ellas los excluidos -también excluidos de la palabra y de la acción colectiva- lograron movilizarse, pasar “del silencio a la toma de la palabra; de la depresión a la rebelión, del desocupado aislado a la colectividad de los desocupados, de la miseria a la cólera”, cuestionando la división entre “buenos” y “malos” pobres, entre excluidos y desempleados, entre empleados y trabajadores, todos los cuales sufren, de un modo u otro, la precarización de las relaciones laborales (Bourdieu, Lebaron y Mauger, 1998). Estas protestas presentaron un desafío inédito a las autoridades, pues a diferencia de los trabajadores sindicalizados, que luego de la huelga regresan a sus puestos de trabajo, los desocupados están dispuestos a encarar acciones más prolongadas y con la vista puesta en el largo plazo “pues de lo que más disponen, es de tiempo” (Aguiton 1998, pág. 140). En palabras de Charles Hoareau, secretario departamental de los desocupados y trabajadores precarios de Bouches-du-Rhone: “Los que piensan: ‘se terminaron las ocupaciones; los desocupados volvieron a sus casas’ no comprenden la naturaleza del movimiento ni lo que está en juego. Es diferente de un conflicto de asalariados: los asalariados que luchan por un aumento, si ganan vuelven al trabajo después de la huelga. Acá, la gente no quiere volver al desempleo” (Hoareau 1998, pág. 44). La diferenciación y la individualización que verificábamos en la existencia de una multiplicidad de “situaciones de trabajo” se repiten y se extreman cuando se trata de los desocupados: en el caso francés, al menos, “hay 27 casos diferentes de indemnización por desempleo. Eso no sucede entre los asalariados”

buena parte de las sociedades contemporáneas. La Argentina en el período bajo estudio no constituye la excepción. A lo largo del año electoral de 1999 –así como en los años subsiguientes, por cierto- las encuestas mostraron invariablemente que la lista de preocupaciones del electorado era encabezada por el problema de la desocupación (84,5%), seguido por los de la inseguridad (63,7%), la corrupción (55,7%), la educación (39,9%), la situación de los jubilados (37,3%) y el nivel de los salarios (35,8%) (Encuesta del CEOP, en diario *Clarín*, 14/8/99).

I. 4. ¿Queda algún lugar para la política en el mundo globalizado?

“...si partimos de la base de que no hay ningún margen nacional, yo como político me voy a casa”
(Jaime Gazmuri, Senador del Partido Socialista chileno)

En las páginas precedentes han quedado delineados los principales rasgos del contexto en que deben maniobrar actualmente los gobiernos nacionales, así como algunos de los grandes problemas a los cuales deben dar respuesta, en particular cuando se trata de gobiernos autodenominados “progresistas” y preocupados por los llamados “costos sociales” de las profundas transformaciones acaecidas a lo largo de la última década.

El tema que nos ocupa a lo largo de los capítulos que se presentan a continuación es el de la oposición política y sus posibles efectos de revitalización de la política democrática. El caso en que se centra este estudio es el de una coalición opositora de perfil “progresista” o “de centroizquierda”: la “Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación” formada en agosto de 1997 por la Unión Cívica Radical y el Frente País Solidario. En relación con su carácter opositor, el principal proceso que nos interesa observar es, precisamente, el de su trayecto hacia el gobierno: las formas que adoptó su constitución en opción de gobierno creíble para quienes demandaban una alternativa a un modelo de transformaciones estructurales excluyentes a la vez que aceptable para aquellos que tendrían el poder de vetarla, y el espacio que la búsqueda de esa aceptación dejó disponible para la presentación

(Hoareau 1998, pág. 45). De ahí la heterogeneidad de estos movimientos, que por añadidura engloba no sólo a desocupados sino también a trabajadores precarios, bajo un paraguas amplio de reclamos y reivindicaciones.

de su “diferencia significativa” en un contexto en el que parecía predominar la resignación a estar “condenados a vivir en el mundo en que vivimos” (Furet, 1996, pág. 571).

Partimos de una pregunta general: ¿qué significa pensar la política en un contexto en que parecen primar el consenso, la ausencia de alternativas radicales, la resignación a que las cosas sean como son y no de otra manera? (Di Giovanni, 1990) ¿Implica, si partimos de un concepto de lo político que supone la oposición, el conflicto, el choque de opiniones e intereses, pensar lisa y llanamente la ausencia de la política? De la idea de lo político nos trasladamos al concepto de democracia, “sociedad histórica por excelencia”, que “en su forma acoge y preserva a la indeterminación” (Lefort, 1985) o, en palabras de Jacques Rancière (1996), el nombre de una interrupción singular en el orden de distribución de los cuerpos en comunidad por el cual ese orden resulta cuestionado, devuelto a su contingencia. Aquí, la relación entre los conceptos de política y democracia resulta evidente: democracia no equivale a régimen parlamentario o a Estado de Derecho; no es tan sólo un conjunto de instituciones o un tipo de régimen entre otros sino una “manera de ser de lo político”; es el modo de subjetivación de la política, el tipo de comunidad que se define por la existencia de una esfera de apariencia específica del pueblo en la cual se conduce un litigio sobre la cuenta de las partes de la comunidad. Así, lo que usualmente se designa con el nombre de “democracia consensual” –una verdadera contradicción en los términos- debería llevar el rótulo de “posdemocracia”, que es lo mismo que decir “pospolítica”. ¿Vivimos realmente en un orden que ha liquidado la apariencia, la cuenta errónea y el litigio, en el cual la sociedad resulta igual a sí misma y a la suma de sus partes y que es, por lo tanto, reductible al juego de los dispositivos estatales y las armonizaciones de los intereses sociales?

Si se ha dedicado el grueso de este capítulo a la economía globalizada y sus efectos sociales, dejando de lado la política, ello se debe, en primer lugar, a que de hecho existe una economía global, mientras que no hay nada equivalente en el terreno político -ni estado mundial, ni ciudadanía planetaria- ni parece que vaya a haberlo en el corto o mediano plazo. Por otra parte, es precisamente sobre el resbaladizo terreno de lo político donde parece ser más fácil caer en la banalidad: ciertamente, abundan en ese campo las reflexiones superficiales acerca de la pronta desaparición de los estados, la irrelevancia de las fronteras nacionales o la extensión de la democracia y la ciudadanía a instancias

supraestatales y, lo que es aún más ilusorio, al orden global. Por último, si bien ha habido y sigue habiendo resistencias a la globalización que podrían ser consideradas “políticas” de pleno derecho²⁵, lo cierto es que hasta la fecha la política no ha demostrado estar en condiciones de generar alternativas genuinas.

Pero, pese a todo, si la política ha sido y es –por definición- asimilable al acto de fundación y, en el mismo sentido y como bien lo recalca Rosanvallon, a la tarea de la reforma –en el sentido, más literal y más radical, de “volver a dar forma” a lo social-, se vuelve necesario apelar a ella pues, en su versión de más puro cuño lefortiano, es la única capaz de operar la “puesta en forma” y la “puesta en sentido” de lo social.

25 Ellas han ido en ascenso desde su aparición en la escena pública, en las protestas contra la Organización Mundial de Comercio (Seattle, noviembre de 1999), luego contra el FMI y el Banco Mundial (Washington, marzo de 2000; Praga, septiembre de 2000), a continuación y más indirectamente, contra el G-8 en julio de 2000 y, finalmente, con la organización de un foro paralelo a la reunión anual del Foro Económico Mundial en Davos: el Foro Social Mundial de Porto Alegre, donde ONGs altamente diversas -sindicatos obreros, centrales campesinas, centros académicos, consejos profesionales, grupos feministas, homosexuales, ecologistas, etc.- buscaron presentar una alternativa que privilegiara a la sociedad sobre la economía.

CAP. II

DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE OPOSICIÓN

II. 1. Los estudios sobre la oposición

La preocupación de las Ciencias Sociales sobre el tema de la oposición política ha sido tardía, intermitente y escasa. Ya sea a causa de una generalizada fascinación por el poder que ha dirigido todas las miradas hacia quienes toman las decisiones públicamente vinculantes, o tal vez debido a los recurrentes anuncios de la “muerte de las ideologías”, a las esperanzas alrededor del advenimiento de una sociedad transparente y reconciliada consigo misma y al proclamado fin de los conflictos significativos, no se ha prestado la atención merecida al tema de la oposición, sus tareas, formas diversas y estrategias de constitución en alternativa de gobierno.

Una de las razones que con más frecuencia se han esgrimido para dar cuenta de esta ostensible desatención de la oposición como objeto de estudio es que ella ha tendido a estar ausente también como práctica política. Así, por ejemplo, muchos sostienen que si la oposición ha sido poco estudiada es, en definitiva, porque “de oposición ha tenido poco” (Pasquino, 1997). Es por eso que, en muchos casos, en contraste con la poco vital oposición política lograron acaparar la atención académica las “reivindicaciones”, “protestas” y “contestaciones” sociales. La idea de que la oposición está en crisis ha sido afirmada, sin embargo, desde perspectivas diferentes y con distintos significados. Remite, por un lado, a la limitada *cantidad* de oposiciones existentes, es decir, a la idea de que “el ‘sistema’ habría asimilado en la actualidad casi todas las tensiones sociales, las diferencias de opinión, de principios, de valores” (Pasquino 1998, pág. 82). Ello habría sucedido porque “muchos de los oponentes potenciales han encontrado nichos cómodos y gratificantes dentro del sistema, y porque los oponentes reales siempre tienen cada vez menos recursos para organizarse, luchar y presentarse como portadores de una alternativa aceptable” (íbid., pág. 85). Pero la expresión puede referir también a un problema de *calidad* de la oposición: al hecho de que la existencia de oposiciones que permitan asegurar la *alternancia* no garantiza por sí misma la presencia de *alternativas* reales, es decir, de proyectos alternativos de sociedad. Crítica que, en verdad, remite a la percepción de que nos encontramos en un

mundo en que la desactivación de los conflictos ideológicos ha abierto camino a las pretensiones imperialistas de un “pensamiento único” en cuya presencia las únicas cuestiones que podrían separarnos serían las meramente cuantitativas: la política habría sido despojada, entonces, de toda su potencia instituyente.

Esta idea, tan propia de los años noventa, tiene en verdad una historia de varias décadas. El fenómeno de la declinación de las ideologías, efectivamente, ya había sido anunciado por Daniel Bell a principios de los sesenta. Los primeros escritos acerca de la declinación de la oposición política datan de esa misma época. A diferencia de los primeros años de la posguerra, los años cincuenta y sesenta ya no fueron “años de miedos y esperanzas” sino, más bien, “años de crecimiento económico y de transformaciones sociales relativamente impensados” (Pasquino 1997, pág. 45). Así, en plena guerra fría, florecieron los movimientos sociales “postmaterialistas” y, a lo sumo, la oposición se expresó bajo la forma de la contracultura y la contestación social –de las cuales el Mayo Francés fue la forma paradigmática-. De ese modo, cuando a fines de los años ochenta cesó la confrontación entre las dos superpotencias con la caída de uno de los contendientes –y el subsiguiente desprestigio de la ideología que enarbolaba- se reactualizó un predicamento acerca del “fin de los conflictos significativos” que ya tenía un par de décadas de antigüedad, aplicándose ahora no sólo a lo que sucedía al interior de cada una de las democracias occidentales, sino también –muestra de lo implacable de la carencia de alternativas- a lo que ocurría en el nivel global.

Existen también razones de índole teórica que podrían dar cuenta de la escasa atención que se ha prestado a la oposición política. En efecto, el concepto de oposición es un concepto dependiente, pues el carácter de la oposición parece indefectiblemente ligado al carácter del gobierno (Blondel, 1997). De ahí que muchos hayan considerado que bastaba con estudiar a los gobiernos, de donde surgiría todo lo que es necesario saber acerca de las oposiciones. No obstante, al mismo tiempo numerosas voces han repetido hasta el hartazgo que “el funcionamiento de todos los regímenes políticos se explica eficazmente sólo en la medida en que se explican las relaciones entre la oposición y el gobierno” (Pasquino 1998, pág. 41), lo cual permitiría suponer que primero habría que conocer lo suficiente acerca de ambas partes, para poder a continuación indagar sobre sus relaciones.

Como sea, lo notable es que se trata de una cuestión cuya importancia ha sido reconocida por la mayor parte de los especialistas en el campo de la ciencia política. En otras palabras, se trata del caso curioso de un tema en el cual todo el mundo se detiene sólo para decir que es extremadamente importante, para seguir luego su camino sin molestarse en examinarlo con mayor minuciosidad, como si eso fuera todo lo que cabe decir al respecto.

La primera compilación articulada de trabajos sobre el tema data del año 1966 (Dahl, 1966); otros esfuerzos similares le siguieron algunos años más tarde (Ionescu y de Madariaga, 1968). Posteriormente, Robert Dahl volvería sobre la cuestión en sus obras más importantes (1971, 1973). A fines de los sesenta, la *contestación social* fue la favorita de los estudiosos, y la oposición *política e institucional* quedó relegada a un segundo plano. Sin embargo, contamos con un relativamente amplio conjunto de trabajos teóricos a partir de aquellos años (Sartori, 1966 y 1976; Barker, 1971; Mac Lennan, 1973; Pasquino, 1997; Massari, 1997). Disponemos además de una variedad de estudios de casos - predominantemente de países de Europa Occidental, por la sencilla razón de que el estudio de las oposiciones supone en gran medida el estudio de las democracias, la mayor parte de las cuales se concentraba, hasta no hace mucho tiempo, en el cuadrante noroccidental del planeta (Giulj, 1981; Kolinsky, 1987; Missiroli, 1997). Muchos de los estudios publicados se limitan a un caso muy particular, el de la democracia parlamentaria de tipo *Westminster*. Y ello sucede no por casualidad, sino porque, como veremos a continuación, la práctica de la oposición política tuvo sus orígenes y alcanzó su mayor desarrollo –bajo una forma muy particular, por cierto- en las Islas Británicas.

En rigor, debe reconocerse que el tema no ha sido completamente ignorado, ni siquiera con anterioridad a la obra fundacional de Robert Dahl. No obstante, casi siempre fue tratado como una “co-cuestión” (Massari, 1997) –es decir, como un tema por el que se pasaba tangencialmente en el curso de investigaciones sobre *otros* temas-. Así sucedía, por ejemplo, en el formidable trabajo de Maurice Duverger (1957) sobre los partidos políticos²⁶

26 E incluso Duverger es uno de los pocos que trata el tema con algún detenimiento. Tal como afirma von Beyme: “Sólo el viejo Duverger trata a la oposición en un capítulo aparte al final de su libro. Y parece suponer que no existe dificultad alguna para describir y explicar este fenómeno, aparte de la oposición difusa en los sistemas presidenciales. Para los países europeos menciona sólo dos tipos de oposiciones: el tipo Británico, que supone predominante en Europa del Norte, caracterizado por una oposición sobre ‘principios secundarios’, y el tipo Latino en el cual se batalla sobre los principios fundamentales” (von Beyme 1987, pág.

y, más sorprendentemente, en muchos de los estudios sobre *party government* emprendidos en la década del ochenta y en la amplia literatura comparada disponible sobre poderes legislativos. En el caso de la teoría de partidos políticos, resulta evidente que los estudios se han centrado en los partidos de gobierno, mientras que son notablemente más escasos los estudios del comportamiento de los partidos en la oposición (Panebianco, 1993).

El tema de la oposición también ha sido tratado -no siempre en toda su especificidad- en el marco de la literatura acerca de las transiciones democráticas (O'Donnell, Schmitter, y Whitehead, 1985; Stepan, 1996; Huntington, 1995). A comienzos de los años ochenta estas investigaciones proliferaron en nuestro país, y en ese marco se comenzó a debatir acerca del rol de la oposición democrática (Nun y Portantiero, 1987). Ello permitió dirigir las reflexiones en dos direcciones: por un lado, hacia las funciones de la oposición política democrática en el marco de un régimen autoritario y como herramienta para poner fin al autoritarismo; por el otro, hacia las funciones de la oposición en contextos democráticos, como herramienta de control, como encarnación de una alternativa capaz de generar movimientos de alternancia y como vehículo de canalización de las demandas provenientes de la oposición social.

Finalmente, escasos años después de consumadas las transiciones a la democracia comenzarían a publicarse numerosas obras alrededor de la llamada “postransición democrática”, en el contexto de la preocupación por la “consolidación” de la democracia (Mustapic y Goretti, 1991; Russo, 1995; Botana, 1995, 1996). Así, a los problemas específicos de la democratización de las instituciones y la institucionalización de la competencia, característicos de los momentos efervescentes de la transición desde un gobierno autoritario, sucedieron otras cuestiones relativas a la aplicación de políticas de reforma estructural de corte neoliberal y a la consiguiente transformación del mapa político y social. Ahora bien, la naturaleza misma de los procesos de cambio y las energías y capacidad decisoria que han debido desplegar los gobiernos que los llevaron a cabo, han opacado a la perpleja y desarticulada oposición como objeto de estudio. Acerca de la relación entre democracia y reformas de mercado, resultan iluminadores los trabajos de Adam Przeworski (1991, 1995). En la Argentina de los ‘90 numerosas investigaciones han

32) [En este y en todos los casos siguientes en se citan textos en idiomas extranjeros –inglés o francés- la traducción es nuestra].

ampliado nuestro conocimiento sobre el impacto de las reformas estructurales, la naturaleza del gobierno que las ha impulsado, los mecanismos de decisión y de instrumentación de políticas, los cambios culturales e ideológicos y los nuevos “estilos” políticos (Acuña, 1992, 1995; Kvaternik, 1992, 1994; Martínez, Borón et. al., 1991; Palermo y Novaro, 1996; Sidicaro y Mayer, 1995). El énfasis puesto en el estudio de la oposición ha sido variable, pero generalmente -y por razones impuestas por la lógica de los acontecimientos- han primado los análisis que intentan dilucidar la lógica del poder.

En el caso argentino, las prácticas de corte movimientista históricamente predominantes han dejado poco espacio para la legitimidad y el ejercicio de la oposición, lo cual explica la poca relevancia que ha tenido su estudio. Así como no disponemos de las palabras exactas y adecuadas para designar aquello que nuestra experiencia histórica desconoce – *accountability*, por ejemplo-, del mismo modo tampoco contamos con estudios acerca de aquello que ha estado casi ausente de nuestra historia -la oposición, en el caso que nos ocupa-²⁷.

De entre las numerosas perspectivas desde las cuales puede enfocarse la cuestión, en el contexto de los años '90 resulta particularmente interesante el análisis de las formas que adopta la constitución de la oposición en opción de gobierno de modo tal que esa opción resulte al mismo tiempo creíble para quienes demandan una alternativa a un modelo de transformaciones estructurales excluyentes y aceptable para aquellos que tendrían el poder de vetarla. En otras palabras, el tema del espacio que la búsqueda de esa aceptación deja para la presentación de su “diferencia significativa” se convierte en una de las cuestiones fundamentales para el estudio de la oposición -en particular, cuando se trata de una oposición autodenominada “progresista”- en el marco del predominio ideológico del neoliberalismo y del “Consenso de Washington”, y frente al imperio de las finanzas y de las irritables cifras del riesgo-país.

27 En este punto, y en referencia al caso de América Latina, señala Soriano de García Pelayo el contraste existente “entre la noción liberal occidental europea de ‘oposición’ y la expresión hispanoamericana decimonónica de la ‘disconformidad política’, por lo general más expresiva de la tendencia a la exclusión existencial del ‘enemigo’, de carácter pre-político que de la ‘disconformidad’ sujeta a normas e institucionalizada que encarna el fenómeno específico de la ‘oposición’” (Soriano de García Pelayo, pág. 165).

Al estudio de la oposición en este contexto le subyace una pregunta teórica más general: la que se interroga acerca del significado de la política en un marco en el cual parecen primar el consenso, la ausencia de alternativas radicales; en suma, la resignación a que las cosas sean como son y no de alguna otra manera. ¿Acaso esta situación implica, si partimos de un concepto de lo político que supone la oposición, el conflicto, el choque de opiniones e intereses, pensar lisa y llanamente la *ausencia* de la política? ¿O supone, si no la desaparición de la política, un déficit fundamental para la política democrática?

Partimos del presupuesto de que la existencia y calidad de la oposición política, junto con la posibilidad real de alternancia, constituyen elementos claves de la calidad de un sistema democrático. En efecto, en una democracia las funciones de la oposición son, por un lado, limitar el poder de las mayorías, controlar y orientar las actividades gubernamentales, criticar y proponer lineamientos de políticas; por el otro, a través de la competencia política y de la consiguiente posibilidad permanente de transformarse en gobierno²⁸, revitalizar las instituciones y evitar que las fuerzas políticas -tanto las del gobierno como las de la propia oposición- se apoltronen en sus sitios, lo cual aumentaría su irresponsabilidad y, con ella, las posibilidades de corrupción y de desprestigio de las instituciones, de la clase política y de la política misma.

II. 2. El concepto de oposición

La oposición puede ser “dura o flexible; constructiva o intransigente; crítica o conciliadora; propositiva, es decir, con la mirada puesta a largo plazo, o reactiva, esto es, luchadora de batallas cotidianas. ... en ninguna democracia occidental los gobiernos le dicen a la oposición cómo debe ser, ... [ni] las oposiciones renuncian de entrada a ser duras e intransigentes, críticas y destructivas, propositivas y alternativas” (Pasquino 1998, pág. 32).

Antes de continuar, conviene que nos detengamos un momento para aclarar en forma explícita de qué hablamos cuando hablamos de “oposición”.

28 Cabe aclarar, sin embargo, que no siempre la oposición actúa con el propósito de convertirse en gobierno; por el contrario, una de sus opciones consiste en actuar como oposición para permanecer como tal, para no verse involucrada en las decisiones de gobierno: “nada de responsabilidad, sólo reivindicaciones” (Pasquino 1998, pág. 55). De modo que sus objetivos pueden ser diversos: no sólo puede apuntar a ganar las elecciones para asumir la carga del gobierno e imprimirle su sello a las políticas públicas, sino que también puede actuar

Existen innumerables definiciones que otorgan al concepto de oposición diversos grados de amplitud y de precisión. Las definiciones más estrechas la conciben en términos meramente formales e institucionales, es decir, la limitan a sus manifestaciones en el Parlamento, lo cual a su vez hace de los partidos políticos los protagonistas excluyentes de la acción opositora. Las definiciones más amplias, por el contrario, llegan a incluir prácticamente todas las expresiones de disconformidad y disenso frente al gobierno, de modo tal que el concepto termina por fusionarse con el de “protesta” e, incluso, con el aún más amplio de “protesta social”²⁹.

En el Diccionario de Política de Bobbio, Matteuci y Pasquino, por caso, se presentan ambos tipos de definiciones. En primer lugar, se define a la oposición como “la unión de personas o grupos que persiguen fines contrapuestos a aquellos individualizados y perseguidos por el grupo o por los grupos que detentan el poder económico o político o que institucionalmente se reconocen como autoridades políticas, económicas y sociales respecto de los cuales los grupos de oposición hacen resistencia sirviéndose de métodos y medios constitucionales-legalistas o ilegales y violentos”. De un enorme grado de amplitud, este tipo de definiciones no permite distinguir los rasgos propios de la oposición *política*³⁰. Es por eso que, a renglón seguido, de todo lo anterior el autor extrae “un ulterior significado más específico de oposición política que es la *parlamentaria* y a la cual en la actualidad se hace referencia generalmente ya que en los regímenes liberal-democráticos se habla simplemente de oposición” (Zucchini 1995, pág. 1080).

Las diversas definiciones disponibles tienden a enfatizar diferencialmente los diversos elementos incluidos en la amplísima definición arriba citada. Muchas de ellas subrayan el

en dirección de “el mantenimiento de la pureza ideológica; la preservación de la identidad política; y la conservación de la cohesión organizativa” (íbid., pág. 57).

29 “Entre estos dos extremos” –afirma Gordon Smith– “existe un amplio término medio”. Por ejemplo –continúa el autor–, “no sólo nos interesan los partidos de la oposición como actores unitarios sino también la presencia de oposición organizada al interior de los partidos –el faccionalismo–, que puede incluso trasladarse a la esfera del gobierno” (Smith 1987, pág. 52).

30 Es por eso que Missiroli (1997) propone concentrarse en la oposición como “instituto” y no como “rol”, de modo tal de dejar a un lado a las oposiciones “sociales”. Ionescu y de Madariaga (1968), por su parte, distinguen entre la oposición como *instinto* y la oposición como *institución*. Esta última es, según los autores, lo que se puede denominar “oposición política”, a la que definen como “la más avanzada e institucionalizada forma de conflicto político”. Desde ya –aclaran– se debe entender el término “institución” en sentido amplio, pues en sentido estrecho sólo es aplicable al caso británico y a los de otros países del área anglosajona que han heredado unos ordenamientos institucionales que reconocen a la oposición un lugar y una función determinados en el seno del sistema político.

carácter inherentemente conflictivo de las relaciones entre gobierno y oposición; otras asimilan el concepto de oposición al de minoría, y ligan por consiguiente la protección de ésta a la preservación del lugar de aquélla. Algunos califican dicha identificación: una minoría devendría oposición sólo cuando desarrollara cabalmente su función de limitar al gobierno (Massari, 1997). Otras definiciones, en cambio, recalcan el papel estructural de la oposición en el mantenimiento de la dinámica democrática, en tanto su mera presencia logra impedir aquello que Claude Lefort caracterizaría como intento de ocupación del lugar vacío del poder, que constituye el rasgo propio y exclusivo de las sociedades democráticas. Otras definiciones más estrechas, finalmente, tienden a examinar a las oposiciones concretas como *instituciones* portadoras de su propia historia y poseedoras de fisonomías que varían ampliamente de una a otra sociedad.

Para el desarrollo de nuestro estudio de caso utilizamos una definición de oposición que pone en primer plano su carácter de oposición *política* en contraste con aquello que podría denominarse “oposición *social*”. Es por eso que sus principales actores serán los partidos políticos³¹ –sus liderazgos, sus diversas categorías de miembros, sus representantes parlamentarios y sus funcionarios gubernamentales, sus procesos internos y sus interacciones-.

Con frecuencia se asimila la oposición *política* a la oposición *parlamentaria*, posiblemente debido a que en su origen histórico ambas fueron exactamente la misma cosa³². Por lo demás, esa identificación tiene su lógica: dado que los más relevantes actores de la oposición son los partidos políticos, cabe contar dentro de la oposición a los partidos *relevantes* de entre los que se encuentran fuera del gobierno y ellos, en la abrumadora mayoría de los casos, son los partidos con presencia parlamentaria. Ello no significa en absoluto que el Parlamento (o el Congreso en el caso de los sistemas presidencialistas) sea

31 La idea de oposición política remite en forma casi automática a la de *partidos políticos* opositores y por consiguiente, en primer lugar, a la idea de partidos políticos y a la historia de su progresiva aceptación como parte inseparable de la vida política, fundada en la diversidad, la pluralidad y la confrontación –algo que también resultó trabajoso aceptar-. En otras palabras, la historia de la aceptación de la competencia y la oposición corre paralela a la de la aceptación de los partidos políticos.

32 Tal como afirma von Beyme: “En el moderno estado constitucional, donde las decisiones políticas son tomadas generalmente de acuerdo con el principio de la regla mayoritaria, la oposición está formada por un grupo de políticos que representan una posición que difiere de la del Gobierno. Una oposición puede desarrollarse sólo cuando ciertos derechos son garantizados a todos los políticos en los cuerpos

el único escenario en el cual transcurre la vida de la oposición³³. Pero sí toma en cuenta el hecho de que es a través de ese cuerpo representativo que se ejerce –con particular intensidad en los sistemas de separación de poderes, que permiten la ocurrencia de situaciones de “gobierno dividido”- el grueso de su influencia institucional sobre la toma de decisiones públicamente vinculantes –que en sistemas de carácter federal puede verse completada por la presencia de provincias o municipios en manos de partidos diferentes de los que participan en el Ejecutivo nacional-³⁴.

Comenzando con una definición “topológica” de la oposición, para nuestro caso –inserto en el marco de un sistema presidencialista³⁵- podríamos definir a la oposición como al partido o grupo de partidos que no han obtenido la presidencia ni forman parte de una coalición ejecutiva (o sea, no integran el Poder Ejecutivo por medio de la ocupación de cargos ministeriales) y que (muy probablemente, pero no necesariamente) cuentan con representación parlamentaria. Este último, cabe aclarar, es más un rasgo común de la oposición política –que se constituye entonces en oposición *parlamentaria*- que un requisito impuesto por la definición. En una época en que la tasa de natalidad de partidos políticos ha aumentado considerablemente (junto con su tasa de mortalidad, por cierto), es común encontrarse, del lado de la oposición, con partidos recientemente creados y, por ello, carentes de representación parlamentaria. Se trata, muy posiblemente, de una situación pasajera, pues los propios partidos no durarán demasiado si no logran imponer a alguno(s) de sus candidatos en las elecciones subsiguientes. No obstante, resultaría arbitrario excluir a estos partidos –que en ocasiones concitan una adhesión importante entre una ciudadanía descontenta tanto con sus gobiernos como con los tradicionales partidos de oposición- del conjunto de los partidos opositores por el mero hecho de no tener representación

representativos (...) Fue solamente con el surgimiento del moderno sistema parlamentario que pudo desarrollarse una oposición” (von Beyme 1973, págs. 157-158; citado en Massari 1997, pág. 82).

33 Es decir, no es suficiente estudiar las relaciones de fuerzas y las interacciones al interior del Congreso, sino que se deben incluir otras interacciones, tales como las que unen (o separan) a oposición política de las diversas manifestaciones de protesta y oposición social.

34 Existen, desde luego, otras formas de “ejercer oposición”. Pero ellas suelen remitir a la distinción habermasiana entre influencia y poder, y a la distinción ulterior entre “poder administrativo” y “poder comunicativo” (o “poder” en el sentido arendtiano).

35 Si bien hay otra distinción fundamental –la que distingue a los sistemas mayoritarios de los consociacionales (Lijphart 1987, Lanzaro 2001)- que corta transversalmente a regímenes presidencialistas y parlamentarios, lo cierto es que (como se verá en el apartado que se dedica exclusivamente a este tema)

parlamentaria. Cabe aclarar, sin embargo, que si no se tratara de una situación pasajera y, sin ser un partido antisistema, el joven partido permaneciera fuera del Congreso por la sencilla razón de no obtener los votos necesarios para ingresar representantes, se convertiría en un partido poco relevante para ser contado –y, por lo tanto, también para ser contado dentro de la oposición–.

Sin embargo, con el correr del análisis veremos que a esa definición le está faltando un elemento, una suerte de calificación. Pues si bien en trazos gruesos es correcto afirmar que en un sistema presidencialista quienes pertenecen al/los partido/s que ha/n ganado las elecciones presidenciales (o a quienes posteriormente se han aliado con él o con ellos) integran el gobierno y que quienes no forman parte de ese grupo se encuentran en la oposición, lo cierto es que en casos concretos –en particular, en sistemas pluripartidistas y/o con elevado faccionalismo o reducida disciplina partidaria- encontramos opositores en el seno del gobierno (o del partido de gobierno) y, lo que es aún más común, hallamos que no estar en el gobierno no es sinónimo de formar parte activa de la oposición. En el primer caso –el que más va a interesarnos para nuestro estudio de caso- descubrimos que el espacio opositor se convierte en un objeto de disputa y en un campo de batalla; en el segundo, y en abierto contraste con la política de adversarios propia del sistema de Westminster, nos encontramos con amplios espacios para la negociación y el acuerdo entre quienes se hallan en el gobierno y quienes no forman parte de él. En otras palabras, a la definición “topológica” de la oposición deberemos sumarle un análisis de la oposición en términos de la constitución de una *identidad política* opositora. Trataremos este punto con mayor detenimiento en el último apartado de este capítulo.

II. 3. Clasificaciones y tipologías

A lo largo de los años se ha ido elaborando una multiplicidad de tipologías y clasificaciones de las oposiciones, que mencionaremos a continuación. Tenemos, en primer lugar, las conocidas tipologías de Maurice Duverger, quien distingue, por un lado, entre oposición basada sobre principios fundamentales (oposición estructural), oposición basada en

existen ciertos rasgos propios del presidencialismo que ofrecen a la oposición política un contexto de incentivos diferentes de los que se le presentan en los regímenes parlamentarios.

principios secundarios, y oposición como lucha sin principios (como se da, según el autor, en los Estados Unidos); y, por otro lado, entre la oposición tal como se presenta en los (o, más bien, en ciertos) sistemas bipartidistas –donde la oposición es reconocida como institución y se encuentra concentrada en un solo partido moderado- y la oposición tal como se presenta en sistemas pluripartidistas con gobiernos de coalición. En estos últimos la oposición resulta más difícil de identificar; así, el autor distingue entre una *oposición externa*, encarnada en los partidos minoritarios; y una *oposición interna* a los partidos que componen la mayoría.

En la misma línea, Giovanni Sartori toma en cuenta para su clasificación la distancia ideológica entre los partidos y el grado de polarización del sistema de partidos. De ahí su distinción entre oposición responsable y constitucional, oposición constitucional pero no responsable y oposición no responsable y no constitucional (“antisistema”).

En cuanto a Robert Dahl –que, a diferencia de los anteriores, toma a la oposición como objeto privilegiado de estudio, y no como un tema cuyo esclarecimiento es un mero subproducto en el examen de otras cuestiones-, propone seis criterios para la elaboración de una tipología de las oposiciones. El primero de esos criterios es la *concentración* o *cohesión organizacional*. Esta depende, en primer lugar, del número de partidos que contiene el sistema de partidos: la oposición alcanza su mayor grado de concentración en los sistemas bipartidistas, en los cuales el partido que queda fuera del gobierno tiene, por así decirlo, el monopolio de la oposición. En estos casos, y especialmente en el modelo parlamentario bipartidista inglés, no puede producirse confusión alguna entre oposición externa e interna, puesto que esta última no puede ser muy numerosa ni insistente dado que, si lo fuera, provocaría la caída del gobierno. O sea, el sistema incentiva un alto grado de disciplina partidaria que inhibe la oposición interna. En el caso de Estados Unidos, por el contrario, si bien el sistema es de dos partidos y por consiguiente la oposición estaría altamente concentrada, lo cierto es que al ser ambos partidos altamente heterogéneos, es común encontrar “oficialistas” y “opositores” dentro de ambos partidos –lo cual, por otra parte, ha constituido un buen remedio contra los peligros de parálisis en un sistema de poderes separados-. Es por eso que cabe afirmar que, en segundo lugar, la cohesión organizativa depende de la unidad interna -o, por el contrario, del faccionalismo- de cada uno de los partidos. El segundo criterio de clasificación es el de la *competitividad*: dos

partidos se encuentran en una relación completamente competitiva -o de suma-cero- cuando todo lo que uno gana constituye una pérdida para el otro. Esto es más fácil de visualizar en el contexto de una elección que en el marco del trabajo en un cuerpo legislativo; en este último caso, se considera que dos partidos se encuentran en una relación estrictamente competitiva cuando es imposible que pertenezcan ambos a una coalición ganadora. Desde ya, esta relación no se verifica todo el tiempo, sino dependiendo de las medidas en juego, pero es posible afirmar que dos partidos son competitivos en la arena parlamentaria si se encuentran en bandos opuestos en todas las votaciones clave. Dahl reconoce que la competitividad depende en gran medida de la concentración, o sea, del número y el carácter de los partidos: la competencia estricta es más probable en los sistemas bipartidistas que en los sistemas pluripartidistas; en estos últimos la competencia estricta suele ser imposible pues rara vez el partido gobernante logra constituir una mayoría capaz de gobernar sola. El tercer criterio clasificatorio es el de las *arenas* en que la oposición emplea sus recursos (apelación a la opinión pública, lucha por votos y escaños parlamentarios, participación en coaliciones de gobierno, construcción de apoyos en la legislatura en favor de determinadas medidas legislativas, negociación con funcionarios de gobierno, negociación con organizaciones oficiales o cuasi-oficiales, etc.). La importancia de estas arenas es variable: en algunos sistemas políticos hay una o algunas que son decisivas; en otros no. Por ejemplo –sostiene el autor-, en Gran Bretaña la arena decisiva es la que constituyen las elecciones parlamentarias, mientras que en sistemas parlamentarios pluripartidistas lo es la formación del ejecutivo y en los Estados Unidos, en cambio, se ha apuntado deliberadamente a la dispersión de la autoridad de modo tal que no haya una arena absolutamente decisiva. En cuarto lugar, el autor menciona el criterio de *distintividad* o *identificabilidad* de la oposición -resultado, en gran medida, de los tres factores anteriores-. En el modelo clásico (inglés) -que, sin embargo, es un caso único y probablemente irreproducible mediante mecanismos de ingeniería institucional- la oposición se encuentra claramente identificada. La arena principal es el parlamento; hay sólo dos grandes partidos, ambos altamente unificados y estrictamente competitivos, estando la oposición concentrada en uno de ellos, que se erige entonces en “leal oposición de Su Majestad”. En otros casos –el sistema presidencialista estadounidense, por ejemplo- el poder se distribuye entre un Poder Ejecutivo y un Congreso bicameral, la burocracia, las cortes y los cincuenta estados; los dos

partidos son descentralizados y persiguen estrategias cooperativas-competitivas a nivel parlamentario. De modo que a veces resulta difícil distinguir con trazos gruesos a gobierno y oposición, y más aún delimitar a *una* oposición. En quinto lugar, Dahl diferencia las oposiciones según cuáles sean sus *objetivos*. En efecto, la oposición puede perseguir cambios -u oponerse a cambios- en varios niveles: el del personal gubernamental, el de las políticas del gobierno, el de la estructura del sistema político, y/o el de la estructura socioeconómica. Según sea el caso, puede constituirse como oposición no estructural – “partidos en busca de cargos”, grupos de presión, partidos orientados a políticas-, como oposición estructural limitada -reformismo político de tipo transitorio: nacionalismo, sufragismo, etc.-, e incluso como oposición estructural -reformismo político estructural comprensivo, reformismo social-estructural democrático, movimientos revolucionarios, etc. Por último, el autor identifica las *estrategias* por las que puede optar la oposición: competencia estricta, en casos en que existen dos partidos unificados y claramente diferenciados; búsqueda de votos y bancas adicionales para entrar en la coalición gobernante; negociación, además, con las grandes estructuras corporativas; adaptación de tácticas al desempeño en una variedad de arenas política (actividades de presión, negociación intrapartidaria, maniobras legislativas, obtención de decisiones judiciales favorables, acciones a niveles estadual y local, lucha electoral, etc.); formación de coaliciones amplias en defensa de la unidad política, en situaciones extremas; y, por último, estrategias disruptivas por parte de oposiciones revolucionarias.

Junto con esos criterios que permiten clasificar las diversas expresiones de la oposición política, Robert Dahl enumera una serie de factores que permiten dar cuenta de las diferencias entre ellas. Dichos factores incluyen cinco condiciones primarias y dos factores intervinientes. Entre las primeras se cuentan la estructura constitucional (el autor subraya, en especial, la importancia de la separación de poderes y el federalismo) y el sistema electoral (donde se destaca, sobre todo, la diferencia entre sistemas mayoritarios y representación proporcional); la existencia de premisas culturales ampliamente compartidas; la presencia de subculturas específicas; la existencia de reclamos históricos contra el gobierno; y la existencia de diferencias sociales y económicas. Por último, los patrones de acuerdo y conflicto en actitudes y opiniones y el grado de polarización del sistema partidario constituyen los dos factores intervinientes que menciona el autor.

En las décadas siguientes a la escritura de este texto se propusieron diversas modificaciones a los patrones de oposición delineados por Dahl. Gordon Smith (1987), por ejemplo, propone simplificarlos y utilizarlos para diferenciar la oposición partidaria de la no partidaria: “Lo que él denomina ‘distintividad’ de la oposición se deriva de otras tres características que menciona: la ‘concentración de la oposición, su ‘competitividad’ y las ‘arenas’ disponibles para la oposición. Siguiendo los significados que Dahl adjudica a esos términos, es claro que la oposición partidaria es en general más ‘identificable’ que la oposición no partidaria: la oposición partidaria se basa necesariamente en uno o unos pocos partidos, es competitiva en el sentido de que las ganancias o pérdidas de un partido se relacionan con las pérdidas o ganancias de otros partidos, y el número de arenas decisivas – elecciones, votaciones parlamentarias, formación de coaliciones- es generalmente limitado. En contraste, la oposición no partidaria es difusa más que distinguible: es ‘no concentrada’ y capaz de crecer o declinar rápidamente, carece de carácter suma-cero, y las arenas que puede utilizar son ampliamente no institucionalizadas, con la consecuencia de que pueden variar según la cuestión o el objetivo en juego” (Smith 1987, pág. 63). En cuanto a los dos últimos criterios de Dahl, Smith señala que son aplicables a ambas formas de oposición, pues refieren a la “compatibilidad de fines” y a la “aceptabilidad de conductas”.

Debe recalcarse también que uno de los méritos de Dahl –además, evidentemente, del hecho de haberse aventurado solo en un territorio desconocido- es su reconocimiento de la diferencia no sólo entre sistemas bipartidistas y pluripartidistas sino también –a partir de la incorporación del caso americano, que guarda fuertes diferencias con el caso inglés (pese a ser también bipartidista)- entre sistemas parlamentarios y presidencialistas, al menos en lo que se refiere al problema de la identificabilidad de la oposición.

Klaus von Beyme, por su parte, señala que los criterios desarrollados por Dahl permiten clasificar a las oposiciones en tres grupos: oposiciones orientadas a cuestiones ad hoc; oposiciones cooperativas y oposiciones competitivas. Por otra parte, en el curso de su propio ejercicio de teorización –centrado en las “oposiciones parlamentarias”- von Beyme (1987) propone tratar una serie de temas, algunos de los cuales refieren a cambios producidos después de la publicación del ensayo pionero de Dahl, y que por consiguiente Dahl no podía tomar en consideración. El primero de ellos es el de la ampliación de los tipos de oposiciones, que contribuyen a crear un panorama más complejo que en el pasado.

En efecto, el autor constata la aparición de nuevos partidos de oposición que raramente han participado en coaliciones de gobierno; que, pese a que a veces han articulado intereses de clases, en su composición social representan una sociedad post-clasista; y que normalmente no mantienen vínculos estrechos con grupos de interés. En otras palabras, el primer punto que deja señalado es que la existencia de nuevos tipos de oposiciones tiene que ver con la aparición de nuevos tipos de partidos. En segundo lugar, el autor afirma que se han producido cambios que han tendido a garantizar institucionalmente el rol de la oposición. Así, si bien la oposición raramente es mencionada en las constituciones o en los estatutos que conciernen a los procedimientos parlamentarios, “las oposiciones se benefician del rol fortalecido de los grupos parlamentarios establecido en constituciones recientes (España, art. 66,3; Portugal, art. 183). En la reformada constitución sueca de 1971 (cap. 6,2) la oposición se beneficia incluso de la tendencia creciente a despojar al rey de toda influencia sobre la formación del gobierno (von Beyme 1987, pág. 36). En tercer lugar, von Beyme vuelve sobre antiguas consideraciones en relación con las diferenciaciones ideológicas y las formas diversas en que éstas aparecen en el marco de diversos sistemas de partidos: así, señala que la oposición tiende a ser tanto más ideológica cuanto menos puede influir sobre la política gubernamental, lo cual permite comprender porqué las diferencias ideológicas son tanto más marcadas en los sistemas (bipartidistas) de tipo Westminster que en contextos consociacionales y pluripartidistas, en los cuales “las diferenciaciones entre actitudes opositoras son mucho más difíciles de identificar. Incluso los partidos en el gobierno se encuentran en parte en la oposición en relación con algunos temas” (von Beyme 1987, pág. 41). Por último, nuestro autor sostiene que las formas de la oposición se han visto transformadas en virtud del aumento en la frecuencia de la alternancia, que en cada vez más países ha proporcionado a la oposición crecientes chances de acceso al poder, en particular mediante la formación de coaliciones.

Gordon Smith (1987), a su turno, se propone desarrollar un modelo de “oposición parlamentaria” que pueda aplicarse a casos diferentes del de Inglaterra. Según el autor, un modelo más abarcativo es necesario porque la teorización sobre la oposición parlamentaria ha estado durante mucho tiempo influida por el modelo de la oposición inglesa, probablemente a causa de su status como un “gobierno alternativo” reconocible y, también, a causa de su carácter de oposición fundamentalmente “leal”, además de por el hecho

evidente de que, debido al sistema rígidamente bipartidista, el modelo presenta a un cohesivo partido gobernante enfrentado con una oposición igualmente unificada. La aproximación más cercana a este modelo sería la que constituyen los sistemas bipolares, donde en forma alternada se componen coaliciones –más o menos fluidas- de “centro-derecha” y de “centro-izquierda”. Sin embargo, en los sistemas pluripartidistas encontramos una diferencia fundamental con el modelo inglés, y que es conveniente resaltar porque va a revestir particular importancia para nuestro análisis del caso argentino: “dado que no hay un único o determinado ‘gobierno alternativo’, ningún partido asume sin lugar a dudas la ‘responsabilidad’ de la oposición. La caída de un gobierno en modo alguno garantiza a un partido de oposición un lugar en una nueva coalición, y no necesariamente el partido desea dicho lugar: los intereses del partido y su electorado podrían ser mejor servidos si permaneciera afuera y se conservara flexible, oponiéndose a algunas medidas pero apoyando otras. La flexibilidad de la oposición aparecerá bajo una forma diferente si el partido sí se une a un gobierno de coalición, pues entonces podrá utilizar su posición para bloquear ciertas políticas e impulsar otras. Semejante ‘oposición desde adentro’ depende en último análisis de la capacidad del partido para hacer caer al gobierno, y el problema de aplacar a un socio de coalición difícil puede presentar un peligro mayor para el gobierno que el que presenta la oposición parlamentaria” (Smith 1987, págs. 54-55).

De entre todos los criterios mencionados para dar cuenta de los rasgos de cualquier oposición concreta, Jean Blondel (1997) escoge dos dimensiones operacionalizables, que a su juicio serían las más relevantes. La primera de ellas mide la distancia de los objetivos de los actores de oposición respecto de los del gobierno -y, en particular, tiene en cuenta si esos actores difieren del gobierno en cuestiones puntuales, si lo hacen en las cuestiones de política general pero siendo pro-sistema, o si difieren del gobierno en torno de la estructura del sistema político en su conjunto-. La segunda dimensión considera la fuerza relativa de los actores que conforman la oposición³⁶, lo cual permite distinguir entre oposiciones cohesivas y difusas. A continuación, Blondel distingue entre cuatro tipos de situaciones en las cuales puede encontrarse la oposición: contextos donde hay un solo centro de decisiones clave; contextos donde hay más de un centro de decisiones importante; contextos de

36 En general –sugiere el autor- esta fuerza relativa puede medirse por los resultados electorales de los partidos, sus cifras de afiliación, etc.

marcados clivajes sociales; y, finalmente, regímenes políticos no liberales. El contraste entre las dos primeras situaciones, en particular, permite diferenciar dos grupos importantes de casos. En la primera situación nos encontraremos, muy probablemente, con un sistema bipartidista (o casi) en el cual los partidos diferirán básicamente en términos de gestión e implementación de políticas, la distancia entre los objetivos de gobierno y oposición será limitada, pero la oposición estará altamente concentrada. En la segunda situación, que el autor identifica en los Estados Unidos, nos encontraremos con un mayor número de partidos opositores (o un solo partido dividido en varias facciones, donde el partido desempeñará un rol relativamente menor en relación con el importante rol de sus grupos internos) y con un debate político centrado mayormente en cuestiones específicas que provocarán reagrupamientos diversos entre gobierno y oposición, en una suerte de realineamiento caso por caso.

Arend Lijphart (1987), por su parte, presenta, en el marco de una caracterización de diferentes formas de democracia –mayoritarias, por un lado, y consociacionales o consensuales, por el otro-, una distinción entre los modos en que se expresa la oposición, y que se relaciona, precisamente, con su inserción en cada una de esos modelos de democracia. El paradigma de las democracias mayoritarias –también denominado “modelo de Westminster”- es, evidentemente, el caso, inglés. El modelo de democracia de consenso se opone punto por punto al modelo mayoritario, y se caracteriza por ocho elementos básicos: formación de coaliciones ejecutivas, separación formal e informal de poderes, bicameralismo equilibrado y representación de la minoría, sistema pluripartidista, sistema de partidos multidimensional, representación proporcional, descentralización y federalismo, y constitución escrita que establezca un poder de veto para la minoría³⁷.

Gianfranco Pasquino inicia su reflexión a partir de esta distinción entre democracias mayoritarias y consociacionales. Lo que se puede decir a partir de allí –afirma Pasquino- es que en las primeras “la oposición tiene un cometido más difícil, un menor espacio y una

37 Puesto que se trata de tipos ideales, todos los casos concretos se aproximarán siempre en forma imperfecta a los modelos. Existen, sin embargo, no sólo aproximaciones a los dos modelos –mayoritario y de consenso- sino también formas y prácticas intermedias. Dentro de estas últimas el autor identifica especialmente el caso de Estados Unidos, que reúne tres elementos mayoritarios (concentración del Poder Ejecutivo, bipartidismo y sistema electoral mayoritario), cuatro elementos consociacionales (separación de poderes, bicameralismo equilibrado, federalismo y constitución escrita con veto de la minoría) y un último elemento que el autor considera “dudoso”: la presencia de partidos políticos heterogéneos y con programas similares.

mayor frustración, pero se ve obligada a estructurarse, presentarse y actuar como ‘alternativa’”, mientras que en las segundas “la oposición tiene un cometido más fácil, mayor espacio y menos frustraciones cotidianas, pero pocos incentivos para cualificarse como ‘alternativa’. En efecto, puede beneficiarse abundantemente de las rentas de oposición y de ‘Constitución’, vale decir que los gobiernos cuentan con ella y, por tanto, pesa a la hora de definir y aprobar las políticas públicas, y la Constitución, probablemente de carácter proporcionalista, la tutela” (Pasquino 1998, págs. 52-53)³⁸. Finalmente, dentro del conjunto de los comportamientos consociacionales el autor distingue entre la “Gran Consociación” -referida a las normas constitucionales y a la política exterior- y la “pequeña consociación” -referida a los recursos distribuidos por el Estado-. Y, contrariamente a lo que podría suponerse, afirma: “la Gran Consociación, lejos de ser un elemento que compromete la función de la oposición, en cualquier momento que se realice, pero muy especialmente en la fase de la fundación del régimen, constituye, por el contrario, la premisa para desarrollar un papel desafiante, radical incluso, hacia la actividad del gobierno” (Pasquino 1998, pág. 69). La pequeña consociación, en cambio, es un sistema de corresponsabilización de hecho: el gobierno, por un lado, se ve impelido a moderar sus políticas para acomodar las demandas de la oposición; ésta, por su parte, deberá moderar sus pretensiones de cambio junto con la intensidad de sus críticas al gobierno –o sea, la intensidad de su oposición-. Entre los efectos de estas prácticas Pasquino distingue, por un lado, la consolidación de la enmienda particularista en sustitución de la formulación de alternativas programáticas; y, por el otro, la presencia de “prácticas de doblez” en el seno de la oposición, que probablemente combinará la expresión pública de duras críticas verbales al gobierno con su sostén operativo y más o menos encubierto.

38 No obstante, Pasquino considera que esa bipartición es demasiado rígida, razón por la cual termina rescatando una diferenciación anterior de Lijphart entre democracias centrífugas, consociacionales, centrípetas y despolitizadas.

En cuanto a la distinción entre democracias mayoritarias y consociacionales, a la que intuitivamente podría superponerse la contraposición entre contender, por un lado, y conciliar y negociar, por el otro, Pasquino aclara que “ninguna oposición parlamentaria puede ni debe ser jamás antagónica por completo, es decir, al cien por cien *adversary*. ... ninguna oposición democrática vota contra el gobierno en el cien por cien de los casos, ni siquiera en el cincuenta por ciento de ellos. Los porcentajes varían entre el 40 y el 20 por ciento de noes contra los proyectos de las leyes aprobadas en el Parlamento. Una vez que llega a esa institución, toda oposición, en especial si es consistente y responsable, está sometida a condicionamientos estructurales, reglamentarios, comportamentales, organizativos, socioeconómicos y políticos. ... Dicho esto, la distancia que separa los comportamientos antagónicos de los consociacionales es muy grande” (Pasquino 1998, pág. 63).

Finalmente, y luego de un cuidadoso examen de las clasificaciones y tipologías disponibles en relación con los modos en que se presenta la oposición política, es posible afirmar que buena parte de ellas deriva de complejizaciones (o simplificaciones) de las clasificaciones avanzadas por Robert Dahl, por un lado, y por Duverger y Sartori, por el otro (o de una combinación entre ellas). Entre los que reconocen la fuerte herencia de Sartori se encuentran, por ejemplo, clasificaciones como la que desarrolla Andreas Schedler (1996), y que distingue entre oposición antigubernamental -la oposición concebida en los términos clásicos-, oposición anti-establishment político -encarnada, en particular, en partidos nuevos que surgen como reacción a las proclamadas crisis de representación y de los partidos políticos tradicionales-, y oposición antidemocrática -que, tal como la definiera Sartori bajo el rótulo de “antisistema”, es la que pone en cuestión la legitimidad de las propias reglas de juego democráticas³⁹. Como sucede en la mayoría de los casos, la clasificación que hace Schedler de los tipos de oposición se deriva de su clasificación de tipos de partidos -y, en particular, de su interés por los partidos que él denomina “anti-establishment político”-. El problema con esta caracterización -problema que se extiende a la diferenciación entre tipos de oposición- es que Schedler parece confundir al partido anti-establishment político con el partido antipolítico. A nuestro juicio, algunos de los rasgos que enumera para caracterizarlo corresponden, efectivamente, a lo que podríamos denominar partido anti-establishment político; otros corresponden al partido lisa y llanamente “anti-político”. Ambos tipos pueden muchas veces coincidir en la práctica, pero ello no necesariamente sucede⁴⁰.

39 Schedler ordena del modo siguiente a las oposiciones en su distancia respecto del gobierno: Gobierno-Oposición Antigubernamental-Oposición Anti-establishment político-Oposición Antidemocrática.

Puesto que, por las razones que se desarrollan a continuación, nos parece importante diferenciar entre oposición anti-establishment político y oposición antipolítica, quisiéramos incluir dentro de ese esquema a la oposición antipolítica a mitad de camino entre la oposición anti-establishment político y la oposición antidemocrática.

40 En relación con el caso que nos proponemos estudiar, por ejemplo, podríamos afirmar que uno de los integrantes de la Alianza, el Frepaso, podría en sus orígenes ser descrito como un “partido anti-establishment político” pero de ningún modo como un “partido antipolítico”.

II. 4. Los orígenes de la oposición política

Inglaterra fue el primer país del globo donde con el correr del tiempo quedó claro que, tal como lo expresa Robert Dahl en la más difundida de sus obras⁴¹, el precio de la supresión de la oposición era superior al precio de la tolerancia. Es decir, fue el primer lugar en el mundo donde pudo establecerse una “poliarquía”. Y pudo establecerse, precisamente, a partir del reconocimiento de la existencia (y del *derecho* a la existencia) de aquello que quedaba por fuera del poder: la oposición. Efectivamente, para que exista una poliarquía, según la definición de Dahl, es necesario que los ciudadanos tengan la posibilidad de formular sus preferencias, manifestarlas públicamente, y recibir igualdad de trato por parte del gobierno a la hora de ponderar dichas preferencias. Para que ello suceda resulta indispensable la vigencia de las llamadas “ocho libertades”: libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes a competir en busca de apoyo y, por consiguiente, a luchar por los votos de sus conciudadanos, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales, e instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias (Dahl, 1971). Esas libertades apuntan, efectivamente, en dirección de la pluralidad, de modo tal que siempre sea más de una voz la que se haga oír y busque concitar la adhesión de la ciudadanía, y que cuando una de esas voces ocupe los sillones del gobierno, queden otras ocupando las tribunas de la oposición.

Es importante retener esta idea elemental de que la práctica de la democracia se funda sobre el reconocimiento de la legitimidad del ejercicio de la oposición. Pues en sus comienzos la idea de una oposición legítima, entendida bajo la forma de la resistencia a la opresión (como en la fórmula lockeana), se aplicaba sólo como defensa frente a los gobiernos *ilegítimos* (aún cuando la determinación de dicha ilegitimidad pudiera quedar en última instancia en manos del pueblo). Se debió recorrer un largo camino hasta llegar a la idea de oposición como componente necesario –y complementario del gobierno- de un régimen *legítimo* y, en términos teóricos, a la idea de que es precisamente la oposición –o la

41 Cuyo subtítulo, menos conocido que el título de “La Poliarquía”, es, justamente, “Participación y Oposición”.

posibilidad de que ésta se manifieste- la que vuelve a un régimen legítimo⁴². Hoy hemos llegado a ese punto, y es por eso que podemos afirmar, junto con Claude Lefort, que la democracia no se limita a ser un régimen regulado por leyes, un régimen legítimo, sino que es “un régimen fundado en *la legitimidad de un debate sobre lo legítimo y lo ilegítimo* – debate forzosamente sin garante y sin término” (Lefort 1987, pág. 40).

Por otra parte, y volviendo a plantear la cuestión con la terminología de Dahl, no sólo la existencia y persistencia de la poliarquía depende del logro de un equilibrio en las relaciones entre gobierno y oposición –o, en términos de Lefort, de la preservación del lugar del poder como un lugar vacío-, sino que nuestro autor explica también los procesos de constitución de poliarquías –que constituyen la síntesis de dos dimensiones: liberalización o debate público y representación o participación- a partir de la dinámica entre gobierno y oposición⁴³.

Pues bien, esa dinámica produjo ese resultado por primera vez en la Inglaterra postrevolucionaria, a la par del proceso de jerarquización del Parlamento frente a la Corona⁴⁴. Sin embargo, todavía a comienzos del siglo XVIII las tendencias políticas que se expresaban en el Parlamento eran consideradas *facciones* (Sartori 1976). Fue necesario todavía un tiempo más para que esas tendencias se institucionalizaran bajo la forma de partidos, y se establecieran las funciones e incluso la ubicación física de los miembros de los dos principales partidos, los *torys* y los *whigs*, en el hemiciclo parlamentario. Así, “el

42 Si por algo el caso británico es considerado como el “modelo clásico”, no es sólo por su carácter bipartidista, o por la concentración e identificabilidad de la oposición en el seno de su sistema político, sino ante todo porque “la noción de oposición como un rasgo inherente del sistema político mismo se encuentra más claramente definida en Gran Bretaña que en ninguna otra parte, y ha sido así desde hace mucho más tiempo. Ya en 1779, cuando la Guerra de Independencia Americana estaba resultando mal para el rey Jorge III y su jefe de ministros, Lord North, un panfletista podía escribir: ‘En todo Gobierno popular la Oposición no sólo es natural sino que, cuando se conduce sobre la base de principios liberales, es también útil e incluso necesaria’” (Johnson 1997, pág. 487).

43 En relación con esa dinámica, Robert Dahl (1971) postula los siguientes axiomas:

1-“La probabilidad de que un gobierno tolere la oposición aumenta en la medida que disminuye el precio de dicha tolerancia”

2-“La probabilidad de que un gobierno tolere la oposición crece en la medida en que aumenta el precio de suprimirla”

3-“En la medida en que el precio de la supresión exceda al precio de la tolerancia, mayores son las oportunidades de que se dé un régimen competitivo”.

44 Recién con la aceptación de la monarquía constitucional –afirma Missiroli (1997)- la oposición de un grupo al interior del parlamento dejó de ser considerada traición (la oposición individual, en cambio, desde el comienzo era considerada legítima, en especial si iba ligada a la defensa de intereses locales).

calificativo de ‘oposición’ comenzó a darse a la tendencia contraria a la coincidente con la gubernamental” (Soriano de García Pelayo, pág. 172)⁴⁵. Sin embargo, en ese momento la oposición no era todavía disciplinada, organizada ni continua: era más bien puntual y se dirigía contra ministros particulares o medidas concretas. Una oposición regular y permanente era todavía considerada “desleal”. El hábito de constituirse en gobierno alternativo, si bien data de aquella época, sólo se ponía en marcha ante la caída inminente de un ministro, y con el objeto de aprestarse para reemplazarlo (Missiroli, 1997).

Finalmente, entre mediados y finales del siglo XVIII encontramos en Inglaterra nuevas prácticas que igualan a ambas tendencias políticas, “la gubernamental y su contraria, como concepciones de la dirección política alternativas y equiparadas en derechos (*systems of conduct*). Y fue así como ya para comienzos del siguiente siglo la ‘oposición’ acabó siendo en Inglaterra (...) *His (Her) Majesty’s Opposition*⁴⁶, lo que le daba carácter de potencial partido de gobierno” (Soriano de García Pelayo, pág. 172).

Si bien la fórmula política inglesa fue adoptada en la Europa continental y llegó incluso a ser artículo de fe para ciertos liberales franceses, lo cierto es que en el continente europeo – donde la concepción de una *voluntad general* única, indivisible, irrepresentable e inquebrantable tendía a imponerse sobre el más modesto individualismo liberal- la oposición no tuvo un desarrollo comparable al que tuvo en Inglaterra. Esa tendencia, azuzada por un contexto económico y social poco amigable, se repetiría durante largo tiempo también en la mayor parte de los países latinoamericanos.

II. 5. La oposición política en el modelo británico

Como afirmábamos al comienzo, buena parte de los estudios empíricos sobre la oposición política se basan en el peculiar caso británico. Dedicaremos este apartado a examinar dicho caso, para plantear a continuación los elementos de ese modelo que deben ser repensados si es que queremos comprender la dinámica opositora en otros contextos institucionales.

45 Evidentemente, y como veremos en el estudio de caso que nos ocupa, esta distinción no es tan clara en otros contextos, en los cuales la oposición puede no ser tan fácil de identificar.

46 Esta expresión, formulada por primera vez en 1826, tuvo originalmente –según afirma Missiroli (1997) intenciones sarcásticas.

El caso británico ocupa, para múltiples propósitos, el lugar del “caso modelo”. Constituye, para Robert Dahl, el “modelo clásico” de oposición. Al mismo tiempo encarna, para otros autores –Lijphart, especialmente- el paradigma del sistema mayoritario, a punto tal que para designar a este último se usa indistintamente el rótulo de “sistema de Westminster”⁴⁷.

Siguiendo a Dahl, Massari (1997) describe a la oposición en Inglaterra como *office-seeking* -tiene como objetivo el de llegar al Gobierno; leal -respeto los valores y las reglas del sistema, y es leal ante el derecho del Gobierno a gobernar-; unipartidaria –o sea, altamente concentrada, elemento que resulta acentuado por el hecho de que el reconocimiento oficial como oposición es solamente para el partido mayoritario de la oposición-, y parlamentaria - está constituida por el grupo parlamentario y se desarrolla esencialmente en el Parlamento, el cual es aceptado como sede privilegiada del conflicto político-⁴⁸.

Robert Dahl subraya que la oposición es en Inglaterra claramente identificable en virtud de la existencia de un sistema bipartidista⁴⁹ con elevada disciplina partidaria. Así, la identificabilidad de la oposición se relaciona con su concentración: la oposición se identifica con un partido (y el gobierno se identifica con el otro)⁵⁰. Salvo en circunstancias muy excepcionales, es impensable en un sistema semejante la formación de una coalición; por consiguiente, la relación entre los partidos es altamente competitiva.

Cabe aclarar que cuando afirmamos que la oposición es en el sistema inglés fácilmente identificable, no decimos solamente que localizar a la oposición –y, más exactamente, al partido de oposición- es tarea fácil para el académico o para el observador externo. La

47 La pertenencia del caso inglés al grupo de las democracias mayoritarias contribuye, por otra parte, a dar cuenta del carácter confrontativo de su oposición.

48 Los rasgos que definen al modelo constituyen una adquisición histórica que, contrariamente a lo que podría suponerse, es relativamente reciente. Recién entre los años sesenta y ochenta del siglo XIX se formalizó el tipo clásico de oposición “leal y responsable”, “fundada en el sistema bipartidista, el sufragio universal y el distrito uninominal a simple mayoría (*first past the post*), que distingue a la tradición política británica (...) Fue además también -¡y solamente!- en el período 1867-1885 que el mismo mecanismo ‘pendular’ de alternancia en el Gobierno se realizó de modo perfecto” (Missiroli 1997, pág. 149).

49 Son multitud los analistas que sostienen que, pese a la íntima dependencia de este modelo de oposición respecto de la existencia de un sistema bipartidista, en el caso paradigmático de Inglaterra dicho bipartidismo no llegó a ser establecido hasta 1945, y comenzó a ser duramente cuestionado por el crecimiento de terceros partidos en los años ’70 y ’80, de modo tal que la oposición no es actualmente tan unificada y concentrada, sino más dividida y fragmentada que en el pasado. En otras palabras, que el “modelo clásico” en su forma pura no parece haber durado más de tres décadas (Denver, 1987).

50 En otras palabras, y a diferencia de lo que surge del análisis del caso argentino, en el modelo inglés el espacio de la oposición no constituye terreno de disputa.

identificabilidad de la oposición es un dato concreto para todos los participantes del juego político –políticos, ciudadanos, votantes, afiliados, periodistas, etc.-, y se ve reforzada por el reconocimiento institucional de que goza el partido opositor. En efecto, existe en Gran Bretaña una serie de prácticas y costumbres que involucran al principal partido minoritario y que evidencian su reconocimiento como “leal oposición de Su Majestad” dentro de la estructura constitucional. Este reconocimiento institucional, y la identificabilidad de la oposición mencionada más arriba, tienen en primer lugar un correlato físico en la estructura de la Cámara de los Comunes, que alienta la confrontación entre un gobierno y una oposición que se enfrentan a uno y otro lado del recinto. Dentro de las prácticas parlamentarias cabe mencionar, en primer lugar, los “días de la oposición” (*Opposition Days*), instituidos en 1985, que ponen diecisiete días de cada período de sesiones a disposición del principal partido de oposición para que pueda imponer los temas de debate (otros tres días adicionales son ahora asignados al segundo partido opositor, en reconocimiento de los cambios que han transformado el sistema partidario en los últimos años). En segundo lugar, en el marco del tradicional *Question Time* en que el Primer Ministro responde semanalmente a las preguntas de los parlamentarios, el líder de la oposición tiene el derecho de hacer hasta cinco preguntas adicionales. En tercer lugar, por convención se adjudica a la oposición una serie de presidencias de comisiones (*select committees*) en una relación más o menos proporcional a la cantidad de escaños que ocupa; la posición de presidente del *Public Accounts Committee*, por su parte, siempre es ocupada por un miembro de la oposición. Además, desde 1975 existe un sistema que provee fondos para asistir la labor parlamentaria de los partidos de oposición⁵¹ (Johnson, 1997). En cuarto lugar, la figura del *líder de la oposición* -“directo contendiente parlamentario del Primer Ministro en funciones, sentado frente a él en la *opposition front bench* y pronto, en caso de su derrota electoral, a asumir las responsabilidades” (Missiroli 1997, pág. 149)- también tiene status constitucional. De hecho, desde 1937 el líder de la oposición parlamentaria recibe, además de su salario de diputado, un estipendio adicional (equivalente aproximadamente a lo que cobra el ministro para la seguridad social) como reconocimiento

51 Lo notable del caso es que este financiamiento no alcanza al partido de gobierno, ya que se asume que en forma más o menos indirecta cuenta para sí con el apoyo de la burocracia estatal. En este punto el caso inglés se diferencia no sólo de la práctica europea continental sino también del caso argentino, en el que el

de que en carácter de jefe de la oposición cumple una función esencial al funcionamiento del sistema político⁵². En una ulterior confirmación de esta tendencia, en 1965 se adjudicaría también un pago específico para el líder de la oposición en la Cámara de los Lores y para ambos secretarios-jefes de los grupos de oposición (Missiroli 1997, pág. 150).

Por fuera del Parlamento, la oposición también es reconocida en Inglaterra como “gobierno alternativo” –definido como “el grupo de potenciales ministros que la oposición parlamentaria adjunta al propio líder para dar credibilidad y visibilidad a las propias funciones, y con el fin de prepararse para una eventual alternancia en la conducción del Gobierno” (Missiroli 1997, pág. 145). Este reconocimiento evolucionó históricamente de la organización de “gabinetes en las sombras” –iniciativa del Partido Laborista que luego fue imitada por los conservadores en su paso por la oposición- a la institucionalización de “gobiernos en las sombras” –práctica también iniciada por el laborismo desde comienzos de la década del ’50⁵³, e imitada luego por los conservadores-. La institución del “gobierno en las sombras” permite a la oposición presentar una alternativa completa y acabada al gobierno en funciones. Su estructura se modela sobre la base del gobierno al que se enfrenta –no sólo a nivel ministerial, sino también en niveles inferiores-, y opera de un modo similar⁵⁴. De ese modo, funciona para la oposición como una verdadera “escuela de

financiamiento se adjudica a los partidos políticos en general (y, en el caso argentino, no sólo para su funcionamiento parlamentario).

52 En este proceso –agrega Missiroli- los dominios se anticiparon a la metrópoli. En Canadá el líder de la oposición en el Parlamento federal ya recibía un salario formal desde 1905; en Australia, por su parte, análogas disposiciones (que se extienden, además, a los líderes de los partidos menores) existen desde 1920. En la Unión Sudafricana fueron introducidas en 1946; en Nueva Zelanda, en 1951.

53 En 1954 el líder laborista nombró “oficialmente y comunicando sus nombres a la prensa, 39 ‘portavoces’ ... destinados a cubrir 24 sectores (*subject areas*) de la actividad del gobierno. Es decir que sus tareas correspondían, en la ‘sombra’, a las de los miembros del Gobierno en funciones: tanto de los ministros propiamente dichos ... como de los ministros ‘externos’ al gabinete, vale decir los ministros de Estado, los secretarios parlamentarios, etc. (...) Con el tiempo, a los ministros y a los portavoces ‘sombra’ les fue asociado también un *staff* de funcionarios públicos de profesión, expresamente designados, con tareas de consultoría y asistencia técnica. El único que no tenía una responsabilidad definida ... era precisamente el líder, titular al mismo tiempo de un cierto poder discrecional de *patronage*” (Missiroli 1997, pág. 157). Cabe aclarar –como lo hace Missiroli- que, si bien los términos “gabinete en las sombras” y “gobierno en las sombras” son usualmente empleados como sinónimos, representan en realidad “fases e intenciones distintas: resultando el primero una suerte de ejecutivo parlamentario restringido, recortado sobre la estructura altamente ‘competitiva’ de Westminster y sobre las exigencias de la ‘campaña electoral permanente’ que de hecho se desarrolla (Crick 1964); mientras que el segundo corresponde a funciones más complejas y precisas, más próximas a las tareas efectivas de una potencial administración” (Missiroli 1997, pág. 158).

54 Sin embargo, existen diferencias notables entre laboristas y conservadores. A diferencia de éstos, entre aquéllos el gabinete sombra es electivo; es, además, mucho más rígido en su composición y en sus reglas de funcionamiento.

gobierno”, ya que al ocupar esos puestos los miembros más relevantes de la oposición se especializan en áreas concretas de las políticas públicas y se familiarizan con el ejercicio de la función pública⁵⁵. Aunque de modo discrecional, es usual que el Primer Ministro en funciones consulte al líder de la oposición sobre los principales problemas de gobierno, en especial los relativos a la Corona, la defensa y la seguridad.

En síntesis, encontramos en Inglaterra el caso más acabado de reconocimiento y formalización del rol de la oposición en el sistema político⁵⁶. Hallamos, además, que ese reconocimiento apunta especialmente hacia una concepción de la oposición como gobierno alternativo. Sin embargo, es posible afirmar que esa fortaleza institucional se combina con una notable debilidad política, producto del carácter marcadamente mayoritario del sistema político. En otras palabras, la función de alternativa se impone rotundamente por sobre la función de control –y, más aún, por sobre la de colaborar con e influir sobre la formulación de las políticas públicas–.

La escasa influencia de la oposición sobre la legislación en el modelo de Westminster se debe, según von Beyme (1987), a la debilidad relativa de las comisiones parlamentarias. Como ya hemos dicho, la estructura de dichas comisiones es bipartidista, y la oposición recibe además la presidencia de la *Public Accounts Commission*, la *Statutory Instruments Commission* (que revisa la legislación delegada adoptada por el gobierno) y la *Parliamentary Commission for Administration* (que revisa los informes que el Comisario supervisor de la burocracia pública envía al Parlamento). Sin embargo, las comisiones no tienen el poder de emitir instrucciones vinculantes. En consecuencia, son una excelente

55 Por consiguiente, puede afirmarse que la responsabilidad de la oposición no se identifica simplemente con su lealtad hacia las reglas del juego, sino que incluye también la exigencia de “un conocimiento profundo de las cosas suficiente para garantizar sus títulos al relevo” (Soriano de García Pelayo, pág. 174).

56 Missiroli (1997) incluye en su estudio un caso –el alemán– menos “puro” pero igualmente significativo de reconocimiento del rol de la oposición y de su función de gobierno alternativo. Se trata de un caso mixto –una suerte de “modelo intermedio”, según el autor– porque reúne elementos competitivos y elementos de cooperación y conciliación. En este último rubro resalta el sistema federal, pero se incluyen también el modo de organización de la labor parlamentaria y la tendencia a la formación de coaliciones de gobierno. La oposición fue reconocida constitucionalmente en Alemania en 1969 (las “minorías”, en cambio, ya figuraban en la constitución original de 1949). Es el único país importante fuera del Commonwealth británico que ha establecido alguna forma de gobierno “alternativo” de la oposición. Sin embargo, en este caso se trató, en un primer momento, de la contraposición de una figura alternativa a la del Canciller, el *Kanzlerkandidat*; y, más adelante, de la institución –menos formalizada– de un “gabinete” –no de un “gobierno”– en las sombras.

tribuna propagandística desde la cual la oposición puede explayarse en sus críticas al gobierno, pero no le otorgan la posibilidad real de influir sobre la legislación.

Se trata, precisamente, del principal de los rasgos que define a las democracias mayoritarias –tipo ideal elaborado, por cierto, sobre la base del tipo histórico inglés- por oposición a las democracias consensuales. En las democracias mayoritarias la oposición se ve imposibilitada de recurrir a la “pequeña consociación”, pero existe la expectativa permanente de que esa exclusión se vea compensada por la alternancia. En las democracias consensuales, en cambio, la vida cotidiana de la oposición resulta mucho más cómoda, ya que puede obtener ciertas porciones de recursos, ventajas e influencia “en la medida en que se acomoda a su papel parlamentario, se agazapa en las instituciones centrales y periféricas y se recorta espacios de contratación más que de acción. ... Pero el precio cotidiano de la vivacidad y el dinamismo de la oposición puede ser excesivo: la dificultad de crear las condiciones político-institucionales de la alternancia” (Pasquino 1998, pág. 74)⁵⁷.

II. 6. La oposición en contextos presidencialistas y/o pluripartidistas

Los regímenes presidencialistas, a diferencia de los parlamentarios (o, más bien, de su subespecie denominada “de gabinete” o “de Westminster”), no llegan tan lejos en su reconocimiento de un rol institucional para la oposición. Sin embargo y tal como se acaba de mencionar, es posible que en ellos la oposición tenga un espacio de acción efectivo más amplio que en dichos sistemas parlamentarios.

No obstante, tal como se insinuaba al final del apartado anterior, existe una distinción más fundamental que la que separa a los regímenes presidencialistas y parlamentarios: es la distinción entre democracias mayoritarias y consociacionales. Esa distinción no coincide con la separación entre presidencialismos y parlamentarismos: un régimen presidencialista puede ser más mayoritario o más consociacional, y lo mismo ocurre con los regímenes

⁵⁷ Es posible que de este hecho derive la gran importancia simbólica que tienen en estos casos las elecciones (y las campañas electorales) en tanto espacio de puesta en escena de diferencias claras entre gobierno y oposición, diferencias que no necesariamente pueden manifestarse en cualquier otro momento. Se trata de una importancia diferente de la que tienen las elecciones en los sistemas mayoritarios, en los cuales la elección es el momento único y decisivo en que las relaciones de fuerzas pueden dar un vuelco, vuelco tanto más abrupto cuanto que el sistema electoral uninominal por mayoría simple crea mayorías artificiales y puede invertir relaciones muy desiguales con solo un cambio en la voluntad de una pequeña fracción del electorado.

parlamentarios. En especial, dentro de estos últimos, existe una distinción fundamental entre los sistemas “de asamblea” y los sistemas “de gabinete”.

Curiosamente, los críticos del presidencialismo han tendido a hacer caso omiso de esta distinción y, dejando a un lado el “modelo de Westminster”, han tendido a colocar a los sistemas parlamentarios del lado consociacional y a los sistemas presidencialistas en la casilla mayoritaria. Las críticas más comunes al presidencialismo apuntan a su supuesta carencia de afinidad con la democracia (Linz, 1990, 1994); la prueba de ello estaría en la inestabilidad crónica que se observa en la región latinoamericana. Sin entrar en el problema del sesgo de la selección y el consiguiente establecimiento de correlaciones espurias (Shugart y Mainwaring, 1997), lo que concluye Linz a partir del examen de los casos latinoamericanos es que el presidencialismo padece de un exceso de rigidez (en especial, a causa del mandato fijo del presidente, que sólo por causas penales o en circunstancias extremas –y no sin grandes convulsiones- puede ser separado de su cargo antes de tiempo), tiende al bloqueo entre los poderes Ejecutivo y Legislativo –portador, cada uno de ellos, de sus propias pretensiones de legitimidad como resultado del hecho de que son recíprocamente independientes tanto en su origen como en su supervivencia- y no proporciona incentivos para la cooperación. En un régimen presidencialista el juego sería de suma-cero, ya que al haber sólo un premio mayor, el ganador se lleva todo y al perdedor sólo le queda esperar de brazos cruzados (en el mejor de los casos) o bloquear las iniciativas del Ejecutivo desde el Congreso y desde el llano, hasta que llegue el momento de volver a disputar por el sillón presidencial⁵⁸.

En el capítulo cuarto nos concentraremos en las consecuencias que estos rasgos de los sistemas presidencialistas tendrían en relación con la posibilidad de formar y mantener coaliciones (electorales y de gobierno). Por el momento, lo que nos interesa es examinar las formas diferentes en que se presentan las relaciones entre gobierno y oposición en los regímenes presidencialistas y parlamentarios. Y, tal como decíamos anteriormente, una buena forma de encarar este tema consiste en reagrupar a los casos (tanto presidencialistas como parlamentarios) en dos nuevos grupos: el de las democracias mayoritarias y el de las

58 Como consecuencia de los rasgos arriba apuntados, los críticos del presidencialismo colocan a este tipo de régimen del lado de las democracias mayoritarias y, en consecuencia, descartan la posibilidad de formación de coaliciones, o en todo caso las consideran una anomalía (al respecto véase el cap. IV).

consociacionales –que incluyen, dentro de sus múltiples dimensiones, la del sistema de partidos, que aquí resulta crucial-.

En efecto, existen casos de regímenes parlamentarios que no corresponden al tipo de Westminster (casi todos, en realidad, con excepción del caso británico), en los cuales la distinción entre gobierno y oposición no es tan evidente (la oposición no es tan fácilmente identificable) y sus relaciones no son tan tajantemente competitivas sino que combinan elementos de competencia y cooperación. Ello se debe, en primer lugar, a la estructura del sistema de partidos. En el caso británico, como hemos visto, la concentración y la identificabilidad de la oposición son el resultado de un sistema bipartidista con elevada disciplina partidaria. Estos rasgos, a su vez, determinan el carácter altamente competitivo de las relaciones entre oposición y gobierno –el cual impide la formación de coaliciones, salvo en circunstancias extremas y pasajeras-. Cuando alguna de esas condiciones está ausente, el patrón de relaciones entre gobierno y oposición se modifica. Así lo expresa Nevil Johnson (1997) para el caso inglés:

“¿qué es lo que podría acabar con la práctica británica de la oposición como gobierno alternativo? ... un cambio en el sistema electoral de la votación por mayoría relativa en distritos uninominales a elecciones basadas en el principio de proporcionalidad ... El resultado sería entonces casi seguramente el gobierno de coalición. ... Gradualmente, la política de la negociación y la construcción de coaliciones reemplazaría al debate público y la competencia entre el gobierno y la oposición oficial. Lenta pero seguramente los votantes dejarían de percibirse a sí mismos como votando por un gobierno y un primer ministro, y se tendrían que reconciliar con el hecho de que una elección podría decirles poco acerca de la composición del gobierno que eventualmente obtengan. La aguda distinción entre los que están ‘adentro’ y los que están ‘afuera’ que Inglaterra ha conocido por tanto tiempo de a poco se desvanecería, pues en un sistema de construcción de coaliciones y poder compartido es probable que todos los partidos –con excepción de los considerados extremistas- reclamen algunos de los frutos de estar ‘adentro’” (Johnson 1997, págs. 506-507).

Esas relaciones se modifican aún más a medida que se introducen otros rasgos propios del modelo consociacional, tales como el federalismo. Así lo señala, por ejemplo, Missiroli (1997) para el caso de la República Federal Alemana, donde lo que altera el patrón es, sobre todo, la existencia de un federalismo fuerte. En cuanto al sistema de partidos, si bien no existe en este caso un cuasi-bipartidismo, la división de la arena política en dos campos parece cumplir una función similar, en el sentido de que también aquí, aunque en un grado atenuado en comparación con el caso inglés, “la oposición usualmente tiene mayores incentivos para introducir contra-propuestas frente a las iniciativas gubernamentales que en

el clima consociacional de un sistema pluripartidista con sus fronteras borrosas entre la coalición gobernante y la oposición” (von Beyme 1987, pág. 40).

En otros casos donde, junto con el bipartidismo (o su equivalente funcional), se encuentra ausente también la disciplina partidaria, encontramos que las fronteras entre gobierno y oposición se vuelven aún más borrosas. Y esto puede ocurrir tanto en regímenes presidencialistas como en regímenes parlamentarios.

Tomemos, por ejemplo, el caso de los Estados Unidos. Allí, el diseño institucional – separación de poderes, multiplicidad de “frenos y contrapesos”, bicameralismo, fuerte poder de revisión judicial de las leyes, federalismo fuerte- produce una oposición ubicua y fragmentada, que opera desde y sobre los puntos más diversos⁵⁹. Desde ya, al diseño institucional se le suma una serie de factores relacionados con la práctica partidaria: pese a que formalmente puede hablarse de bipartidismo –puesto que existen, básicamente, dos grandes partidos: el Republicano y el Demócrata-, cada uno de esos partidos carece de la unidad interna (organizativa y doctrinaria) propia de los típicos partidos de masas europeos, a tal punto que numerosos analistas se han visto tentados de catalogar al sistema de partidos estadounidense como un “sistema de cien partidos”: aproximadamente dos (uno demócrata y uno republicano) por cada estado (Polsby, 1997). Más recientemente se ha comenzado a enfatizar la aún mayor fragmentación que se observa incluso a nivel de los municipios, donde los líderes locales y las maquinarias partidarias también gozan de una notable autonomía respecto del partido nacional (y estadual). De modo que, en términos de Dahl, es la *concentración* de la oposición la que se ve directamente afectada. Esto tiene efectos inmediatos sobre su *distintividad* o *identificabilidad*, y también, claro está, sobre su *competitividad*. Así, afirma Polsby que “probablemente tiene menos sentido hablar de oposición que hablar en el contexto americano de desacuerdo, conflicto político, frenos y contrapesos u oposiciones (en plural) y por consiguiente describir las formas en que las variadas formas de oposición se encarnan en instituciones” (Polsby 1997, pág. 510).

59 En este punto, Polsby (1997) destaca la dependencia de la estructura de la oposición respecto de la estructura del sistema de gobierno: “El hecho de que no haya una oposición consolidada, bien institucionalizada, unificada y extendida a todo el sistema se conecta con el hecho de que el gobierno está repartido entre ramas, niveles y entidades constitucionales y por su diseño no es en sí mismo ni consolidado ni unificado. Parece improbable que pueda surgir un patrón de oposición que no responda al diseño del gobierno” (Polsby 1997, pág. 517).

Por otra parte, Polsby pone un fuerte énfasis en el rasgo propio del régimen presidencialista -la división de poderes-, lo cual lo lleva a concluir que en los Estados Unidos “es casi imposible identificar una oposición nítida porque durante los dos tercios del período [1958-1996] el gobierno nacional estuvo dividido entre los dos principales partidos” (Polsby 1997, pág. 518).

En otros casos, como hemos visto, la dificultad para identificar a la oposición no surge, como ocurre en los Estados Unidos, del segundo de los elementos que determinan su concentración -la unidad interna o disciplina partidaria- sino del primero de ellos: el número de partidos. Así, en los sistemas pluripartidistas -tanto presidencialistas como parlamentarios- hallamos un efecto similar: en estos casos no alcanza con situarse fuera del gobierno para ser un partido “opositor”. Lo que se pone en evidencia aquí es que la oposición, más que un mero “lugar”, es una “actitud”, una construcción discursiva. De modo que cabe aclarar que, en lo sucesivo, cuando nos referimos, por ejemplo, a la lucha por la ocupación del “lugar” de la oposición, nos referiremos simplemente a la lucha por erigirse en representante de una visión alternativa a la del gobierno que aspira a alcanzar el poder en confrontación con él.

Hemos visto, entonces, que existe una distinción fundamental que corta transversalmente a la división de los regímenes entre presidencialistas y parlamentarios. Lo cual no impide que las características propias del presidencialismo ofrezcan a la oposición política un contexto de incentivos diferentes de los que se le presentan en los regímenes parlamentarios. Efectivamente, el presidencialismo produce en los partidos formas de organización y comportamiento distintas a las del parlamentarismo, por la sencilla razón de que su principio de base -la separación de poderes- supone que los dos poderes electivos sean independientes tanto en su origen como en su supervivencia. Las elecciones de renovación legislativa que suelen tener lugar en el curso del mandato presidencial, por su parte, proporcionan oportunidades adicionales para que ambas ramas del gobierno sean controladas por partidos diferentes.

Lo cual nos conduce a una aclaración ulterior respecto de lo que consideramos “oposición” en los regímenes presidencialistas. Es cierto que en este tipo de régimen la dinámica electoral gira alrededor de un único premio mayor -la presidencia-: de ahí el llamado

“efecto arrastre” de las elecciones presidenciales, que suele verificarse cuando las elecciones presidenciales y las elecciones provinciales o municipales se realizan en una misma fecha y con boletas unificadas⁶⁰. Así, gobierno y oposición se delinearán simplemente en función de en qué manos se encuentre en cada momento la presidencia. Lo cual no impide que la oposición se erija en mayoría parlamentaria sin la cual no pueden tomarse decisiones clave, o en instancia de obstrucción que no puede ser obviada por el partido de gobierno. Es incluso posible (y también altamente probable, dadas las crecientes volatilidad del voto e independencia de juicio de la ciudadanía) que en las elecciones de mitad de mandato se constituya en el Congreso una mayoría de distinto signo político que el Ejecutivo (si es que ello no ha ocurrido desde el comienzo)⁶¹, debiéndose llegar a la necesidad de acuerdos para la toma de decisiones -o, en su defecto, a situaciones de hecho en que el Ejecutivo pasa por encima del Congreso para tomar decisiones sin su debida participación-. En este caso, que corresponde a la situación arriba expuesta por Polsby, nos hallamos frente a la paradoja de que gobierno y oposición se encuentran “en el gobierno”, es decir, que de algún modo ambos gobiernan. Mientras que en un régimen parlamentario en principio está claro qué es lo que significa “estar en el gobierno” (aunque, hay que decirlo, incluso en los regímenes parlamentarios la situación se complica en presencia de numerosos partidos y de un fuerte faccionalismo interno), ello no ocurre forzosamente en un sistema de división de poderes, donde quienes ocupan el Ejecutivo no necesariamente tienen la mayoría en el Legislativo. En un sistema parlamentario, “gobierno” equivale a “Gabinete”, y formar gobierno supone mayoría parlamentaria, precisamente porque se trata de un sistema donde los poderes no están separados, y la supervivencia del gobierno está ligada a la conservación de la mayoría parlamentaria. En un régimen presidencialista, en

60 Nos referimos, en particular, al caso argentino. Por otra parte, cabe aclarar que ese “efecto arrastre” puede verse contrarrestado e incluso anulado por un efecto de dirección contraria: el “corte de boleta”, mediante el cual la ciudadanía puede colocar la boleta de un partido para un nivel de cargos y la de otro partido para otro nivel de representación.

61 Este tipo de situaciones nos remite a la distinción que establece Massari (1997) entre la función opositora desarrollada *dentro de* y la función opositora desarrollada *por* instituciones político-jurídicas. Por ejemplo, es posible hablar de la oposición que desarrollan los partidos *en* el Congreso, pero también de la oposición *del* Congreso al Ejecutivo. En este último caso, “la función opositora se desarrolla principalmente por medio de una dialéctica institucional: legislativo-ejecutivo, Parlamento-Gobierno” (Massari 1997, pág. 71). En el primer caso, en cambio, “la función opositora se manifiesta en la dialéctica política entre mayoría y oposición/es, o sea, entre las fuerzas políticas que apoyan al Gobierno y aquellas fuerzas que, ajenas a la orientación del gobierno y a la mayoría parlamentaria que lo sostiene, no solamente se ubican como minoría/s

cambio, -como así también en un sistema semi-presidencialista como el francés, de cuya experiencia surge, precisamente, la noción de “cohabitación”- pueden producirse (y de hecho se producen continuamente) situaciones de “gobierno dividido”. La complejidad se incrementa si se trata, por añadidura, de un sistema federal. En ese caso, es posible que el partido que dirige el Poder Ejecutivo Nacional, además de no tener mayoría en el Congreso Nacional, tampoco tenga en sus manos las gobernaciones de algunos o de la mayoría de los estados provinciales, ni mayoría en sus Legislaturas. En ese caso: ¿dónde está el gobierno y dónde la oposición? Para poder realizar alguna clase de análisis en este sentido deberán establecerse claramente los niveles de referencia. Si nos situamos en el nivel nacional, deberemos considerar –como de hecho lo hace el sentido común de los ciudadanos, la prensa y los analistas políticos en estos países- como gobierno al partido que haya ganado las elecciones presidenciales y que, por consiguiente, dirija el Ejecutivo Nacional. Si tiene mayoría en el Congreso, entonces también el Congreso será “oficialista”, y la oposición será allí minoritaria. Si gobierna unas cuantas provincias, ellas serán en principio “oficialistas”; las gobernadas por otros partidos (no aliados) serán “opositoras” (todavía sin considerar cuestiones de indisciplina partidaria y oposiciones internas, que complejizan aún más el análisis). Por supuesto que si descendiéramos al nivel provincial, en cada una de las provincias encontraríamos gobierno y oposición, que en algunos casos coincidirán con la distribución de fuerzas a nivel nacional, y en otros no.

Esto produce un abierto contraste con el sistema parlamentario de Westminster (de tipo mayoritario). En ese último, en efecto, la oposición cuenta con la posibilidad permanente de convertirse en gobierno, como consecuencia de diversos factores -las elecciones parlamentarias (con sistema electoral mayoritario en distritos uninominales), en las cuales por efecto de un mínimo cambio de distribución de preferencias puede producirse un vuelco radical en la distribución de los escaños; el mecanismo parlamentario de formación del gobierno; la institución del voto de no confianza- pero mientras permanece como tal su gravitación en la vida política es prácticamente nula, como no sea en calidad de amenaza de alternancia para el partido gobernante. En el presidencialismo (y tanto más cuantos más ingredientes consociacionales se encuentren presentes en cada caso concreto), en cambio,

sino que ejercitan un poder activo de crítica, de control y de orientación alternativa de Gobierno” (ibid, págs. 71-72)

la oposición puede hallar espacios institucionales desde el cual ejercer poder, de modo tal de no permanecer inerte durante todo el tiempo que dure su desplazamiento de la presidencia.

En síntesis: en los regímenes presidencialistas -y, con más razón, en los que presentan rasgos “hiperpresidencialistas”- designamos con el nombre de “gobierno” a quienes ejercen el Poder Ejecutivo (ya sea porque han logrado ubicar allí a su candidato presidencial, o porque han colaborado con éste aportando ministros para su gabinete), y llamamos “oposición” a los demás actores políticos en competencia por el poder, cualquiera sea su posición -mayoritaria o minoritaria- en los demás órganos de gobierno.

A la oposición así definida—en virtud de su ubicación “objetiva” en un espacio determinado- podemos llamarla “oposición *institucional*” (Torre, 1991). Sin embargo, debemos tener en cuenta, para ciertos casos concretos -en sistemas pluripartidistas y/o con elevado faccionalismo o reducida disciplina partidaria, por ejemplo-, que es posible hallar “opositores” en el seno del gobierno (o del partido de gobierno) y que, por otro lado, no todos los que quedan relegados al espacio opositor lo son “realmente”, pues no todos ellos cumplen con las funciones de controlar al gobierno y oponerle una alternativa. En el primer caso es posible —como ocurre en el caso que nos ocupa- que el espacio opositor se convierta en un objeto de disputa y en un campo de batalla. En ese caso, resulta imprescindible avanzar hasta poner en primer plano el hecho de que la oposición se constituye como una identidad política. En ese sentido, la diferencia entre oficialismo y oposición no sería reducible a “posiciones” alcanzadas como resultado de una elección, sino que el trazado de las fronteras entre uno y otra devendría un problema político en sí mismo. De allí el concepto de oposición *política* como un concepto diferente del de oposición *institucional*.

CAP. III

LA OPOSICIÓN EN ARGENTINA

III. 1. Liberalismo y democracia

A lo largo de la historia argentina la relación entre liberalismo y democracia parece haber sido una interminable sucesión de desencuentros. No sólo el liberalismo resultó ser aquí escasamente democrático -y, por lo tanto, inviable en épocas de veloces cambios sociales y tendencias irreversibles a la inclusión política de las masas antes excluidas- sino que la democracia, en los breves momentos del siglo veinte en que consiguió instalarse, exhibió una deficiente vocación liberal. Parapetados detrás del enorme poder que emanaba de las mayorías populares, los gobernantes democráticos tendieron a ignorar el hecho de “el pueblo” y “la nación” excedían con mucho al grupo de sus votantes y seguidores. Amparados tras la poderosa polisemia del significante “pueblo” –que designa, por un lado, al conjunto de la ciudadanía, a la nación en pleno (tal como aparece, por ejemplo, en la primera frase del preámbulo de la Constitución Nacional) y, por el otro, a una mera parte que busca identificarse metonímicamente con el todo (como en las apelaciones populistas al “pueblo” peronista)- los líderes populares tendieron a ignorar, minimizar o despreciar a la oposición como mera resistencia al curso ineluctable de los acontecimientos históricos.

El concepto de oposición es, efectivamente, un concepto propio de la democracia liberal⁶². Lo que es aún más importante, es un elemento tributario del componente liberal de la democracia liberal, y no de su componente democrático. En otras palabras, incluso en contextos no democráticos –en una aristocracia, por caso- es posible imaginar instituciones y prácticas que reconozcan un espacio a las minorías que no participan en el gobierno. Mientras que también es evidentemente posible imaginar –como lo temieron los “Padres Fundadores” de los Estados Unidos en sus escritos federalistas- que una mayoría democrática pueda ser tiránica. De hecho, la experiencia del siglo veinte ha llegado en este punto a fundar en hechos monstruosos las peores pesadillas de Alexis de Tocqueville en relación con el “despotismo de nuevo tipo” que amenaza a los pueblos democráticos.

La democracia liberal, hasta hace poco tan vapuleada como “meramente formal”, es en realidad una adquisición moderna extremadamente delicada, puesto que se funda en el equilibrio precario entre dos componentes fundados en principios heterogéneos. La democracia, como es sabido, se sostiene en el poder del pueblo, comoquiera que éste sea definido. Sin embargo, ante la imposibilidad de hecho de alcanzar la unanimidad, la voluntad del pueblo no puede sino identificarse con la voluntad de la mayoría⁶³. El liberalismo, por su parte, predica la necesidad de limitar el poder –en este caso, el poder democrático, que por sí mismo no halla razones para reconocer límite alguno-. En otras palabras: la democracia liberal expresa simultáneamente el principio de que todo poder legítimo debe sostenerse en el pueblo (en la mayoría), y la convicción de que todo poder – y, sobre todo, ese poder que puede reclamar para sí la más potente (si no la única) fuente de legitimidad de los tiempos modernos- necesita de la demarcación de límites. Son, precisamente, esos límites los que protegen a todo lo que queda –o que, eventualmente, pudiera quedar- por fuera de la mayoría.

La escasa tradición de la idea de oposición en Argentina –correlativa, evidentemente, de la ausencia de prácticas de reconocimiento de la pluralidad- puede rastrearse en la prevalencia de la tradición movimientista por sobre la aceptación de la noción de “partido” (McGuire, 1995). Como es posible observar en el caso pionero de Inglaterra, la idea de “partido” sucede históricamente a la idea de “facción” a partir del reconocimiento de que los partidos no constituyen forzosamente un mal y de que no necesariamente vienen a perturbar el “bien común” (Sartori, 1976). Y, de hecho, la obtención de este reconocimiento llevó un largo tiempo y no fue tarea fácil: el término mismo de “partido” deriva etimológicamente del verbo “partir”, lo cual trae implicada la idea de que el partido viene, efectivamente, a dividir aquello que estaba antes unido⁶⁴. De lo cual es sencillo deducir que la distinción entre partidos y facciones, así como la aceptación de los primeros, resulta más natural en

62 De hecho, cada vez que en el capítulo anterior hablábamos de “democracia” a secas, nos referíamos en verdad a la forma en que ésta se desarrolló en el Occidente moderno, es decir, a la democracia liberal.

63 En este punto puede acudir en nuestra ayuda el énfasis de Claude Lefort en el carácter circunstancial y pasajero de toda mayoría, que es precisamente lo que permitiría preservar la idea de un poder inencarnable. El problema se presenta, justamente, cuando los propios actores se niegan a reconocer ese carácter fugaz y contingente de toda mayoría democrática.

64 Sin embargo, sostiene Sartori (1976), la historia de la aceptación de los partidos tuvo mucho que ver con la explotación de la otra asociación del vocablo “partido”, en este caso con los términos “participar” y “compartir”.

sociedades habituadas a la pluralidad y más traumática en sociedades afectas a nociones tales como la rousseauiana de “voluntad general”.

Para el caso argentino ha llegado incluso a afirmarse que hasta muy recientemente no existió un verdadero “sistema de partidos”, ni siquiera durante los períodos de gobiernos democráticos (McGuire, 1995). Un sistema de partidos, en efecto, supone que cada uno de los participantes se considera a sí mismo como una “parte” de un todo pluralista. En Argentina, por el contrario, “cada una de las principales fuerzas políticas –el radicalismo (en el poder desde 1916 hasta 1930) y el peronismo –en el poder de 1946 a 1955 y de 1973 a 1976)- a menudo se veían a sí mismos, en especial mientras se encontraban en el poder, como un ‘movimiento’ potencialmente hegemónico” (McGuire 1995, pág. 200). Los partidos –señala McGuire- se diferencian de los movimientos hegemónicos en tres puntos, el primero de los cuales es que los partidos tienden a considerar legítima a la oposición, mientras que los movimientos buscan alguna forma de “unidad nacional” que la elimine⁶⁵.

Lo interesante es que el cargo no abarca sólo al justicialismo –del cual puede considerarse que funcionó como un vehículo de inclusión social y de democratización política, pero que claramente no fue nunca un partido liberal- sino también al radicalismo, que solía exhibirse (y lo hace aún) como el abanderado de las libertades públicas frente a los abusos y al fraude cometidos por el PAN (Partido Autonomista Nacional), el partido gobernante durante la era conservadora (1880-1912). Ello se debe a que también la UCR se desarrolló como partido con la convicción de ser “la verdadera encarnación de la mayoría popular y, por consiguiente, su representante político auténtico” (McGuire, pág. 205). Como lo expresara Yrigoyen, “la Unión Cívica Radical no es estrictamente hablando un partido en el sentido militante; es una conjunción de fuerzas que emergen de la opinión de la nación” (citado en McGuire 1995, pág. 205). Esta autopercepción del radicalismo repetía bajo una forma nueva las viejas actitudes del PAN y, al mismo tiempo, prefiguraba las que, en forma exacerbada, exhibiría más adelante el peronismo. Todo lo cual pone en evidencia la enorme

65 Las otras dos diferencias que señala el autor son las siguientes: mientras que los partidos tienden a considerar que las elecciones libres son la única forma aceptable de alcanzar el poder, los movimientos se inclinan a adoptar el medio que les resulte más eficaz, cualquiera sea; por otra parte, mientras que los partidos priorizan sus objetivos de políticas, los movimientos tienden a exaltar sus liderazgos y a permitir a sus líderes pasar por encima de toda restricción programática o procedimental.

debilidad que ha tenido en la Argentina la noción de oposición como un componente legítimo e incluso necesario del orden político.

Esta situación comenzó a mostrar cambios importantes en la década del ochenta, a la par de la reinauguración de la democracia y del inicio de una experiencia democrática que, no por casualidad, está siendo la más longeva de toda la historia argentina. Este proceso de cambio –que muchos han catalogado como un proceso de “normalización” de la vida política nacional- reconoce, probablemente, tres grandes hitos. El primero de ellos lo constituyeron, evidentemente, las elecciones inaugurales de 1983 y sus sorprendentes resultados. En efecto, en esa oportunidad el peronismo fue derrotado en elecciones libres y competitivas por primera vez en su historia de casi cuarenta años. La dilucidación de las razones de ese acontecimiento –se han mencionado, entre otras, el proceso de desindustrialización, la represión y desmovilización del movimiento obrero que había producido la dictadura, y la creciente preocupación de la ciudadanía por los derechos humanos y las libertades públicas- excede los alcances de este trabajo. Lo que aquí nos interesa es señalar lo que esos comicios pusieron en evidencia: la “cuestión peronista”, que tantos desvelos había causado en las décadas precedentes, había quedado resuelta. El ingrediente básico de incertidumbre que infunde sentido al juego democrático –el hecho de que los resultados electorales no están determinados de antemano y de que los perdedores de hoy pueden ser los ganadores de mañana- se había recuperado⁶⁶. Luego de este primer hito –y como consecuencia directa de la derrota- se desencadenó un importante proceso de renovación en el peronismo, que eventualmente terminaría desembocando en su creciente institucionalización como partido y en consiguiente el abandono de sus más marcadas tendencias movimientistas⁶⁷.

El segundo hito que cabe mencionar es el traspaso del mando de Raúl Alfonsín a Carlos Menem, en 1989. Si bien en su momento lo que se puso en primer plano fueron las accidentadas circunstancias dentro de las cuales el presidente radical debió terminar su

66 Cuando se pierde ese componente de incertidumbre, el resultado inmediato suele ser la deslealtad de los perdedores hacia el sistema político, bajo la forma de intentos por quebrar o sustituir esas reglas de juego que los perjudican en forma sistemática.

67 Lo cual no significa que no siguieran manifestándose, con posterioridad a 1983, ciertas tentaciones plebiscitarias y movimientistas –primero en el radicalismo, con el elocuentemente denominado “Tercer Movimiento Histórico”, y luego, más acentuadas, en los intentos de perpetuación del menemismo en el poder.

mandato y que lo obligaron a entregar el mando seis meses antes de lo previsto, son otras las razones que convierten a ese momento en un hito en el proceso de constitución de un verdadero sistema de partidos y de un sistema político “normal” en el cual tanto gobierno como oposición encuentran un lugar reconocido y aceptado. En julio de 1989, efectivamente, sucedió algo que no ocurría desde la década del '20: un presidente constitucional entregó el mando a otro presidente surgido de elecciones abiertas e incuestionablemente limpias⁶⁸. Por otra parte, sucedió en 1989 una cosa que no había sucedido jamás en la Argentina: un presidente de un partido traspasó el mando a un sucesor perteneciente a un partido rival. Y, al igual que en 1983, el país no tembló: la vida continuó su curso habitual. En 1995 este proceso se completó: dos presidentes consecutivos – representantes, por añadidura, de dos partidos diferentes- habían logrado terminar sus mandatos.

El tercer hito de esta larga cadena se registró, finalmente, en 1999⁶⁹, cuando se produjo nuevamente la alternancia, pero esta vez en un sentido inverso y altamente novedoso. En efecto, mientras que en 1983 el peronismo había sido derrotado estando en el llano, en 1999 fue por primera vez vencido durante su permanencia en el poder y sucedido por un presidente de distinto signo político. Y, en contraste con la beligerante tradición justicialista –y, al mismo tiempo, consecuentemente con el proceso de institucionalización por el que había atravesado el partido en años recientes- el peronismo fue capaz de garantizar una sucesión pacífica.

Como resultado de las novedades apuntadas más arriba, el juego político resultó profundamente transformado. Por primera vez los partidos llegaron a ser los principales actores en la arena política⁷⁰. También por vez primera, dichos actores manifestaron su acuerdo con el mismo conjunto de reglas, y aceptaron jugar el mismo juego, en virtud del cual los caminos aceptables para obtener el poder y conservarlo se reducían a uno solo: la

68 En el caso de Juan Perón, el único presidente desde Marcelo T. de Alvear que había conseguido completar un mandato, el gobierno no fue entregado a otro presidente electo ya que él mismo había logrado su propia reelección en virtud de un forzado proceso de reforma constitucional

69 No ignoramos que entre el segundo y el tercero de los hitos enumerados se ubica el proceso de reforma constitucional que hizo posible la concreción de los planes reeleccionistas del presidente Menem. Trataremos este punto más adelante en este mismo capítulo.

vía electoral. Poco a poco, y no sin reparos, los participantes llegaron a aceptar la regla elemental que ordena que el que gana en una ronda no puede modificar desde el poder las reglas que posibilitaron su ascenso, y que en una ronda futura pueden propiciar su regreso al llano y, consiguientemente, la alternancia en el poder. En otras palabras, que las mayorías, siempre circunstanciales, no pueden legítimamente utilizar los recursos derivados de la ocupación de un lugar privilegiado para intentar preservarse como tales y cerrar a las minorías los caminos para dejar de serlo.

Finalmente, cabe mencionar un cambio introducido en la Constitución Nacional reformada en 1994 en relación con el status de la oposición política. Es cierto que, como hemos visto en el capítulo anterior, sólo en los muy excepcionales casos del Commonwealth Británico – donde, por una serie de razones relacionadas con el diseño institucional y las prácticas políticas, la oposición se encuentra concentrada y unificada y es, por consiguiente, claramente identificable- la oposición tiene un status institucional reconocido en virtud de su condición de “gobierno alternativo”. Sin embargo, en la nueva Constitución argentina encontramos un cambio significativo en relación con el reconocimiento de la oposición. Desde ya que, dados la estructura institucional y el sistema de partidos, no se trata del reconocimiento de su status como gobierno alternativo. Se trata, sencillamente, de que la oposición aparece mencionada por primera vez en el texto constitucional, como consecuencia de la introducción de un nuevo organismo autónomo de control del sector público nacional, la Auditoría General de la Nación, cuyo presidente –según reza la Constitución- debe ser designado “a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso” (art. 85).

En la Constitución reformada también los partidos políticos aparecen mencionados por primera vez, y son reconocidos como “instituciones fundamentales del sistema democrático”, cuya existencia y actividades reciben por consiguiente garantía constitucional y apoyo estatal para su financiamiento y para la capacitación de sus dirigentes (art. 38).

70 Ello ocurrió, paradójicamente, en el preciso instante en que en todo el mundo los partidos comenzaban a dejar de ser lo que habían sido en el pasado: los vehículos casi exclusivos de canalización y agregación de las

III. 2. La oposición en la Argentina de los años noventa: El difícil contexto del menemismo

Entre los períodos 1983-1989 y 1989-1995 se observan significativas diferencias en lo que a las relaciones entre gobierno y oposición se refiere. El gobierno radical, portador de una esperanza novedosa en relación con la recuperación de la democracia y la jerarquización de los derechos humanos, gozó en sus primeros años de su luna de miel con la ciudadanía y de la amistad de los gobiernos socialdemócratas de Europa occidental. En ese período, mientras en el peronismo –desconcertado luego de su inédita derrota electoral y en el proceso de distribuir culpas e interrogarse sobre las razones de los acontecimientos- comenzaba a despuntar un proceso de renovación que le permitiría volver a disputar el poder a sus rivales radicales, la Unión Cívica Radical pudo seguir ganando elecciones y, en consecuencia, ceder a la tentación de declarar definitivamente muerto a su contrincante e intentar erigirse en un nuevo “movimiento histórico” –el tercero, después del yrigoyenismo y el peronismo-. Sin embargo, en el curso de su proceso de recomposición –del cual emergería el liderazgo de Carlos Saúl Menem- el justicialismo, en cuyo seno el sindicalismo contaba aún con cierto protagonismo, pudo desarrollar una oposición dura y desconsiderada frente al gobierno radical –la cual no excluyó, simultáneamente, numerosas instancias de negociación e intercambio, consecuencia directa de la existencia de múltiples nichos en los cuales puede acomodarse la oposición en un sistema con fuertes elementos consociacionales.

El año 1989, como ya se ha mencionado, fue testigo de la alternancia de dos presidentes electos –pertenecientes a dos partidos tradicionalmente rivales- en un contexto de hiperinflación y desborde social que apresuró la salida del mandatario radical y su reemplazo por el nuevo presidente justicialista. Esta circunstancia proporcionaría al presidente Menem una coartada –que sobreexplotaría durante los primeros años de su mandato- para neutralizar toda crítica procedente de la vacilante oposición. La oposición –concentrada por entonces en la Unión Cívica Radical- permanecería desconcertada e inmóvil, también, por una segunda razón: su dificultad para reaccionar frente al súbito reposicionamiento de su rival de toda la vida en el terreno de las políticas públicas. En

demandas y de expresión de las identidades políticas.

efecto, a la oposición (y no solamente a la oposición) le llevó un largo tiempo comprender y asimilar el desconcertante cambio que había sufrido su contrincante electoral al acceder al gobierno. El candidato Menem, portador de vigorosas patillas a imagen y semejanza del belicoso caudillo riojano Facundo Quiroga, exaltado nacionalista que había prometido recuperar las Islas Malvinas a sangre y fuego, y fervoroso populista que pregona el “salariazó” y la “revolución productiva” por doquier, se había convertido de la noche a la mañana en un reformista neoliberal tan convencido de su nuevo credo como antes lo había estado de sus creencias justicialistas en torno de “la soberanía política, la justicia social y la independencia económica”. Los rápidos cambios que se fueron sucediendo –producto, en buena medida, de la inevitable sobreactuación de un populista necesitado de la aceptación del establishment- tuvieron el doble efecto de descolocar a la oposición radical, por un lado; y, por el otro, de dar origen a una nueva oposición, surgida de su propio seno.

Contrariamente a lo que muchos esperaban, el giro ideológico del presidente Menem no provocó la disgregación del justicialismo ni la dispersión de su apoyo electoral. Por un lado, Carlos Menem logró realinear a su partido tras una nueva epopeya. En este sentido es útil remarcar su insistencia en la idea de que la doctrina justicialista debía evolucionar junto con el mundo, expresada en su recurrente afirmación de que “si hubiera vivido en esta época y en estas circunstancias, Perón hubiera hecho exactamente lo mismo que hago yo”. Con la ayuda de incentivos selectivos que reforzaron o -en casos puntuales- reemplazaron a los incentivos colectivos (identitarios), Menem logró mantener unido a su partido y preservar el apoyo de buena parte del sindicalismo. Por otro lado, consiguió también retener el apoyo electoral que en principio parecía condenado a perder. En su tránsito de partido popular de base sindical, partidario de políticas distribucionistas, proteccionistas y estatistas, a partido liberal-conservador, el PJ no sufrió los drásticos castigos electorales que eran de esperarse. Por el contrario, “mantuvo un caudal de votos estable entre 1989 y 1995⁷¹, lo cual resultaba inconsistente con cierto consenso dominante sobre la relación entre reformas económicas ortodoxas y desempeño electoral del oficialismo” (Gervasoni 1998, pág. 18).

71 Efectivamente, el PJ obtuvo el 40,7% de los votos en 1993 (frente al magro 28,9% de los radicales), y en 1995 Menem fue reelecto con el 49,9% de los votos. En otras palabras, “luego de 6 años de drástica aplicación de políticas económicas ortodoxas, el PJ logró un 2,5% más de votos que en la elección presidencial de 1989” (Gervasoni 1998, pág. 20).

Estos desconcertantes resultados recibieron numerosas explicaciones, entre las que se cuentan la del “recurso al futuro” –que explica la situación como una “anomalía” de corto plazo, que se rectificaría en cuanto los efectos de las reformas comenzaran a percibirse en toda su amplitud-; la del “capital político” del Partido Justicialista –que, con su larga historia y su profunda inserción social, habría sido capaz de apelar a la “lealtad” y a la “identidad” de sus “votantes cautivos”-; la del “voto licuadora” –que enfatizaba la preocupación de los consumidores endeudados en dólares por la preservación de la estabilidad y la convertibilidad-; y, por último, la de la “debilidad de la oposición” - argumento que, como recalca Gervasoni (1998), es de muy difícil contrastación empírica pues existe la tentación de operacionalizar la “debilidad de la oposición” en términos de caudal de votos, lo cual conduce a un razonamiento circular: “a la oposición le va mal en las urnas porque es débil, y se sabe que es débil porque obtiene pocos votos” (Gervasoni 1998, pág. 31).

Otras teorías más sofisticadas, en cambio, enfatizan los *beneficios* producidos por las reformas neoliberales, entre los que sobresalen la estabilidad (con la consiguiente eliminación del “impuesto inflacionario” y la obtención de una novedosa previsibilidad del entorno económico), el aumento de la inversión y el crecimiento, el retorno del crédito, las mejoras en los servicios públicos, etc. Otras, finalmente, subrayan el carácter “escalonado” de la aplicación de las políticas de reforma por parte del gobierno de Menem, que sería lo que le habría permitido sostener su coalición electoral, explotando la sobrerrepresentación de los distritos más pequeños y atrasados en el Congreso Nacional y, en consecuencia, ahorrando a éstos los costos de las reformas hasta ya comenzado su segundo mandato (Gibson y Calvo, 2000).

Como fuere, lo cierto es que las esperanzas iniciales de la oposición en relación con el rechazo que el pronunciado viraje programático del justicialismo generaría en la ciudadanía –y que, según se suponía, inmediatamente se expresaría en las urnas- pronto se vieron defraudadas. Sus sucesivas victorias electorales condujeron al peronismo a la tentación de adoptar una posición de predominio en el sistema político, reeditando el acostumbrado fenómeno que en épocas anteriores ya había generado durante su permanencia en el poder – y que había llegado al paroxismo en el período 1973-1976, cuando el partido llegó a reproducir en su interior una dinámica asimilable a la de la guerra civil-: su tendencia a

comportarse como un sistema político en sí mismo, actuando al mismo tiempo como gobierno y como oposición (Torre, 1999a, 1999b)⁷². O, en términos de Novaro, su sorprendente capacidad para “combinar desde el poder dos lógicas de representación: una expresiva y otra gubernativa. Es decir, para ser a la vez la voz de la sociedad ante el Estado y la voz del Estado ante la sociedad” (Novaro1999, pág. 121).

Esta dinámica política se expresó a lo largo de dos ejes fundamentales. El primero de ellos es el de las políticas públicas. Como veremos en nuestro análisis de las campañas electorales de 1997 y 1999, a partir del comienzo del segundo mandato de Carlos Menem comenzó a manifestarse con más fuerza la oposición interna al rumbo económico y la demanda de que se diera comienzo al “momento social” que debía suceder al proceso de saneamiento de la economía. Este conflicto –que, según Juan Carlos Torre, sería constitutivo de la fórmula de gobierno- se vio claramente reflejado en la pugna entre el “ala política” y el “ala económica” de la administración⁷³.

El segundo eje en torno del cual se manifestó esta dinámica política fue el del control del poder, y se expresó en su forma más significativa en la disputa por la sucesión. Como veremos en el capítulo séptimo, esta disputa –que involucró también la demanda de un “momento social” que suavizara los efectos de las reformas neoliberales- colocó a la naciente oposición nucleada en la Alianza en la necesidad de disputar con una fracción del partido de gobierno por el liderazgo de la oposición a ese mismo gobierno y al proyecto que éste expresaba⁷⁴.

72 Esta flexibilidad –propia de su carácter movimientista- se vería sucesivamente acotada a la par de los avances del proceso de institucionalización partidaria. En consecuencia, la estrategia de emprendida en 1999 por Eduardo Duhalde para presentarse como alternativa de recambio frente al gobierno del que él mismo había formado parte -en su condición de vicepresidente primero, y luego como gobernador del principal estado provincial- demostraría en última instancia estar condenada al fracaso (aunque lograría, por cierto, colocar en algunos aprietos a la oposición aliancista).

73 “En los hechos, el gabinete de Menem ha operado dividido en dos, el ala política en manos del círculo de fieles que lo acompaña desde sus días de candidato populista a la presidencia, y el ala económica, que ejecuta el ajuste estructural en condiciones de relativo aislamiento de las presiones partidistas”. Dentro del ala económica sobresalía la figura de Cavallo, quien por su prestigio y personalidad había logrado convertirse en “una figura independiente, que actúa como una suerte de auditor externo del gobierno peronista, criticando a sus colegas, reprendiendo a los parlamentarios, rivalizando incluso con Menem en la consideración del público en general” (Torre 1999a, págs. 46-47).

74 Por otra parte, una de las consecuencias institucionales más dañinas de la ausencia de reglas consensuadas al interior del partido fue que con frecuencia las disputas por el liderazgo tenían lugar “en el terreno de las instituciones de gobierno, comprometiendo su coherencia y afectando su funcionamiento” (Torre 1999b, pág. 58).

Para Torre, las grandes dificultades que padeció la oposición frente al gobierno de Menem se derivaron de la falta de coincidencia entre oposición institucional –constituida por el conjunto de las fuerzas políticas derrotadas en las urnas- y oposición política –constituida por aquellas fuerzas políticas que actúan como oposición mediante el control, la crítica y la propuesta-. Por un lado, es evidente que la inevitable existencia de la primera no necesariamente garantiza la presencia de la segunda. Por el otro, también es posible que, aunque existan ambas, los que ocupan el lugar de la oposición institucional no sean los mismos que desempeñan el rol de la oposición política. Es precisamente esto último lo que sucedía en nuestro país bajo el gobierno de Menem. Si bien la oposición institucional, encarnada en la UCR y el Frepaso, llegó eventualmente –y con no pocas dificultades- a comportarse como oposición política, lo cierto es que la oposición institucional no agotaba la oposición política, puesto que se encontraba sometida a una fuerte competencia por parte de fracciones del partido de gobierno, de liderazgos alternativos surgidos de ese partido, de sindicalistas de filiación peronista, y de desprendimientos producidos en las filas de la coalición gobernante.

Como consecuencia directa del carácter del peronismo como “sistema político” en sí mismo, las fuerzas de oposición institucional padecieron sistemáticamente de falta de visibilidad política y debieron enfrentarse en una competencia desfavorable –en términos de los recursos disponibles- con la “oposición interna”. Por otra parte, esta confrontación colocó a la oposición aliancista frente a una tensión irresoluble entre la necesidad de acentuar su perfil opositor, por un lado, y la “responsabilidad institucional” que requería de ella actitudes tendientes a apuntalar el sistema institucional. En el caso de la Alianza, esta tensión adquirió características peculiares por tratarse de una coalición de oposición que dibujaba su identidad en torno mismo de las cuestiones del fortalecimiento institucional y el respeto de las instituciones, frente a los déficits republicanos exhibidos por la gestión de gobierno. En este punto –aunque no en relación con el tema de los efectos sociales del modelo económico-, la definición de un rol opositor más nítido no corría el riesgo de provocar una polarización tal que dañara el sistema institucional porque lo que esa oposición se proponía al oponerse con firmeza al gobierno era, precisamente, recuperar a las instituciones de los daños causados por el propio gobierno.

Como veremos en el capítulo VII, estos elementos –sumados al “consenso de época” generado en torno de las reformas estructurales neoliberales, que atravesaba también al principal partido de la oposición- constituyeron un importante obstáculo a los intentos de la oposición de presentarse no sólo como factor de alternancia –repetidamente pregonada como vital para la consolidación de la democracia- sino también como alternativa frente a un proyecto de sociedad que, cada vez más, sería considerado por amplios sectores de la ciudadanía como profundamente desigualitario, excluyente y económicamente inviable en el mediano/largo plazo.

En otro plano, es importante recordar –tal como mencionáramos algunos párrafos más arriba- que algunos de los elementos que desactivaron a la oposición radical durante los primeros años de gobierno de Menem fueron también los factores que provocaron los desprendimientos dentro del partido oficial que eventualmente conformarían el Frente Grande y, poco tiempo más tarde, el Frepaso. Muy velozmente, este nuevo partido de naturaleza frentista pasaría a constituir la fracción más vital de la oposición política, que a su turno terminaría convergiendo en una oposición unificada con la Unión Cívica Radical, rehabilitando a esta última en ese mismo acto y reviviendo en consecuencia la posibilidad de la alternancia. En otras palabras, es posible afirmar que el período durante el cual el Frente Grande nace, crece transformándose en el Frepaso y evoluciona hasta conformar junto con la UCR la “Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación”, podría describirse –precisamente en virtud de esos procesos- como aquel que conduce de la hegemonía de un partido con pretensiones de eternización a la alternancia en el poder y a un ensayo (fallido) de gobierno compartido, en manos de una coalición.

III. 3. La transformación del mapa opositor: Del desconcierto a la coalición

Las elecciones del 14 de mayo de 1989 -las últimas realizadas según las normas fijadas por la constitución de 1853, es decir, con el sistema indirecto del Colegio Electoral- se habían llevado a cabo en el contexto de una profunda crisis política y social, luego del fracaso de sucesivos planes económicos y del paso de otros tantos ministros de economía y en medio de un devastador proceso hiperinflacionario. En ese escenario la fórmula Menem-Duhalde había triunfado con el 47,3% de los votos, acelerándose el proceso de transición que

culminaría con la renuncia del presidente Alfonsín y el traspaso anticipado del poder al presidente electo⁷⁵.

Inmediatamente después de triunfar en las elecciones presidenciales de 1989, e incluso antes de asumir el cargo (y, por lo tanto, mucho antes del lanzamiento del plan de convertibilidad y de la subsiguiente creación de un clima de estabilidad económica que pudiera proporcionarle los necesarios réditos políticos), Carlos Saúl Menem ya había explicitado su intención de buscar la reelección, intención que formalizaría en 1990, al acceder a la presidencia de su partido. La reelección, prohibida por la constitución de 1853, sólo podría obtenerse por medio de una reforma constitucional. La reforma, que finalmente se llevaría a cabo en 1994, fue concebida con el único objeto de lograr la reelección del presidente, acentuando la tradicional concentración de poder en la figura presidencial, ya fortalecida a lo largo del gobierno de Menem a raíz de los poderes que éste había adquirido para hacer frente a la situación de emergencia en que comenzara su gestión. Como veremos más adelante, Menem luchó por su reelección tanto en el terreno legislativo -tratando de conseguir en ambas Cámaras del Congreso los dos tercios de los votos requeridos para hacer posible la reforma- como en el de la opinión pública, donde su triunfo se vio reflejado en los resultados de las elecciones legislativas de 1993, en las cuales obtuvo el 43% de los votos frente a un magro 30% de la debilitada oposición radical.

Las elecciones de 1993 marcaron, asimismo, un punto de inflexión. La oposición -hasta entonces prácticamente limitada, en términos prácticos, a la UCR- había quedado extremadamente debilitada luego de su desordenada retirada del poder en 1989; a continuación habían sobrevenido la desorientación y la parálisis como consecuencia de la inesperada aplicación de políticas de ajuste estructural por parte de un gobierno liderado por un partido de fuerte tradición populista y distribucionista. La UCR se encontraba dividida: ciertos sectores del partido coincidían, en realidad, con ciertas políticas de reforma del gobierno nacional -que, de hecho, no divergían demasiado de las que había impulsado (infructuosamente, como consecuencia de la tajante negativa del justicialismo en

75 Con todo, cabe notar que el candidato radical, Eduardo Angeloz, fue derrotado en 1989, en pleno desbarajuste económico, con un decente 39% de los votos. Sin embargo, esta derrota, sumada a la retirada anticipada del poder y a la veloz y potente arremetida reformista del gobierno entrante, sumió al radicalismo en una confusión que durante años le impediría hallar el rumbo como fuerza opositora. Ese espacio vacante

el Congreso) el gobierno radical y de las que sus propios candidatos habían propugnado durante la campaña presidencial de 1989. Por otra parte, algunos gobernadores provinciales y caudillos locales (entre los cuales se destacaba el que había sido la cabeza de la fórmula presidencial del radicalismo en las elecciones anteriores) -que habían adoptado la estrategia de concentrarse en la política local y desentenderse de los asuntos nacionales, para no quedar “pegados” a la mala imagen de la conducción partidaria nacional y no perder el apoyo financiero del gobierno federal- apoyaban la reforma constitucional propugnada por el presidente. Por su parte, el líder histórico del radicalismo, el ex presidente Raúl Alfonsín, se erigía en defensor de la constitución frente a los desestabilizadores embates reeleccionistas. Pero, ante la amenaza de descomposición de su partido -y también, según sus dichos, ante el peligro de que Menem, dispuesto a todo por la reelección, violentara la constitución vista la imposibilidad de obtenerla por vías constitucionales-, Alfonsín cerró a fines de 1993 un acuerdo con su rival (que pasaría a la historia como “Pacto de Olivos”) que contenía lo que se dio en llamar “núcleo de coincidencias básicas”: en primer lugar, la reelección; pero, además, la introducción de ciertos ingredientes en los cuales Alfonsín llevaba largo tiempo insistiendo. Entre estos últimos se encontraban la figura de un Jefe de Gabinete de Ministros que pudiera ser censurado por el Legislativo, la elección presidencial directa con ballottage y el acortamiento del mandato presidencial, la reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia, un Consejo de la Magistratura para la selección de los jueces, un tercer senador nacional para la minoría por cada distrito y la autonomía de la Capital Federal (hasta entonces gobernada por un intendente designado por el presidente).

Si bien Alfonsín logró mantener al radicalismo unido y obtuvo el respaldo de buena parte de su partido, habría también numerosos militantes y dirigentes radicales que eventualmente optarían por desertar, haciéndose eco del rechazo de una opinión pública que se negaría a aceptar al pacto bajo la forma en que era presentado por el líder radical, interpretándolo en cambio como un intento de los dos grandes partidos tradicionales por perpetuar el reparto bipartidista del poder a espaldas de la sociedad.

sería ocupado por el Frente Grande-Frepaso, primero en forma solitaria y luego en alianza con una rehabilitada (en buena medida, gracias a la propia formación de la Alianza) y remozada Unión Cívica Radical.

Mientras tanto, en 1993 había surgido el Frente Grande⁷⁶, formado fundamentalmente por sectores que se habían desprendido del Partido Justicialista (además de otros procedentes de la Democracia Cristiana y de partidos pequeños de izquierda -el Partido Intransigente y parte del Partido Comunista-, junto con una variedad de dirigentes y militantes sindicales y del movimiento de derechos humanos) en disconformidad con el giro neoliberal y en oposición a los indultos presidenciales a los militares acusados y juzgados por violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar. En las elecciones legislativas de ese año el joven partido había obtenido algo más del 13% de los votos.

Cuando el 14 de abril de 1994 se realizaron las elecciones de convencionales para la Asamblea Constituyente, el PJ obtuvo el 37,9% de los sufragios y el radicalismo casi el 20% (frente al 80% que los dos partidos mayoritarios acostumbra sumar en todas las elecciones nacionales, en especial en las presidenciales). El Frente Grande, por su parte, sorprendió hasta a sus propios dirigentes al sumar alrededor del 13% de los votos en todo el país, y el 37,4% en Capital Federal, más aún de los que habían pronosticado las encuestas.

A continuación, el Frente Grande desempeñó con gran protagonismo el rol de la oposición política en la Convención Constituyente, rol que –a los ojos de la ciudadanía, cuanto menos- la UCR había dejado de ejercer al acordar previamente con el PJ los contenidos de la reforma constitucional. La batalla del Frente Grande se centró en lograr que el “núcleo de coincidencias básicas” fuera abierto a la discusión, de modo de incorporar problemáticas novedosas relacionadas con los “nuevos derechos”, la introducción de mecanismos de participación popular, etc. En esa empresa se registraron algunos episodios de cooperación entre los futuros socios aliancistas, ya que el Frente Grande tendió a buscar aliados entre los sectores más “progresistas” y “rebeldes” del radicalismo.

Es decir, aunque el radicalismo continuaba en una pendiente descendente -y pese a que en buena medida la reforma constitucional fue el resultado de las amenazas de plebiscitos y de violación de los procedimientos constitucionales esgrimidas por el gobierno frente a la oposición-, el campo opositor, aunque dividido, comenzaba a repoblarse por primera vez desde el acceso del menemismo al poder. A fines de 1994, al Frente Grande se sumaron otras agrupaciones -PAIS (del ex justicialista Octavio Bordón) y la Unidad Socialista-,

76 Véase la Figura I, acerca del proceso de formación del Frente Grande-Frepaso.

formándose el Frepaso (Frente País Solidario). Poco tiempo después se agregaron también dirigentes y militantes emigrados de la UCR en disconformidad con el Pacto de Olivos. Así las cosas y ya con la constitución reformada, ocurrió en las elecciones presidenciales de 1995⁷⁷ un hecho inédito en la historia política argentina: una tercera fuerza -que, en rigor, se convirtió en segunda al obtener el 30% de los sufragios, frente al escaso 17% del radicalismo⁷⁸- halló su lugar en la escena política.

77 Esta elección fue la primera realizada en forma directa, sin Colegio Electoral y, al igual que posteriormente en la de 1999, no hubo ballottage: el presidente Menem fue reelecto con el 49,8% de los votos. Según los artículos 96 a 98 de la Constitución Nacional reformada en 1994, la segunda vuelta entre los dos candidatos más votados debe realizarse si la fórmula más votada no supera el 45% de los votos válidos o si, obteniendo entre el 40 y el 45%, no aventaja al segundo por más de 10 puntos. Por otra parte, desde la reforma constitucional de 1994 existe la posibilidad de una reelección consecutiva y el mandato se reduce de seis a cuatro años. En el caso de Carlos Menem, se tomó el período 1989-1995 como el primero de esos mandatos.

Un fenómeno curioso que se presentó en las elecciones de 1995 fue la “peronización” del mapa político, dado que las dos principales fórmulas estaban integradas por peronistas o por recientes ex-peronistas (claramente diferenciados en su perfil ideológico y en su proyecto político); entre ambas sumaron casi el 80% de los sufragios.

78 No está de más recordar, además, que el Frente Grande ya había obtenido el primer lugar en la Capital Federal en ocasión de las elecciones de convencionales constituyentes, en 1994.

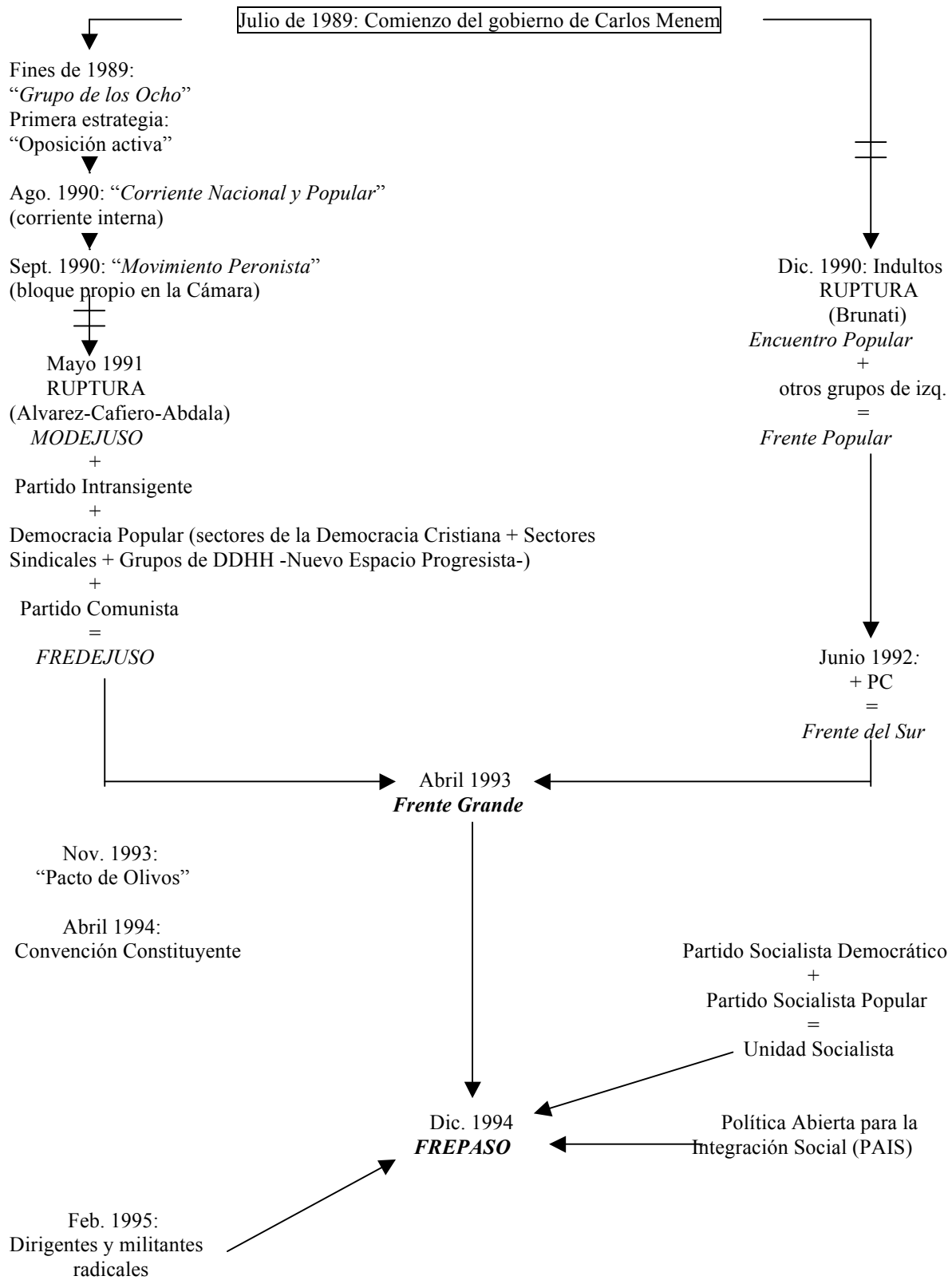


Figura I. Procesos de formación del Frente Grande y del Frepaso

Hasta las elecciones generales de 1995 -incluyendo, desde ya, las elecciones de constituyentes en 1994- el oficialismo había conservado en sus manos la iniciativa para instalar la “cuestión decisiva” en la escena política (Reynoso 1996) y, por consiguiente, el poder de nombrar -y, por ello, de delimitar- el campo de batalla político-electoral. Si bien por ese entonces ya eran evidentes los estragos que estaban causando, por un lado, la extendida corrupción y el estilo político desenfadado e irrespetuoso de las formas republicanas cultivado por el oficialismo menemista y, por el otro, las reformas económicas neoliberales, la oposición todavía no lograba imponer estas cuestiones como prioritarias. En cambio, el oficialismo -unido pese a las tensiones que lo atravesaban, frente a una oposición dividida que se repartía las preferencias del electorado- logró imponer su definición de la situación: lo que estuvo en juego, y en buena medida determinó la distribución de los votos, fue la dicotomía estabilidad/incertidumbre (íbid.).

En ese contexto, en 1995 el radicalismo realizó la peor elección de su historia, mientras que el PJ -abanderado de la estabilidad, pero también responsable de los efectos destructivos de las políticas de ajuste- incluso mejoró sus porcentajes de 1989. La suma de los votos de los dos principales partidos de oposición -que, por otra parte, concurren a los comicios por separado- no alcanzó a superar al oficialismo. En este sentido, aún no eran evidentes la conveniencia y la utilidad de la conformación de una coalición opositora: de momento, los costos de una alianza parecían ser más elevados que los beneficios⁷⁹. Por un lado, la inauguración del nuevo sistema electoral con *ballotage* generó especulaciones acerca de la posibilidad de vencer al menemismo en una hipotética segunda vuelta, lo cual permitiría eludir la necesidad de una alianza preelectoral, reemplazándola por la mera convergencia espontánea de los votos opositores al candidato opositor más votado. Por otro lado, y al margen de estos cálculos utilitarios, es posible que la no conformación de una alianza opositora por ese entonces⁸⁰ haya obedecido también a otros factores, tales como la

79 Sin embargo, a poco de comenzada la segunda presidencia de Menem esta situación se revertiría drásticamente. En 1996, en un contexto de recesión y desempleo, con la aparición de los “piqueteros”, la instalación de la Carpa Blanca docente y una lluvia de protestas cayendo sobre un gobierno que había sido reelegido tan sólo un año atrás, las cifras comenzarían a mostrar que los partidos opositores podrían conseguir juntos aquello que nunca podrían lograr por separado.

80 Hubo intentos -fallidos- de conformación de una alianza, justamente con la idea de aprovechar las posibilidades abiertas por la nueva legislación electoral. El principal de esos intentos se frustró luego de la derrota de Federico Storani frente a Horacio Massaccesi en las internas del radicalismo para la definición de la fórmula presidencial. Storani se encontraba entre los radicales más proclives a la formación de una alianza.

sensación de impotencia de los partidos opositores frente a un oficialismo aparentemente invencible pese al natural desgaste producto de seis años de ejercicio del poder y a los “desafortunados efectos colaterales” que la evolución de la economía diseminaba por la sociedad. Es posible también que el radicalismo necesitara aún de algún tiempo para recomponerse internamente antes de encarar su asociación con otros partidos.

Durante el período 1995-1999 se produjo un sorprendente proceso de recomposición del campo opositor. El Frepaso continuó creciendo, el radicalismo comenzó a recuperarse y finalmente se concretó la esperada convergencia entre ambos. Ya hacia 1994 la oposición había demostrado su aptitud para ponerle límites al gobierno⁸¹, y ahora se disponía a utilizar ese capital acumulado. Por otra parte, incluso en sus momentos de mayor declive electoral, la UCR había conservado sus gobernaciones (cuatro en 1995), a las que había sumado la jefatura de gobierno de la ciudad de Buenos Aires en 1996. A fines de 1995 había renovado su conducción nacional, habían ido surgiendo en su seno varios líderes “presidenciables” - probablemente más de los aconsejables- y, finalmente, el partido centenario había emprendido un giro “progresista” en su discurso y sus posiciones políticas -en especial, frente a las reformas neoliberales y frente a la posibilidad de formar parte de una alianza- que le permitiría converger con el Frepaso (Novaro, 2001). En cuanto a este último, se trataba de un partido de bajo desarrollo organizativo -débil en términos de los recursos técnicos y organizacionales necesarios para ejercer el gobierno-, que había ampliado velozmente su apoyo electoral gracias a la presencia de liderazgos innovadores y “mediáticos” y a su éxito para canalizar un conjunto de demandas políticas y sociales que ni el gobierno ni la oposición radical conseguían satisfacer, pero cuya presencia en el territorio nacional seguía siendo despareja e incompleta. De hecho, mientras que desde 1995 el Frepaso -depositario del carisma y la credibilidad como alternativa opositora- gobernaba la ciudad de Rosario, la UCR exhibía, junto con su debilidad electoral, una

De hecho, había participado junto con José Octavio Bordón y Carlos Alvarez en la famosa reunión en la confitería El Molino donde se había acordado trabajar conjuntamente en un proyecto alternativo. Massaccesi, por su parte, era un buen exponente del radicalismo clásico, tradicionalmente reacio a los acuerdos y coaliciones.

81 En los procesos de instrumentación de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y del Consejo de la Magistratura, por ejemplo, la presión opositora había impedido al gobierno lograr su objetivo de diluir el potencial de esas innovaciones constitucionales para restituir el equilibrio de los poderes (Novaro, 2001).

notable fortaleza estructural que se reflejaba en su control de cinco provincias -Chubut, Córdoba, Catamarca, Chaco y Río Negro- y cientos de municipios en todo el país.

Ya a comienzos del segundo mandato presidencial de Menem, y ante la imposibilidad de una nueva reelección, habían comenzado a surgir los aspirantes a sucederlo, entre ellos el ex vicepresidente y por entonces gobernador de Buenos Aires, Eduardo Duhalde. En ese momento, la imagen del presidente comenzaba ya a decaer (a causa de los problemas sociales así como del hartazgo de la población frente a los abusos de poder y a un estilo político que comenzaba a ser considerado obscenamente exhibicionista) y el presidente, tratando de retener su autoridad tanto al frente del Ejecutivo como -y sobre todo- al interior de su propio partido, trató de desalentar el surgimiento de nuevos liderazgos en el PJ (y lo siguió haciendo incluso durante la campaña presidencial de 1999 y ante la evidencia de que se avecinaba un triunfo rotundo de la oposición). En ese contexto, Duhalde comenzó a cultivar una imagen diferenciada y crítica de la figura del presidente Menem, apostando a ocupar el lugar de la oposición. Y si bien esa estrategia de diferenciación encontró serios obstáculos -entre ellos, la escasa viabilidad de las promesas populistas y el déficit de credibilidad provocado por el recuerdo del largo tiempo pasado por Duhalde como escudero de Menem-, los partidos de la oposición debieron emprender una lucha desgastante por la ocupación de ese espacio que -creían- les pertenecía por derecho propio.

Hacia mediados de 1997 los partidos opositores se aprontaban para enfrentar los temibles embates reeleccionistas que ya comenzaban a entereverse. Ya a fines de 1996 había habido acercamientos entre la UCR y el Frepaso con motivo del “apagón” de protesta impulsado por el liderazgo frepasista, pero no había habido ningún acuerdo electoral. La situación se modificó cuando se perfiló el escenario electoral de la provincia de Buenos Aires para las legislativas de 1997. Alvarez decidió dar un golpe espectacular para forzar al acuerdo a sus posibles aliados y, en caso de que éstos no acusaran recibo, para pelear con uñas y dientes por la victoria en el principal distrito electoral del país. Fue así como tomó la iniciativa de imponer a la candidata favorita, Graciela Fernández Meijide, a la cabeza de la lista de diputados del Frepaso en la provincia de Buenos Aires. El PJ iba primero en las encuestas, el Frepaso se ubicaba segundo (con posibilidades de avanzar pero no de superar al PJ) y la UCR, cuya lista era encabezada por el ex presidente Raúl Alfonsín, salía tercera. Y resultó evidente la conveniencia mutua del acuerdo: la UCR no quería un humillante tercer lugar y

el Frepaso necesitaba ganar en estructura, extenderse a todo el país para dejar de ser una fuerza meramente testimonial. Con las elecciones presidenciales de 1999 en mente, Alfonsín aceptó resignar su candidatura y Meijide aceptó encabezar una lista conjunta UCR-Frepaso en la provincia de Buenos Aires para las legislativas de 1997. Así, a comienzos del mes de agosto y a menos de tres meses de las elecciones de renovación legislativas, se fundó la “Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación”⁸². Además de enfrentar juntos el inminente desafío electoral, los flamantes aliados acordaron formular una alternativa de gobierno y presentarse juntos a las elecciones generales de 1999, con una lista única de diputados, un programa común en el Congreso y una fórmula presidencial conjunta surgida de una interna abierta. Esta unión fue lo que permitió el cambio de rumbo pues, como se verá a continuación, lo que se modificó en las elecciones presidenciales de 1999 no fue tanto la distribución de las preferencias del electorado como la estructura de las coaliciones políticas⁸³.

82 Es importante recalcar que la decisión de los líderes radicales y frepasistas de formar la Alianza fue tomada en un contexto de incertidumbre en algún sentido similar al que algunos autores describen para ciertos procesos de transición a la democracia. En este caso, los actores saben que separados pierden; el radicalismo, en especial, sabe que una derrota que lo deje en tercer lugar puede ser un camino sin retorno. Saben, también, que juntos tienen grandes probabilidades de salir airoso y, por lo tanto, de pelear por la presidencia en 1999. Pero padecen de una elevada incertidumbre en lo que se refiere a sus respectivas magnitudes. En un contexto de creciente fluidez en el sistema de partidos, ninguno de los partidos tradicionales -y menos la UCR que el PJ, pues su base social es menos definida- puede estar seguro de cuál es el piso de apoyo que tiene asegurado (los “votos propios”). En el caso del Frepaso, su propia existencia se debe a esa creciente fluidez, y su corta trayectoria no le permite hacer grandes proyecciones temporales de su desempeño, al tiempo que las experiencias previas de otras “terceras fuerzas” no permiten augurar nada bueno para su futuro en caso de repetirse. Es decir, los actores sólo saben cuántos votos sacaron en las elecciones anteriores, y cuánto apoyo reciben de la fluctuante opinión pública en un instante determinado. Pero no conocen verdaderamente sus propias magnitudes ni el grado de apoyo con que contarán en el mediano plazo. La negociación para el reparto de lugares entre los socios se lleva a cabo en función de las expectativas mutuas y, sobre todo, se contemplan ajustes posteriores para corregir eventuales desproporciones. En el caso bajo estudio, la distribución de candidaturas se realiza a menudo según las encuestas, y la tardanza en la definición de la forma de elección de la fórmula presidencial parece obedecer a la abundancia de preguntas sin respuesta relativas a las magnitudes de los socios (¿dónde y cuándo se detendrá o revertirá el crecimiento del Frepaso? ¿Cuán rehabilitada está la UCR luego del traspás del Pacto de Olivos? ¿Cuánto pesa la popularidad de los liderazgos; cuánto la estructura partidaria...?).

83 En efecto, mientras que en la elección presidencial de 1995 el Frepaso había obtenido el 30% de los votos frente al 17% de la UCR, cuatro años más tarde De la Rúa obtuvo un porcentaje casi idéntico a la suma de esas cifras. Al mismo tiempo, la suma de los votos obtenidos por Duhalde y Cavallo en 1999 se acerca al 50% que había alcanzado por Menem en 1995. Desde esta óptica, no hubo una variación sustancial en la orientación de los votantes, sino ante todo un cambio en las coaliciones electorales. De hecho, en las elecciones locales donde la alianza de centroderecha se mantuvo -Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires-, el peronismo ganó fácilmente gobernaciones e intendencias.

La formación de la Alianza pareció responder a una demanda insatisfecha de la sociedad⁸⁴, que reclamaba una alternativa creíble frente a un modelo político en decadencia; en consecuencia, la coalición obtuvo un triunfo rotundo en las legislativas de 1997⁸⁵. Estas elecciones tuvieron la particularidad de ser las primeras en que el peronismo era derrotado estando en el gobierno. En la ciudad de Buenos Aires la Alianza ganó con el 57% de los sufragios, y la enorme diferencia de votos le permitió alzarse con el principal rédito político de la elección: la imagen de una victoria nacional. La Alianza se impuso también en el Gran Buenos Aires, históricamente peronista (48,29% contra 41,32% del PJ). En un contexto de polarización elevada, infrecuente para una elección legislativa -pero explicable por su carácter de elección “pre-presidencial”-, el gobierno perdió su mayoría en la Cámara de Diputados, pasando del 51,4% al 46,3% de los diputados (132 a 119). Hasta 1999 seguiría teniendo, sin embargo, la primera minoría (Nueva Mayoría.com, 2001). A partir de la elección de 1997, entonces, la Alianza se centró en la construcción de una alternativa de gobierno, en un proceso jalonado por una sorda disputa por las candidaturas y por sucesivos esfuerzos por evitar la ruptura de la coalición, en especial en el momento de la interna abierta en que Fernando De la Rúa (UCR) obtuvo la candidatura presidencial por una abrumadora victoria sobre Graciela Fernández Meijide, la precandidata frepasista. A lo que debe sumarse el agotador proceso de extensión del acuerdo a todos los distritos (especialmente dificultoso en las provincias gobernadas por la UCR), que se había iniciado en el momento mismo de la formación de la Alianza y que se extendería –literalmente- hasta las vísperas de las elecciones de 1999.

84 Lo cual no quiere decir que existiera una “cultura aliancista” en la sociedad, ni que la Alianza no fuera, sobre todo, una instancia de innovación instituida políticamente por el empuje de un liderazgo innovador. En palabras de Alfonsín: “la sociedad quería a la Alianza para derrotar al Gobierno. Pero no creo que pueda decirse que hay una cultura aliancista en la sociedad ... ni en la dirigencia”. A lo cual acota Alvarez -más partidario de la interpretación de que la Alianza, así como el propio Frepaso, había surgido “de abajo hacia arriba”-: “Tenemos a favor que quienes nos pedían la Alianza sentían que no éramos incompatibles a pesar de las historias diferentes. No se trataba de una alianza contra natura. Primero porque disputábamos el mismo espacio electoral. ... Y por otro lado, porque ocupamos el lugar de la alternativa a Menem” (*Clarín*, 28/6/98).

85 En estas elecciones debutó también el partido Acción por la República, fundado y dirigido por quien fuera el ministro de Economía “estrella” del gobierno de Menem y autor del Plan de Convertibilidad, Domingo Felipe Cavallo. Obtuvo dos diputados nacionales en Capital Federal y uno en Córdoba. Pronto se convertiría en un “tercer partido” de peso, y presentaría a las elecciones generales de 1999 la fórmula presidencial Cavallo-Caro Figueroa (en algunos distritos, en alianza con el PJ), ocupando el tercer puesto con el 10% de los votos y sumando a su bloque legislativo otros nueve diputados nacionales.

Las elecciones generales de 1999, finalmente, produjeron un panorama político inédito en la historia argentina. Fue la primera vez que el peronismo se vió en la situación de ceder el gobierno pacíficamente a otro partido luego de una derrota en elecciones libres y competitivas. De la Rúa ganó las presidenciales en la primera vuelta con el 48% de los votos, un porcentaje similar a los obtenidos anteriormente por Carlos Menem y Raúl Alfonsín. Pero esta vez las relaciones de fuerzas iniciales resultaron ser diferentes, y el mapa político mucho más complejo que en el pasado. Por primera vez el presidente electo no era un líder carismático sino más bien un político que convertía su falta de *glamour* en virtud republicana y que hacía gala de un discurso y una imagen austeros y moderados. Por otra parte, y también a diferencia de los dos presidentes anteriores, De la Rúa no tendría la presidencia de su propio partido. Por último, De la Rúa no llegó al poder de la mano de un solo partido -o de un partido mayoritario con el apoyo de diversos grupos políticos y sociales hegemonizados por aquél- sino a partir de una coalición de dos fuerzas mayores (una de las cuales ya era en sí misma de naturaleza coalicional) con el apoyo de numerosos partidos más pequeños. Por lo demás, el poder emergente de las elecciones de 1999 no era hegemónico, ya que al gobierno nacional electo (Alianza) se le sumaron una serie de gobiernos provinciales y locales de distinto signo (PJ, partidos provinciales). En especial, el PJ -a pesar de haber sufrido la derrota más rotunda de toda su historia en una elección presidencial- obtuvo o retuvo las gobernaciones de las provincias más importantes, en particular la de Buenos Aires -de hecho, fue la primera vez que quien ganó la elección presidencial perdió al mismo tiempo la gobernación de la provincia más grande del país-, mantuvo la mayoría absoluta en el Senado y, aunque perdió la primera minoría, conservó en la Cámara de Diputados una bancada de cien representantes (38,9%). La Alianza, por su parte, se constituyó en primera minoría en la Cámara, con 102 diputados (39,7%), lejos del sueño de la mayoría propia (Nueva Mayoría.com, 2001). En otras palabras, esta vez no hubo “luna de miel”. El ex (y futuro) ministro de Economía Domingo Cavallo, por su parte, aún sin haber logrado concretar su objetivo de desplazar al PJ del segundo puesto en la Capital, obtuvo un digno tercer lugar con un porcentaje de alrededor del 10% (2 millones de votos) en todo el país, consolidando el bloque de centroderecha en Diputados en la apuesta de actuar como árbitro en las disputas legislativas entre aliancistas y justicialistas.

A ello se sumaron, además, un Poder Judicial con tendencias al alineamiento automático con el anterior gobierno y un sindicalismo a la expectativa.

III. 4. Los itinerarios de la oposición política en los años noventa

A partir de este breve repaso de los acontecimientos es posible ensayar una clasificación de la oposición tal como se manifestó en la Argentina de los '90 utilizando los criterios enumerados en el capítulo I.

Comenzando por la distinción más sencilla, puede afirmarse que se trató, a lo largo de todo el período, de una oposición basada en principios secundarios (Duverger, 1957) –o, en términos de Sartori (1976), de una oposición “responsable y constitucional”. No se trató, por consiguiente, de una oposición “estructural” (Duverger) o “antisistema” (Sartori) ni tampoco, en el otro extremo, de una oposición “sin principios” (Duverger). De hecho, la intensidad de esa oposición no fue menor; y puede afirmarse también que varió considerablemente a lo largo del período estudiado. En el caso del Frente Grande, por ejemplo, es posible sostener que fue en su origen un partido “anti-establishment político” (Schedler, 1996) –aunque no, por cierto, un partido “antipolítico”- que en poco tiempo se desplazó para ocupar el lugar de la más tradicional (y moderada) oposición antigubernamental (Abal Medina y Castiglioni, 1999). Por otro lado, en una perspectiva sincrónica también se verifican importantes variaciones, ya que la oposición fue siempre –tanto coaligada como no coaligada- muy heterogénea, de modo tal que podían encontrarse en su seno tanto actores que diferían del gobierno en ciertas cuestiones puntuales como grupos que divergían del oficialismo en cuestiones de política general, sin por ello dejar de ser “pro-sistema (Blondel, 1997).

En este punto es interesante traer a colación la diferenciación que establece Dahl (1966) entre oposición no estructural (u oposición “en busca de cargos”) por un lado, y oposición estructural limitada (o reformista), por el otro⁸⁶. La distinción parece sugerir que el principal objetivo de la oposición no estructural (o antigubernamental) es la ocupación de cargos públicos, mientras que el objetivo de diseñar e implementar políticas sería la

86 Dejamos de lado a la oposición estructural por no ser pertinente para el caso que nos ocupa.

principal preocupación de la “oposición estructural limitada”. Para el caso que nos ocupa, sin embargo, parece más pertinente la distinción de Altman (2000b) entre actores políticos orientados a la consecución de cargos (*office-seeking*) y actores orientados a la imposición de políticas (*policy-pursuit*), y su subsecuente afirmación de que lo que se da en la práctica es “una superposición (o una interrelación) entre ambas motivaciones” (Altman 2000b, pág. 19). La idea de base es que los partidos políticos son, ante todo, maximizadores racionales de tres tipos de bienes -votos, cargos y políticas-, cuya importancia relativa tiende a modificarse a lo largo del tiempo, y en forma cíclica. Dado que existen tensiones entre los distintos tipos de preferencias –de modo tal que con frecuencia hay que sacrificar alguna de ellas en algún grado para obtener un poco más de alguna otra-, la estrategia más común de los líderes partidarios consiste en “modificar sus objetivos inmediatos a lo largo del período presidencial. Al comienzo están preocupados por obtener cargos y recompensas en términos de políticas. Hacia el final del período, cuanto más se acerca la elección más importante se vuelve la maximización de votos” (íbid., pág. 5). En el caso de la Alianza, el interés por lograr la ocupación de ciertos cargos clave –interés dominante en períodos electorales, que son precisamente los períodos en que se centra nuestro estudio- se acoplaba a la preocupación por lograr ciertos cambios en la orientación de las políticas gubernamentales, para lo cual la obtención de dichos cargos se constituía en el principal instrumento.

Pasando a la segunda distinción de Duverger –entre la oposición tal como se presenta en los sistemas bipartidistas (donde la oposición es reconocida como institución y se encuentra concentrada en un solo partido moderado) y la oposición tal como se presenta en los sistemas pluripartidistas (donde resulta más difícil de identificar)- podemos afirmar que, en el caso argentino, nos encontramos con una situación más parecida al segundo caso que al primero (aunque no tanto por la cantidad de participantes partidarios sino sobre todo por el faccionalismo de uno de ellos). En primer lugar, por el hecho de que en el caso bajo estudio uno de los principales obstáculos para la oposición encarnada en la Alianza UCR-Frepaso fue, precisamente, su lucha (en tanto “oposición externa”) contra la “oposición interna” por el desempeño del codiciado rol de la oposición política. Nos encontramos, en términos de Dahl, ante una oposición que no es inmediata y claramente distinguible o identificable. En segundo lugar (y en estrecha relación con lo anterior), el contexto en que dicha oposición se

movía incluía importantes elementos consociacionales (Lijphart, 1987). Tal como afirma Pasquino (1998), en las democracias de consenso la oposición encuentra mayores espacios y menores frustraciones cotidianas, pero en ese mismo acto se vuelve menos identificable como alternativa, precisamente a causa de la existencia de abundantes “rentas de oposición y de constitución” –en otras palabras, porque tiene algún peso a la hora de definir las políticas públicas-. Efectivamente, la representación proporcional y el sistema federal, entre otros dispositivos institucionales, hicieron posible en el caso argentino la “pequeña consociación” a la que hace referencia Pasquino, y que gira centralmente alrededor de la distribución de los recursos del Estado. Esa “pequeña consociación” atravesaba a la oposición aliancista en forma despareja, produciendo grados diversos de confrontación (y de connivencia) con el oficialismo y desacuerdos programáticos tanto entre los socios como al interior de cada uno de ellos. Dahl también hace referencia a este hecho cuando distingue las estrategias de los partidos en cooperativas y competitivas. En nuestro caso se puede sostener que la oposición perseguía estrategias cooperativas-competitivas a nivel parlamentario.

La falta de concentración de la oposición (el primero de los criterios clasificatorios identificados por Robert Dahl), entonces, se encuentra en estrecha relación con el carácter consociacional del caso en cuestión. En efecto, a diferencia de lo que sucede en el contexto estrictamente bipartidista del modelo de Westminster –paradigma de las democracias mayoritarias-, en el modelo de consenso, donde el sistema de partidos contiene un número de unidades sensiblemente mayor, la oposición tiende a ser menos concentrada. Ese era el caso, precisamente, en la Argentina de mediados de los años noventa, donde la oposición se encontraba dividida en dos partidos mayores y una miríada de partidos menores. La unidad interna de cada uno de esos partidos, en cambio, era considerable (al menos, medida en términos de disciplina partidaria en las principales votaciones en el Congreso) si se la compara con los niveles ordinarios de cohesión que exhiben los partidos políticos en otros regímenes presidencialistas. Resulta importante también, como lo subraya Blondel (1997), evaluar la fuerza relativa de los actores que conforman la oposición. En el caso argentino, a medida que el Frente Grande se transformaba en Frepaso y la Unión Cívica Radical sufría las consecuencias del vilipendiado “Pacto de Olivos” (y luego se recuperaba de ellas), las relaciones de fuerzas entre los dos principales partidos opositores se fueron equilibrando

paulatinamente de modo tal que se volvieron poco realistas las expectativas de cualquiera de ellos en relación con que la extinción del otro le permitiría monopolizar el espacio opositor. Si bien los recursos centrales de cada uno de ellos eran en gran medida inconmensurables –y su medición terminaría poniéndose en juego en la lucha interna por la obtención de la candidatura presidencial de la coalición- fue ese equilibramiento de las fuerzas, junto con la convicción de que se trataba de un dato con el que habría que convivir en el mediano plazo, lo que hizo posible la convergencia de la oposición en una coalición.

Es interesante recalcar que la oposición aliancista pertenecía ya, en lo que a sus relaciones con la “oposición social” se refiere, a la era post-comunista de la política. En efecto, se trató de una oposición de centroizquierda que no contaba, como las izquierdas en el pasado, con un referente social claramente identificado. El partido radical era desde siempre un típico partido policlasista y, de hecho, se había beneficiado en 1983 de los primeros indicios de desvinculación de las preferencias políticas respecto de las pertenencias sociales para triunfar sobre el peronismo en elecciones limpias y competitivas. La formación y el crecimiento meteórico del Frepaso, por su parte, eran la mejor confirmación de que un cambio se había producido en las identidades políticas y en el comportamiento electoral de la ciudadanía. Pero todos estos elementos, si bien resultaban alentadores en el sentido de propiciar una mayor vitalidad de la vida política, también tendrían el efecto de dificultar a la oposición política el desarrollo de relaciones consistentes con la oposición social en sus diferentes versiones.

En los próximos capítulos interpretaremos el proceso de reconstitución de la oposición en la Argentina de los años noventa mediante una periodización que, a grandes rasgos, hace una distinción entre tres grandes procesos. En primer lugar, el que conduce de la oposición desarticulada a su revitalización a partir del surgimiento de un nuevo partido opositor en franco crecimiento electoral. La oposición seguiría encontrándose, sin embargo, dividida y seguiría siendo minoritaria frente al oficialismo hasta 1997. El segundo proceso es, por consiguiente, el que conduce de una oposición dividida y perdedora a una oposición unida y ganadora en el año 1997. El tercer proceso que nos interesa examinar es el que llevó a la oposición aliancista, triunfante en las elecciones legislativas de ese año, a prepararse para ganar las presidenciales que tendrían lugar dos años más tarde, y los numerosos obstáculos que debió enfrentar en esa empresa.

Para examinar esos procesos tendremos en cuenta una serie de factores que, en el grueso de la literatura sobre el tema, son identificados como los de mayor peso a la hora de determinar la capacidad de influencia de la oposición. Entre ellos se encuentran su representación parlamentaria (que se halla, a su vez, en una estrecha relación con el tipo de sistema electoral y, en particular, con su grado de proporcionalidad) y su poder de influir en el proceso de elaboración de las políticas públicas. Este resulta, a su vez, del tamaño de la oposición en el Congreso y de su relación con el tamaño del oficialismo, de la cantidad de partidos que la integran y de la cohesión interna de cada uno de ellos. Como hemos visto, a medida que aumentan la fragmentación y el faccionalismo (o sea, disminuye la identificabilidad) de la oposición, más complejas se hacen las relaciones entre gobierno y oposición, pues existen más espacios para la “pequeña consociación”, el intercambio de favores particularistas, etc. De ese modo, más fácil será para el gobierno reunir votos “opositores” para alcanzar mayorías legislativas⁸⁷. La capacidad opositora de influir sobre la formulación de las políticas públicas depende también de la importancia que tenga el Congreso en la elaboración de dichas políticas y de la forma en que se organice el trabajo parlamentario -o sea, de la relevancia y estructura de las comisiones, de la representación que tengan en ellas los partidos de oposición y de la relación entre la presencia de la oposición y la presencia del oficialismo, entre otras cosas-. Finalmente, cabe aclarar -pues resultará de particular importancia para el caso que nos ocupa- que cuando las elecciones de renovación legislativa se realizan en forma escalonada (como sucede en el caso argentino), el tamaño electoral de la oposición en un momento dado no necesariamente se corresponde con su peso legislativo -en particular, si se trata de fuerzas políticas de creación reciente y en franco crecimiento, como fue el caso del Frepaso-. Por consiguiente, resulta de importancia la diferenciación entre el peso electoral de un partido y su inserción en la opinión pública, por un lado, y su peso parlamentario e institucional, por el otro. El primero también puede servir para ejercer presión y, por lo tanto, para lograr cierta influencia sobre

87 Las posibilidades de negociación dependen también de un factor adicional: la distancia ideológica entre los partidos del gobierno y los partidos de la oposición.

las políticas del gobierno, pero no necesariamente tiene efectos directos sobre la formulación de las políticas públicas⁸⁸.

Finalmente, y tal como se desprende del énfasis en la fragmentación de la oposición a la hora de calibrar su peso, resulta fundamental la distinción entre oposiciones no coaligadas (integradas por diversos partidos que actúan en forma separada) y oposiciones coaligadas, que se organizan en forma de coalición. Desde ya, tanto las primeras como las segundas pueden ser de tipo mayoritario o minoritario, dependiendo de que su apoyo parlamentario sea menor o mayor que (o igual a) 50%⁸⁹. En el caso que nos ocupa, nos encontramos hasta el año 1997 con una oposición no coaligada y minoritaria. En el período 1995-1997, la UCR tenía un bloque de 68 diputados (26,4%, el número más bajo desde 1983) y el Frepaso contaba con 22 representantes (8,6%). Desde 1997, la nueva oposición se encuentra coaligada (aunque coexistente con otros partidos de oposición menores y no incluidos en la coalición) y triunfante pero aún minoritaria. Aunque la Alianza había sumado 106 diputados (41,2%), el declinante justicialismo conservaba una primera minoría (46,3%) de 119 bancas (Nueva Mayoría.com, 2001). En 1999, finalmente, vemos a la oposición coaligada convertirse en gobierno y mantener su status minoritario (ahora como primera minoría) en la Cámara de Diputados. En el Senado, por su parte, mantuvo su carácter de minoría frente a la abrumadora mayoría del ahora opositor justicialismo. En otras palabras, si bien la oposición logró constituir una “coalición ganadora” que le permitió sumar la cantidad de apoyo necesario para obtener el premio mayor –el Ejecutivo– en el juego electoral, nunca llegó a convertirse en propiamente “mayoritaria” en términos de su apoyo parlamentario.

88 En rigor, la misma distinción entre peso electoral y peso institucional debe establecerse en los casos en que se aplican sistemas electorales mayoritarios, que no establecen una relación proporcional entre votos y escaños. De ahí el énfasis que se pone, al inicio de este mismo párrafo, en el tipo de sistema electoral y su grado de proporcionalidad.

89 En general se tiende a tomar como indicador el apoyo obtenido en la Cámara de Diputados. Así, para saber, en un sistema presidencialista, si un gobierno es “mayoritario” o “minoritario” se observa el porcentaje de escaños que su partido controla en la Cámara de Diputados.

CAP. IV

LA FORMACIÓN DE COALICIONES ELECTORALES Y DE GOBIERNO

IV. 1. Qué es y qué no es una coalición

Comenzar definiendo el objeto de estudio puede parecer, en situaciones en que “todos sabemos bien de qué estamos hablando”, una formalidad ociosa. Sin embargo, al menos en este caso, y vista la cantidad de autores que emplean el término en un sentido completamente diferente del que queremos darle aquí, es imprescindible comenzar por dar una definición de nuestro objeto que luego nos permita delimitar qué casos caen dentro de nuestra categoría y cuáles no.

Empecemos, entonces, con un ejemplo de lo que *no* constituye, para nosotros, una coalición. En un texto en el que aboga por una teoría que pueda dar cuenta de lo que él denomina “la nueva era del gobierno de coalición en los Estados Unidos”, James Sundquist (1988) llama “gobierno de coalición” a las situaciones de “gobierno dividido” que se han presentado en los Estados Unidos con una frecuencia creciente desde mediados del siglo veinte⁹⁰. Contrariamente a lo que sucedía con anterioridad –cuando el “gobierno de partido” servía de puente para unificar los “poderes separados” característicos del diseño institucional americano, lo cual permitía identificar responsabilidades por las políticas del gobierno, ya que el presidente lideraba al Congreso y las políticas que éste aprobaba eran las propugnadas por aquél- desde los años sesenta ya no tiene sentido, para el caso estadounidense, distinguir en forma tajante entre “el partido en el poder” y “el partido fuera del poder”, llamando al primero en forma indistinta “partido dominante” o “partido mayoritario” y al segundo “partido opositor” o “partido minoritario”. En este proceso lo que se termina perdiendo es, en primer lugar, la *accountability*, ya que las políticas resultantes del “tira y afloja” entre el Ejecutivo y el Congreso no satisfacen a ninguna de las partes y por lo tanto su paternidad no es reconocida por nadie. Como consecuencia de lo

90 Según apunta el autor, en seis de las nueve elecciones presidenciales comprendidas entre 1956 y 1988 el electorado dividió al gobierno entre los dos partidos, otorgando a uno la presidencia y al otro el control de una o de ambas cámaras legislativas. Mientras que entre 1897 y 1954 esto había ocurrido durante tan sólo el 14% del tiempo, después de 1955 se convirtió en la situación dominante, ocupando los dos tercios de los años comprendidos entre 1955 y 1990.

anterior se pierde también, según el autor, el sentido de la competencia electoral, en la que deberían exponerse dos opciones claramente distinguibles al juicio de los votantes.

En definitiva, en un ejercicio de abuso semántico el autor identifica al “gobierno dividido” con lo que él considera que es la original versión estadounidense del “gobierno de coalición” –que no es, sin embargo, “una coalición en la cual los partidos entran voluntariamente sino una que les es impuesta por los accidentes del proceso electoral” (Sundquist 1988, pág. 614).

Este uso del término adolece, a nuestro juicio, de un defecto fundamental, que es precisamente el de soslayar el elemento de voluntariedad que debe contener una coalición para ser considerada como tal. En un sentido amplio, efectivamente, una coalición es “una combinación temporaria de grupos de individuos formados para perseguir objetivos específicos mediante la acción conjunta” (Altman 2000b, pág. 5). En un sentido más estrecho, puede definirse a una coalición como “un conjunto de partidos políticos parlamentarios que: a) acuerdan perseguir un objetivo común o un conjunto de objetivos comunes; b) combinan sus recursos perseguir esos fines; c) se comunican y forman acuerdos vinculantes en relación con sus objetivos; y d) se ponen de acuerdo en la distribución de los beneficios que se obtendrán al alcanzar su objetivo” (Browne 1982b, citado en Altman 2000b, pág. 5).

En otras palabras, en primer lugar debe contarse con el elemento de voluntariedad que implica la constitución de objetivos comunes. Así, Altman rechaza explícitamente que se pueda hablar de coalición cuando es el diseño institucional el que fuerza a los actores a compartir responsabilidades institucionales –lo cual se aplica tanto al caso estadounidense⁹¹ expuesto más arriba como a la situación conocida como “cohabitación” en el contexto del

91 El “gobierno de coalición” descrito por Sundquist no supone acuerdo ni cooperación alguna entre los “socios” sino más bien todo lo contrario: “En la forma estadounidense del gobierno de coalición, si el presidente envía una propuesta al Capitolio o toma una posición de política exterior, la cámara o cámaras del Congreso controlada/s por la oposición –a menos que estén apabulladas por la popularidad y la influencia del presidente en el país- simplemente *deben* rechazarla. De otro modo estarían diciendo que el presidente es un líder sabio y prudente. Lo cual fortalecería al presidente y a su partido para la siguiente elección, y ¿cómo pueden los hombres y mujeres de la mayoría parlamentaria hacer semejante cosa, cuando su único objetivo es derrotarlo cuando llegue la hora? De la misma manera, si el partido opositor que controla el Congreso inicia una medida, el presidente tiene que vetarla –si no, estaría diciéndoles a sus oponentes que son consistentes y que actúan como hombres de estado, y de ese modo los estaría dejando bien parados para la próxima elección” (Sundquist 1988, pág. 630).

semipresidencialismo francés⁹². Esta restricción podría excluir también a otros casos que muchos autores consideran coaliciones, tales como el de Colombia entre 1958-1974⁹³. La restricción se aplica, insiste el autor, aunque sean esos mismos actores los que establecieron en el pasado el diseño institucional que en el presente los obliga a cooperar.

El elemento de acuerdo es, entonces, una condición necesaria para que pueda hablarse de coalición. Sin embargo, no es una condición suficiente, ya que no todo acuerdo entre partidos constituye una coalición: en particular, “no todo acuerdo de dos o más partidos para aprobar una ley o una reforma constitucional es una coalición” (Altman 2000b, pág. 6), pues en ese caso podríamos encontrarnos con el absurdo de que en el curso de un período legislativo se hayan formado casi tantas coaliciones como proyectos de ley hayan sido aprobados.

El concepto de “gobierno de coalición” –definido como un “gobierno en donde participan distintas formaciones políticas, es decir, un gobierno en el cual hay ministros o consejeros que pertenecen a diferentes partidos políticos” (Matas 2000, pág. 12)- excluye entonces los “pactos de legislatura” (se trataría, en esos casos, de gobiernos monocolors que cuentan con el apoyo parlamentario explícito y estable de uno o varios grupos políticos con representación parlamentaria) y los pactos esporádicos (explícitos o implícitos) entre el partido gobernante y otros partidos con representación parlamentaria. Pues “la principal característica de un gobierno de coalición es la presencia de más de una formación política en el ejecutivo” (ibid.). Es por eso que otros autores prefieren utilizar para esto la más específica denominación de “coalición ejecutiva”: estamos, entonces, ante una coalición si, en primer lugar, dos o más partidos coexisten en un gabinete. Sin embargo, con ese elemento no basta. Hace falta, además, que “la presencia de dichos partidos en el gabinete respond[a] a un acuerdo político” (Altman 2000b, pág. 5). Es decir, no alcanza con que un

92 Incluso en estos casos se constituyen eventualmente instancias de cooperación y búsqueda de consensos que son necesarias para que los bloqueos mutuos no impidan el funcionamiento del sistema. Sin embargo, ello no los convierte en coaliciones, ya que los actores carecen de objetivos comunes y permanecen juntos en forma obligada tan sólo durante el tiempo en que los mecanismos institucionales los fuerzan a hacerlo. Para el caso francés, véanse Ardant y Duhamel (1999) y Portelli (1999).

93 Deheza (1998) y Mayorga (2001), por ejemplo, caracterizan como “coalicionales” a las prácticas consociacionales que se dan en Colombia entre 1956 y 1974 y en Venezuela desde 1958 hasta 1964 – conocidas, éstas últimas, como “Pacto de Punto Fijo”-. Sin embargo, es necesario diferenciar entre prácticas coalicionales y consociacionales, pues si bien todas las prácticas coalicionales son de carácter consociacional, no todas las prácticas consociacionales son, evidentemente, coaliciones.

ministro que sea miembro de un partido haya sido designado por el presidente a título personal, con independencia de la aprobación o el alineamiento de su partido de pertenencia. Si ese es el caso, ese ministro será considerado “independiente” –algunos hablarán de “gobierno de cooptación”- y no se considerará que ha habido coalición. Finalmente, entonces, puede afirmarse que “la pertenencia a una coalición es probablemente una cuestión de grado. Es posible moverse de la definición más estrecha de la pertenencia a una coalición (incluyendo sólo a los partidos en el gabinete) a la más amplia (que agrega los partidos que declaran su voluntad o de los que se conoce su voluntad de apoyar o de abstenerse a favor del gabinete)” (íbid., pág. 5)⁹⁴.

Un elemento que cabe señalar tanto en el contexto de la formulación de definiciones como en relación con el próximo apartado –que expone sintéticamente diversas teorías sobre la formación de coaliciones- es que en general los autores que han trabajado sobre estos temas se han concentrado en las coaliciones de gobierno y han dejado de lado las coaliciones electorales⁹⁵. Ello se debe, muy probablemente, a que los estudios de coaliciones han sido realizados casi exclusivamente en contextos parlamentarios –en los cuales, a menos que el sistema sea bipartidista, la formación de coaliciones *de gobierno* es un requerimiento institucional- y no en contextos presidencialistas –en los cuales, según se ha tendido a considerar, el diseño institucional no solamente no exige la constitución de coaliciones sino que incluso la obstaculiza-. En los sistemas parlamentarios las coaliciones suelen formarse con posterioridad a las elecciones y a la vista de sus resultados, mientras que en los sistemas presidencialistas, cuyos tiempos y mecanismos difieren fuertemente de los de aquellos, son más comunes las coaliciones electorales. Del descuido académico hacia la formación de coaliciones en los sistemas presidencialistas parece derivarse, entonces, la negligencia frente al estudio de las coaliciones electorales.

IV. 2. Las teorías de coaliciones

94 Cabe aclarar que el caso que nos ocupará en los próximos capítulos no se verá afectado por la diferencia de amplitud entre estas definiciones, pues de todos modos constituiría una coalición cualquiera fuera la definición utilizada –o sea, como cumple con los criterios más exigentes, obviamente también satisface los más débiles-.

95 De hecho, afirma Matas (2000), numerosos estudios empíricos directamente reducen el espacio de las coaliciones políticas al de las “coaliciones gubernamentales”.

Los primeros trabajos sobre formación de coaliciones datan de los años '50 y '60. Se trata de análisis predominantemente teóricos y realizados desde diversas perspectivas, entre las cuales se destaca el enfoque de la elección racional. Sus principales exponentes son Riker y Leiserson desde la perspectiva de la teoría de los juegos; Duverger desde una perspectiva más institucionalista; y Caplow, Gamson y Chertkoff desde una perspectiva sociopsicológica que trabaja sobre juegos coalicionales en grupos pequeños y en contextos en que existen estrechas relaciones personales –y que, por consiguiente, resulta de utilidad para el estudio de la “micropolítica” (por ejemplo, para el análisis de la política comunal en pueblos pequeños)-.

Robles Egea (2000) propone una primera distinción entre enfoques al diferenciar la tradición europea –centrada en el análisis de los partidos políticos, cuyo principal exponente es Maurice Duverger- de las escuelas americanas, que se originaron en la adaptación de la teoría de los juegos al estudio de la dinámica coalicional, como es el caso de Riker y Leiserson. Jordi Matas (2000), por su parte, distingue entre teorías formales – que son, precisamente, las que Robles Egea identifica con la escuela americana, y que se basan en la teoría de la elección racional- y las teorías multidimensionales, las cuales – según el autor- en contraposición con el deductivismo de las teorías formales optan por una aproximación inductiva -es decir, apuntan a la elaboración de generalizaciones a partir de la observación empírica-. Matas señala que, por su propia estructura lógica, las teorías formales están mejor equipadas para formular *predicciones* en relación con la formación de coaliciones, mientras que las teorías multidimensionales se encuentran en mejores condiciones para proporcionar *explicaciones* sobre su funcionamiento interno y su duración⁹⁶.

96 “Las principales aportaciones de las teorías multidimensionales” –afirma Matas- “son la percepción de la formación de coaliciones como un proceso dinámico, continuo, que no se limita a un análisis estático del proceso electoral; el interés no sólo por la formación de coaliciones de gobierno sino también por su mantenimiento (relaciones que se producen dentro del ejecutivo, impacto de las políticas que surgen del gobierno, cambios que se producen en las prioridades del gobierno y en las estrategias de los partidos gubernamentales, etc); el estudio de los objetivos a largo plazo (como las posibles futuras repercusiones electorales de la coalición); la intención de no tratar aisladamente los resultados electorales y las aritmética parlamentaria que generan, sino tener en cuenta también aquellos factores políticos que hacen que aquello que es aritméticamente posible no sea necesariamente factible desde el punto de vista político y que lo que es políticamente deseable no siempre sea aritméticamente posible; la voluntad de relacionar teoría y práctica a partir del estudio de casos particulares que permitan establecer leyes generales que vayan más allá de la rígida racionalidad de los actores que intervienen, y, en definitiva, su vocación científica y pedagógica (elaborando una teoría comprensible, flexible, real y aplicable a los gobiernos de coalición)” (Matas 2000, págs. 10-11).

Las primeras teorías de coaliciones trabajaban con modelos matemáticos (que, dicho sea entre paréntesis, fueron volviéndose cada vez más sofisticados y perdiendo en el proceso el contacto con la realidad a la que decían referirse). Tal como señala Eric Browne, en la base de estos modelos de teoría de los juegos se encuentra el presupuesto de que “una coalición es el resultado de prolongadas negociaciones alrededor de la distribución de alguna recompensa (el beneficio resultante de la formación de una coalición) por parte de personas racionales y autointeresadas” (Browne 1982, pág. 2). En su forma más elemental, este presupuesto desemboca en conclusiones como la de Riker, en cuyo análisis pionero las posibilidades de formación de coaliciones eran limitadas mediante la aplicación sucesiva de dos principios: en primer lugar –sostenía el autor– sólo se formarían coaliciones ganadoras de tamaño mínimo, es decir, no se incluiría a participantes innecesarios. En segundo lugar, entre todas las posibles coaliciones ganadoras que no incluyeran a socios superfluos se formaría la coalición de gobierno más reducida.

En otras palabras, las primeras teorías sobre la formación de coaliciones privilegiaban el “factor tamaño”. Y en relación con el tamaño y la composición de las coaliciones, podían predecir la formación tanto de coaliciones de tipo “*minimal winning*” (aquellas que dejarían de ser “ganadoras” si alguno de sus miembros quedara afuera) como de coaliciones “*minimum winning*” (aquellas en cuya composición se excediera tan poco como fuera posible el tamaño crítico para ganar). A diferencia de las primeras, en estas últimas no alcanza con no incluir socios “innecesarios”; en caso de que existan dos posibles candidatos a ser incluidos en la coalición, el requisito es que se incluya a aquél cuya presencia aporte lo más ajustadamente posible los representantes necesarios para alcanzar la mayoría, pues si se incluyera al posible socio más grande habría que entregarle, como contrapartida, una porción mayor de los beneficios a repartir. Evidentemente, ambas predicciones serán idénticas sólo si los actores son equivalentes en cuanto a su tamaño. Caso contrario, el segundo criterio resulta ser más restrictivo y se ajusta mejor al presupuesto de base de estas teorías.

Debido a que el tamaño es el único elemento que se tiene en cuenta para predecir la formación de coaliciones, la teoría ha sido (justamente) acusada de ser “ciega a las políticas” (“*policy blind*”) (Budge y Laver, 1992). En cualquiera de sus formas, la teoría asume que las recompensas que persiguen los actores se reducen, básicamente, a los cargos

que pretendan obtener y a los recursos que de ellos se deriven; de ahí la predicción de que tenderán a formarse “coaliciones mínimas ganadoras”. La razón de la restricción del tamaño (así como la mayor rigurosidad del criterio *minimum* frente al criterio *minimal*) es evidente: si las coaliciones abarcaran a más actores de los estrictamente necesarios, los participantes superfluos consumirían parte de las recompensas sin haber contribuido a generarlas. En efecto, ¿por qué extraña razón querría un maximizador racional compartir entre muchos algo que podría repartirse entre pocos? Formalmente, el argumento parece irrefutable. En la práctica, la proposición ha sido testeada muchas veces. Budge y Laver, por ejemplo, remiten a una investigación empírica en la cual se encontró que la predicción se cumplía en el 35% de los casos analizados. Si bien la proporción no es desdeñable –sin duda, la teoría da resultados mucho mejores que los que daría el mero azar, apuntan los autores con un dejo de malicia-, también es cierto que es mucho (demasiado) lo que la teoría deja sin explicar.

Este defecto, efectivamente, saltó de inmediato a la vista de muchos. Así, pocos años después de que fuera publicado el trabajo pionero de Riker, Leiserson puliría el modelo agregando una tercera restricción, de modo tal de predecir la formación de coaliciones ganadoras de tamaño mínimo y con el menor número posible de partidos que, además, tuvieran entre sí la menor distancia ideológica posible. En otras palabras, estas nuevas teorías pasan a incluir otro elemento clave: la proximidad ideológica. Lo que sostienen es, simplemente, que entre las posibles “coaliciones mínimas ganadoras” se formarán aquellas en las cuales la distancia ideológica entre los socios sea menor; en términos de Axelrod, tenderán a formarse “*minimal connected winning coalitions*”. Según Budge y Laver (1992), sin embargo, estas teorías resultan útiles y concluyentes solamente cuando las dimensiones de política relevantes son una o unas pocas; cuando son más de tres, en cambio, el modelo predice que las negociaciones sobre políticas se volverán muy inestables.

Hacia los años setenta⁹⁷, otros autores adjudicarían a la condición de la proximidad ideológica una importancia mucho mayor, prediciendo la formación de coaliciones ideológicamente afines, pero no necesariamente de tamaño mínimo ni conteniendo

97 A estos años pertenecen también los trabajos de Giovanni Sartori en los cuales se incluye, para calibrar la importancia de un partido, el potencial de coalición y de chantaje. En estos escritos se analiza también la importancia del “partido pivote” en la formación de coaliciones de gobierno.

exclusivamente a los participantes imprescindibles. Al hacer esto, las nuevas teorías –que ya no son “*policy blind*” sino “*policy based*” (Budge y Laver 1992)- alteraron profundamente algunos de los presupuestos de base de las teorías originarias. De Swaan, por ejemplo, se dedicó a refutar las viejas hipótesis por medio de la realización de investigaciones empíricas. Su conclusión fue contundente: “los grupos parlamentarios no siguen el principio de la maximización de carteras o despachos, sino que se coaligan con los adyacentes en la escala política cerrada, y sólo en épocas de completa normalidad se forman coaliciones vencedoras mínimas. Por el contrario, lo corriente es la formación de coaliciones del mínimo rango cerradas, *closed minimal range coalitions*, en las que los actores de la misma categoría se unen para dotar de estabilidad al gobierno, incluyendo alguno innecesario, pero que a cambio de un pequeño beneficio deja de plantear conflictos” (Robles Egea 2000, pág. 32). Los trabajos de Lijphart, por su parte, mostraron que las coaliciones “sobredimensionadas” son moneda corriente en sociedades muy heterogéneas y con regímenes de naturaleza consociacional.

Llegados a este punto, aclaremos los tantos. Una coalición es “cerrada” si los socios se encuentran en posiciones adyacentes en el continuo derecha-izquierda (o, en las versiones más sofisticadas, en el eje en el cual se ordenen las posiciones políticas, cualquiera sea la cuestión dominante en el caso de que se trate). Por el contrario, es “abierta” si dos de los miembros de la coalición se encuentran en posiciones no adyacentes y están ausentes los partidos que ocupan las posiciones que los separan. En relación con su tamaño, una coalición es “minoritaria” si la suma de las bancas de todos sus miembros no alcanza al 50% de la Cámara –en cuyo caso, el gobierno (parlamentario) permanecerá en pie gracias a la colaboración pasiva de otros partidos-. Las coaliciones “estrictamente ganadoras”, como hemos visto, son “*minimum winning*” cuando cuentan con el menor número posible de escaños por sobre el 50% (si se trata, además, de una coalición cerrada, basta con que sea la coalición cerrada más pequeña posible para que cumpla esta condición) y son “*minimal winning*” cuando cuentan con un número de miembros tal que si alguno se retirara dejaría de ser mayoritaria. En este caso, podría darse el caso de que la coalición fuera más amplia de lo necesario en relación con el criterio del número de escaños si fuera posible reemplazar a alguno de los socios por otro partido más pequeño que se encontrara fuera de la coalición manteniendo de todos modos el 50% de los escaños. En el caso de coaliciones

cerradas, por supuesto, el reemplazo sólo podría efectuarse si hubiera un actor disponible en posición adyacente en el otro lado del continuo ideológico (Marradi 1982, págs. 48-49). Por último, se habla de coaliciones “sobredimensionadas” cuando la coalición seguiría siendo ganadora aún si desertara alguno de sus miembros. En el caso de una coalición cerrada, nuevamente, el miembro “excesivo” debería estar localizado en alguno de los extremos del continuo ideológico incluido dentro de la coalición.

En relación con el criterio de la proximidad ideológica, sin embargo, Norporth (1982) establece una diferenciación entre enfoques al afirmar que, en principio, el requisito de que los socios de una coalición sean “vecinos” en el continuo ideológico no es necesariamente muy exigente, pues sólo operaría para descartar las “coaliciones antinaturales” –por ejemplo, las que formarían dos partidos localizados en extremos opuestos del espectro ideológico- pero deja un amplio espacio para la formación de coaliciones de lo más diversas. El requisito de la “vecindad” o “proximidad” ideológica se vuelve mucho más exigente, en cambio, en las teorías que establecen requisitos en relación con la “distancia ideológica” y que predicen la formación de la coalición que minimice la distancia entre los actores involucrados⁹⁸.

A partir de los años ochenta, finalmente, la convergencia de perspectivas y la utilización de enfoques eclécticos produjo numerosos avances en las investigaciones sobre el tema. Entre ellos destaca Robles Egea que “el protagonismo exclusivo de los partidos en las primeras investigaciones se ha fragmentado en una diversidad de actores (líderes, comités, afiliados, facciones, grupos de interés, ciudadanos). La coalición es estudiada como si se tratara de un primer proceso de formación del gobierno, que comienza en la lucha electoral y termina en la investidura del presidente o primer ministro, y de un segundo que empieza con la aplicación del programa de gobierno y acaba con la crisis final de gabinete o la convocatoria de nuevas elecciones. Por tanto, se atiende especialmente al marco institucional en el que y por el que se crea la coalición, a la modalidad de mantenimiento posterior y a la estabilidad o inestabilidad que genera en su interior y en el sistema político considerado globalmente. Asimismo, ya no interesa tanto medir el tamaño de la coalición y en número de carteras que recibe cada grupo político de la misma, como observar las

negociaciones que conducen a la realización de una política de gobierno, calculando la distancia que la separa de las políticas proclamadas por los partidos anteriormente en un espacio multidimensional para ver cuáles de ellos son los ganadores verdaderamente y cómo esa ganancia revierte sobre sus clientelas y afecta a los ciudadanos en general, lo que a su vez tendrá consecuencias en el siguiente proceso de formación de un nuevo gobierno” (Robles Egea 2000, pág. 33).

La idea de una “convergencia de perspectivas” oculta, en gran medida, el predominio de las teorías derivadas del tronco del *rational choice*. Se trata, sin embargo, de un *rational choice* mucho más flexible que en el pasado. Existen, además, importantes matices entre quienes se reconocen herederos de la teoría de los juegos y quienes reivindican una perspectiva de corte neoinstitucionalista y “multidimensional”. Es posible, por caso, colocar a Ian Budge y M. J. Laver dentro del primer grupo y a Eric Browne dentro del segundo.

En contraste con los primeros enfoques sobre coaliciones, Budge y Laver otorgan una gran importancia a la diversidad de motivaciones de los actores. Afirman, por ejemplo, que “ocupar un cargo puede ser valorado como un fin en sí mismo o como un medio para afectar las políticas; de la misma manera, los resultados de políticas pueden ser valorados como fines en sí mismos o como medios para aumentar las oportunidades de maximización de votos en las siguientes elecciones” (Budge y Laver 1992, pág. 1).

Sobre esta huella, Altman (2000a, 2000b) inicia sus trabajos explicitando sus presupuestos teóricos de base: “supongo, siguiendo a Strom (1990b), que todos los partidos son maximizadores racionales autointeresados de tres tipos diferentes de beneficios: votos (Downs 1957), cargos (Katz 1980; McCubbins y Rosenbluth 1995) y políticas (Wittman 1973)”. Y continúa: “Sin embargo, los partidos y líderes partidarios no necesariamente definen un objetivo consistente. A menudo se involucran en diversos juegos y persiguen diferentes estrategias, lo cual significa que sus ganancias no pueden ser reducidas a un solo tipo de recompensa. Los tres modelos de preferencias partidarias (votos, cargos y políticas) son relevantes para todos los partidos todo el tiempo, aunque más en algunos momentos que en otros. De hecho, presupongo que todos los partidos quieren obtener cargos, realizar

98 Estas últimas teorías reclaman estudios tales como el que encararon Laver y Budge (1992) con el objeto de elaborar indicadores que permitieran medir la distancia ideológica entre partidos.

sus objetivos de políticas y ganar votos en la siguiente elección. Pero entre esas preferencias existen tensiones que a menudo vuelven imposible la persecución de todas ellas al mismo tiempo. Para reconciliar esas tensiones los líderes partidarios modifican sus objetivos inmediatos a lo largo de cada período presidencial. Al comienzo están preocupados por los cargos y las recompensas en términos de políticas. Cerca del final del período, cuanto más se acerca la elección más importante se vuelve la maximización de votos” (Altman 2000b, pág. 5).

Budge y Laver sugieren también que el criterio de obtención de una mayoría sea reemplazado por el criterio de *viabilidad* del gobierno resultante. A partir de lo cual pueden afirmar que “una protocoalición V formará un gobierno viable si no hay una coalición alternativa A que sea apoyada por partidos que controlan más votos legislativos que los que apoyan a V, y que todos los partidos que apoyan a A prefieran formar A antes que V” (Budge y Laver 1992, pág. 6). El reemplazo de la idea de “coalición ganadora” por la de “gobierno viable” surge de la convicción de que la primera es extremadamente simplista y, por lo tanto, incapaz de dar cuenta de la complejidad del proceso de formación de un gobierno. Lo más importante, en última instancia, son las chances que un gobierno pueda tener para perdurar. Por otra parte, la idea de viabilidad otorga mayor importancia a las preferencias de los participantes en relación con las políticas: “cuando las políticas son importantes” -afirman los autores- “debemos tener en cuenta el hecho absolutamente crítico de que los partidos opositores tienen preferencias entre gobiernos alternativos, lo cual significa que los gobiernos de minoría pueden ser viables dadas ciertas constelaciones partidarias y de posiciones políticas. Esta es, sin duda, la implicancia más importante de tomar en serio las políticas en la teoría de coaliciones. Ciertamente, desde esta perspectiva no parece haber justificación alguna para retener el criterio de la obtención de una mayoría en las teorías del gobierno de coalición basadas en las políticas (*policy-based*)” (Budge y Laver 1992, pág. 9).

Browne, por su parte, insiste en oponer las teorías que privilegian el tamaño frente a las perspectivas que otorgan mayor importancia a las políticas, a partir de la idea de que el concepto más importante en la teoría de coaliciones es el de “recompensas de la coalición” (*coalition payoff*) –que constituyen, precisamente, la única razón por la cual los actores pueden interesarse por participar en una coalición-. “Lo que suele suponerse” –sostiene

Browne- “es que (1) sólo los actores que de hecho forman una coalición van a compartir los beneficios provistos por la recompensa (los demás compartirán sus efectos negativos; los ganadores ganan lo que los perdedores pierden), y (2) la recompensa es divisible entre los socios de coalición de acuerdo con alguna regla (implícita)” (Browne 1982, pág. 4). En principio, se trataría de la regla de proporcionalidad, aunque también puede establecerse una regla de igualdad⁹⁹.

Lo que sostiene Browne es que existen distintas formas de enfocar este concepto fundamental que es el de *coalition payoff*. Según el autor, las teorías centradas en el “factor tamaño” tienden a concebir las recompensas como si se trataran de alguna “cosa” que habrá de ser repartida. Las teorías que privilegian las políticas, en cambio, se inclinan a concebir a las recompensas de la coalición “no tanto como una entidad a ser dividida entre los ganadores, sino más bien como un conjunto de políticas o programas cuya implementación producirá beneficios (tales como la satisfacción con la política de la coalición en términos del grado relativo en que se realizan sus preferencias ideológicas) para todos los socios (aunque no necesariamente en igual medida)”. Por último, mientras que las primeras teorías “parecen asumir que la coalición *como unidad efectiva* se terminará una vez que la división haya sido completada”, las segundas esperan que la coalición sobreviva “durante un período de tiempo durante el cual los beneficios resultantes del control de las recompensas (en este caso, el control del gobierno) fluyen en forma más o menos continua hacia los actores” (Browne 1982, págs. 4-5). O sea, a estas últimas teorías le interesan las condiciones para el mantenimiento de las coaliciones¹⁰⁰, cuestión que es ajena a las primeras.

También en lo que se refiere a las “recompensas” de una coalición, veremos en el próximo apartado que los estudios empíricos suelen hacer el intento de evaluar, a la hora de la formación de una coalición, la importancia relativa del reparto de cargos y la distribución de recursos, por un lado, y la imposición de preferencias ideológicas y la participación en el

99 Como veremos más adelante, en el caso sobre el que trabajamos en los capítulos siguientes un problema importante –previo a la discusión sobre los criterios para repartir los beneficios– fue el de la medición de las contribuciones respectivas.

100 Existen numerosas teorías relativas al problema de la *duración* de las coaliciones, que no vamos a tratar aquí. Dichas teorías mencionan, entre los factores importantes, el tamaño, la afinidad ideológica, el número de actores, los estilos de negociación y el advenimiento de situaciones imprevistas.

proceso de toma de decisiones en relación con las políticas públicas, por el otro. Los resultados son diversos, y permiten pensar que el peso relativo de dichos elementos varía enormemente de un caso a otro. Del mismo modo, existen ciertas variaciones en relación con los procedimientos y mecanismos de distribución de ministerios (cuántos y cuáles tocan a cada uno), aunque el criterio más utilizado parece ser la fuerza relativa de los socios –que, en los regímenes parlamentarios, se mide en términos del número de escaños-.

En definitiva, si bien es cierto que actualmente los enfoques derivados de la teoría de los juegos son más aceptados que nunca, también es cierto que sus supuestos de base se han flexibilizado lo suficiente como para que sea posible hablar también de “maximización” de bienes menos tangibles y mensurables tales como las preferencias ideológicas o, incluso, la identidad. De ese modo, el *rational choice* logra un alcance sin precedentes; en el camino pierde, sin embargo, parte de su atractiva simplicidad original.

A la luz del debate teórico tanto como a la vista de los resultados de las investigaciones empíricas, entonces, el campo del estudio de las coaliciones políticas evolucionó velozmente a lo largo del tiempo. Actualmente –escribe Browne- “las teorías de coaliciones nos ofrecen una forma de organizar nuestros propios esfuerzos para lidiar con el problema identificando un conjunto de componentes conceptuales que son considerados importantes en el proceso de formación de coaliciones. Ellos incluyen: (1) los actores (¿quién participa en el proceso de formación de un gobierno?), (2) la formación (¿qué actores forman gobiernos y cuáles son las características de los gabinetes de coalición?), (3) la negociación (¿qué estrategias y tácticas utilizan los actores en su intento de alcanzar un acuerdo colectivo?), (4) las recompensas (¿qué beneficios reciben los actores que han tenido éxito en alcanzar un acuerdo?) y (5) el mantenimiento (¿qué factores dan cuenta de la duración de los gabinetes de coalición?)” (Browne 1982, pág. 5).

Son numerosos los autores que actualmente reivindican alguna clase de enfoque “multidimensional” y ecléctico, pues consideran que pese a su atractivo teórico los modelos simples son incapaces de dar cuenta de la complejidad de los procesos reales. Así, por ejemplo, Jordi Matas (2000) confecciona una larga lista de los elementos –procedentes de las teorías más diversas- que, a su juicio, es necesario tener en cuenta a la hora de encarar el análisis del fenómeno coalicional. En primer lugar, deben considerarse los factores que

influyen en la formación de coaliciones –o, más exactamente, de gobiernos de coalición–: el marco jurídico e institucional, el sistema electoral, el sistema de partidos (en particular, el número de unidades relevantes), las relaciones inter e intrapartidarias, la historia (dimensión que incluye los ejes de conflicto entre los partidos en el pasado, la historia de cada uno de ellos, los resultados electorales acumulados, las prácticas parlamentarias, la tradición de las instituciones y la experiencia con que se cuenta en materia de formación de coaliciones), la cultura política, la incidencia de la opinión pública, las motivaciones de los actores y la influencia de acontecimientos externos¹⁰¹. Respecto de las motivaciones de los actores el autor advierte que “deberíamos ir más allá de los dos aspectos que las teorías formales han ido destacando como principales factores motivacionales: el poder (conseguir ocupar determinados cargos –*office seekers*–) y las políticas (tratar de impulsar una determinada acción de gobierno –*policy seekers*–), y tratar de observar si se producen otros, tales como la estrategia a corto o largo plazo, los roles que desempeñan unos partidos en relación con los demás (partidos grandes, partidos pequeños, partidos pivotes), la relación entre las variables aritméticas y las variables políticas, las demandas de los electores hacia los partidos, la posible repercusión electoral de la coalición, las simples relaciones personales, etc.” (Matas 2000, pág. 14). Los otros elementos que es necesario analizar incluyen, en segundo lugar, la distribución del poder, el grado de homogeneidad o heterogeneidad ideológica y la estabilidad de la coalición; y, por último, los efectos que la existencia de gobiernos de coalición tiene sobre sus miembros, sobre el resto de los actores, sobre sus interrelaciones y perspectivas futuras, sobre las instituciones, etc.

El autor propone, por último, una lista de criterios que permitirían clasificar a los gobiernos de coalición: el número de partidos (de donde se obtendrían gobiernos bipartitos, tripartitos o multipartitos); la importancia de los partidos miembros (medida por sus bancadas parlamentarias), a partir de la cual los gobiernos podrían catalogarse como equilibrados o desequilibrados; la fuerza parlamentaria del gobierno (que puede ser entonces mayoritario o minoritario), el momento en que se forma la coalición (preelectoral o postelectoral), la ideología de los participantes (homogénea o heterogénea), el ámbito organizativo de los

101 La dimensión externa es meramente residual, pues agrupa a todos los factores que sean externos a los partidos, sus relaciones y su entorno inmediato: la influencia de los medios de comunicación, de la economía internacional, de gobiernos extranjeros, de organismos internacionales o guerras, etc.

partidos miembros (estatal, no estatal o mixto) y la estabilidad de la coalición (puede considerarse estable si llega hasta el final del período legislativo, e inestable si no lo hace). Combinando todos los criterios, Matas concluye que “los gobiernos teóricamente más estables serían los bipartitos, desequilibrados, mayoritarios (no sobredimensionados), de coalición preelectoral e ideológicamente homogéneos, y los más inestables serían los multipartitos, equilibrados, minoritarios, de coalición postelectoral e ideológicamente heterogéneos” (Matas 2000, pág. 18).

IV. 3. Algunas aplicaciones a estudios de casos

Los estudios de casos permiten examinar bajo la luz de la empiria las hipótesis propuestas por las diversas teorías, modificándolas, refinándolas o descartándolas. Nos centraremos aquí en dos de los casos que han sido, probablemente, los más estudiados: el de Alemania Occidental y el de Italia. Incluiremos también algunas referencias a las conclusiones de Budge y Laver en su compilación de estudios de casos europeos.

En primer lugar, todos los autores clasifican las coaliciones que encuentran en sus casos nacionales según los criterios clásicos. Así, por ejemplo, Klingemann y Volkens (1992) afirman que el tipo de coaliciones que ha constituido el modo característico de gobierno en Alemania Occidental es el mayoritario. Más específicamente, el análisis de Norporth (1982) muestra que, en términos de tamaño, once de los quince gobiernos de coalición que se sucedieron en Alemania entre 1949 y 1980 fueron de tipo *minimal winning* (pero no necesariamente *minimum winning*). En otras palabras, sólo cuatro de las quince coaliciones contenían uno o más partidos “de sobra”.

En términos de afinidad ideológica la evaluación se complica porque en Alemania los partidos se ubican en diferentes posiciones relativas a lo largo del continuo ideológico según la cuestión de que se trate. Históricamente, los ejes fundamentales que determinaron el posicionamiento de las fuerzas políticas fueron tres: la cuestión del orden económico (el conocido continuo derecha-izquierda), la cuestión cultural y religiosa, y el tema de la política exterior (relativa, básicamente, a la integración del país en el mundo occidental durante los años '50). En virtud de la existencia de un escenario político multidimensional, es posible que una coalición pueda ser considerada “abierta” en relación con una dimensión

y “cerrada” en relación con otra. Es por eso que resulta fundamental la identificación de la dimensión dominante en el momento en que se decidió la formación de cada una de las coaliciones. Así, afirma Norporth que “en relación con la dimensión económica, las coaliciones en el poder desde 1949 hasta 1966 fueron cerradas. Ningún partido que contara con escaños en el *Bundestag* y que se ubicara entre la CDU/CSU a la izquierda y el FDP a la derecha quedó excluido de ellas. Lo mismo se aplica a la gran coalición, pues en ese momento (1966-1969) ningún partido se ubicaba ya entre el SPD y la CDU/CSU en la dimensión económica. La coalición social-liberal, sin embargo, es abierta en este terreno, pues la excluida CDU/CSU se encuentra localizada entre los partidos que la forman. La dimensión referida a las cuestiones religiosas y culturales permitió tanto la coalición social-liberal como la gran coalición, cuando fueron formadas, pero era un obstáculo para una coalición cristiano-liberal. Finalmente, en lo que concierne a la dimensión de la política exterior, el ordenamiento de los partidos permite la coalición cristiano-liberal si se ignora al insignificante Partido del Centro. También permite la coalición social-liberal pero no la gran coalición. En suma –concluye el autor- todas las coaliciones que se formaron fueron cerradas en dos de las tres dimensiones de políticas” (Norporth 1982, pág. 16).

Actualmente, sostienen Klingemann y Volkens (1992), el patrón de la política coalicional ha terminado por acomodarse al eje derecha-izquierda; en consecuencia, la presencia del pequeño FDP –situado en el punto medio de la escala ideológica- ha resultado clave para determinar cuál de los partidos mayores formaría gobierno.

En contraste con el prolijo patrón alemán, hallamos en el caso italiano una enorme variedad de tipos de coaliciones¹⁰², que difícilmente hubieran podido ser previstas por una sola teoría unidimensional: la teoría de Riker, por ejemplo, sólo hubiera podido predecir uno de los cuarenta gabinetes que se formaron durante el período estudiado (1946-1980). De todos los criterios posibles -sostiene Alberto Marradi (1982)-, el de la proximidad ideológica parece ser el de más peso para el caso italiano. En todo caso, el criterio del tamaño parece ser poco conducente: ninguna de las doce coaliciones abiertas que se formaron durante el período

102 De los cuarenta gabinetes que se constituyeron durante el período, cinco fueron coaliciones ganadoras cerradas de tipo *minimum* mientras que cuatro fueron cerradas pero más amplias. Quince coaliciones cerradas incluyeron al menos a dos actores superfluos y otras ocho fueron abiertas. Hubo ocho gabinetes minoritarios; entre ellos, cuatro fueron coaliciones abiertas y uno fue una coalición cerrada. Los tres gabinetes restantes,

fue de tipo “*minimum winning*”, lo cual contradice la idea de que “se espera que las coaliciones abiertas estén gobernadas por el principio del tamaño, puesto que las consideraciones relacionadas con el continuo ideológico son dejadas de lado” (Marradi 1982, pág. 55). En otras palabras, la presencia de miembros innecesarios es corriente en la política coalicional italiana: “el principio del tamaño mínimo ganador no funciona demasiado bien ni siquiera cuando el continuo de políticas es tomado en cuenta” (Marradi 1982, pág. 54). El autor concluye que la afinidad ideológica es el criterio con más peso sobre la formación de las coaliciones en Italia. Este criterio redundante en un privilegio para el partido localizado en el centro, que es aquí la Democracia Cristiana. Las coaliciones abiertas, por su parte, parecen estar confinadas a los períodos de emergencia o de transición.

Uno de los puntos que preocupan especialmente a los autores de los diversos estudios de casos es la determinación de la importancia relativa de las políticas y los cargos a la hora de formar coaliciones. Cabría suponer, como se insinuaba en el apartado anterior, que allí donde prima la afinidad política e ideológica se formarán coaliciones cerradas y no necesariamente de tamaño mínimo, mientras que allí donde lo que domina es la búsqueda de cargos se formarán coaliciones de tamaño mínimo y no necesariamente cerradas. Veamos, pues, lo que sucede en los distintos casos estudiados.

Klingemann y Volkens señalan, para el caso alemán, que pese a que es difícil evaluar la importancia relativa de políticas y cargos durante las negociaciones, puesto que éstas no tienen lugar a la vista del público, los indicios provenientes de la información periodística permiten suponer que la discusión acerca de las políticas tiene prioridad por sobre la cuestión de la distribución de los cargos. De hecho, los autores afirman que la única ocasión en la cual hubo conflictos profundos en relación con el reparto de los ministerios fue en el año 1950, cuando la estructura del gobierno federal aún atravesaba el proceso de su formación. Por otra parte, la mayor importancia de las políticas en relación con la distribución de los cargos quedaría en evidencia también por el hecho de que “ni una sola coalición se quebró a causa de desacuerdos por la distribución de los ministerios” (Klingemann y Volkens 1992, pág. 195). Budge y Laver, en cambio, colocan a Alemania,

por su parte, fueron “anómalos”, pues se trató de la Democracia Cristiana gobernando en soledad gracias a la buena voluntad de quienes tenían la capacidad de derribar el gobierno (Marradi, 1982).

junto con Irlanda y Italia, entre los países que “se caracterizan por tener políticos que tienden a perseguir la ocupación de cargos por su propio valor, por una diversidad de razones y con excepciones en cada país, tales como el Partido Laborista Irlandés o los comunistas italianos” (Budge y Laver 1992, pág. 413)¹⁰³. Por otra parte –y pese a que reconocen que el caso alemán es controvertido en este punto- los autores señalan que el orden en que se deciden el programa político y la distribución de los cargos en el proceso de constitución de una coalición no necesariamente resulta revelador de la importancia relativa de cada uno de dichos componentes. La razón es sencilla: en muchos casos existen restricciones institucionales –impuestas por el sistema electoral, por ejemplo- que obligan a tomar decisiones acerca de la composición de la coalición antes que sobre su programa político, pero que en modo alguno indican que las políticas tengan una importancia menor. No obstante, pese a que la secuencia en que se definen la composición de la coalición y la formulación de un programa de políticas puede variar, lo usual es que la distribución de los cargos se deje para el final de las negociaciones. En su conclusión a la compilación de estudios de casos, Budge y Laver agrupan a los diversos países en función de la secuencia que siguen las negociaciones para la formación de coaliciones. Así, colocan a Irlanda, Noruega, Alemania, Luxemburgo y los Países Bajos entre los países en que primero se decide la composición de la coalición, luego el programa de políticas y por último la distribución de los cargos. En el caso de Suecia, Dinamarca, Bélgica, Israel y Francia encuentran que se invierten los dos primeros pasos, de modo tal que se acuerda primero el programa de políticas, luego la composición final de la coalición y en último término la distribución de cargos. Italia es el único caso mencionado en el cual la definición del programa queda para el final y donde se decide en primer lugar la composición de la coalición y en segundo término la distribución de los cargos.

Para el caso de Italia, efectivamente, Mastropaolo y Slater colocan a los cargos y los recursos que de ellos se derivan bien por encima de las políticas públicas en la lista de prioridades de los actores. Esta conclusión se deduce del modo en que se desarrollan los procesos de formación de los gobiernos de coalición, que los autores describen del modo

103 En el otro extremo, los autores enumeran a Suecia, Dinamarca, Bélgica, Francia y los Países Bajos entre los países donde las motivaciones políticas prevalecen por sobre la búsqueda de cargos a la hora de formar coaliciones.

siguiente: “son iniciados por el Presidente luego de consultas con prácticamente todos los que pudieran tener algún interés en el asunto: los Presidentes de la Cámara Baja y el Senado; los líderes de los grupos parlamentarios de los partidos; los secretarios partidarios y muchos otros notables. Como resultado de estas consultas, el Presidente normalmente tiene poco margen para designar a un Primer Ministro electo, del mismo modo en que no tiene mucha elección en relación a quién ocupará cada puesto ministerial, una vez que éstos han sido distribuidos entre los partidos gubernamentales. La negociación entre los partidos determina qué partido tendrá cada cargo, pero las designaciones de políticos determinados para determinados ministerios son casi igualmente importantes en la negociación de la coalición. (...) En este contexto, la presentación de un programa político acordado ante las dos Cámaras del Parlamento es sólo la etapa final de las negociaciones de la coalición. Más importante es la repartición de los ministerios” (Mastropaolo y Slater 1992, pág. 317).

En cuanto a la distribución de los ministerios, debe tomarse en cuenta, en primer lugar, la cantidad de cargos obtenidos por cada socio. En este punto, la regla más elemental es la de la proporcionalidad entre los cargos que se obtienen y la cantidad de bancas parlamentarias aportadas a la coalición. Sin embargo, es usual que un partido pequeño pero indispensable obtenga una proporción mayor. La cuestión de cuáles ministerios corresponderán a cada socio es algo más complicada; los criterios son mucho más numerosos y su importancia relativa varía de caso en caso. En Italia, por ejemplo, históricamente ciertos ministerios han sido conservados sistemáticamente por la Democracia Cristiana, algunos de ellos –tales como los de Interior y Relaciones Exteriores–debido a su importancia; otros –como es el caso de Agricultura– debido a los recursos clientelísticos que es capaz de proveer. En otros casos, en cambio, la distribución de ministerios ha obedecido a razones políticas. El caso típico es el del ministerio de Trabajo, que usualmente ha sido ocupado por socialdemócratas, socialistas o, al interior de la democracia cristiana, por algún “socialcristiano” (Mastropaolo y Slater 1992, pág. 317). El ministerio de Finanzas, en cambio, que en muchos países es reservado para el principal partido de la coalición debido a su importancia, es dejado por la Democracia Cristiana en manos de alguno de sus socios a causa de su gran impopularidad (Marradi 1982, pág. 64)¹⁰⁴.

104 Para América Latina, por su parte, Deheza señala que “en la redistribución cualitativa de los ministerios el Presidente y su partido controlan frecuentemente los ministerios considerados estratégicos sea para la

La formación de coaliciones enfrenta en cada caso restricciones de diversos tipos. En Alemania, por ejemplo, existe una serie de restricciones institucionales -impuestas como consecuencia de la traumática experiencia de Weimar- que influyen de manera crucial sobre el modo de formación de las coaliciones políticas. Entre ellas se encuentran el umbral del 5% para la representación parlamentaria (que conduce a la concentración del sistema de partidos y, por lo tanto, reduce la cantidad de coaliciones posibles), el requisito de mayorías de dos tercios para las reformas constitucionales (que en 1953 condujo a la formación de una coalición sobredimensionada dirigida por Adenauer) y la fortaleza del canciller (producto de la institución del voto de no confianza constructivo), que estabiliza los gobiernos de coalición al aumentar la probabilidad de su mantenimiento a lo largo de todo el período legislativo (Klingemann y Volkens 1992). Por otro lado, el sistema electoral incentiva la formación de coaliciones pre-electorales, las cuales son mucho más frecuentes que las coaliciones formadas con posterioridad a los comicios. En cuanto al proceso de negociación en sí mismo, no existen regulaciones explícitas, y se registran amplias variaciones en cuanto a los grados de formalización y de publicidad de los acuerdos.

IV. 4. La formación de coaliciones en sistemas presidencialistas

Como resulta evidente a partir de la lectura del apartado anterior, la mayoría de los estudios de casos que componen la bibliografía existente sobre la formación de coaliciones políticas pertenece al universo de los regímenes parlamentarios. Tal como afirma Altman (2000a), parece haber al menos dos razones para ello. En primer lugar, el hecho de que el sistema presidencialista, basado en la separación de poderes, no requiere de la formación de coaliciones para el sostenimiento de los gobiernos. Dado que el Ejecutivo y el Legislativo gozan de orígenes, legitimidades y mandatos independientes –ni el primero puede disolver al segundo, ni éste puede negar su confianza para derribar a aquél-, las coaliciones no son institucionalmente *necesarias* en el sistema presidencialista. En segundo lugar, parecería

elaboración de las políticas del Estado o para la seguridad del Estado. Los aliados de la coalición pre-electoral son los menos beneficiados, el miembro más penalizado en la coalición, recibiendo tan sólo el 13,3% de los ministerios. La mayor distribución de ministerios a los partidos miembros que se alían al gobierno después de las elecciones presidenciales se debe a que el apoyo que los partidos están dando al gobierno puede ser vital para el Presidente” (Deheza 1998, pág. 167). Sin embargo –señala la autora- existen grandes variaciones entre

existir la idea de que el presidencialismo contiene ciertos rasgos mayoritarios –en particular, el carácter indivisible del premio mayor y su supuesta lógica de suma-cero¹⁰⁵- que inhiben la cooperación entre fuerzas políticas y, por lo tanto, hacen *poco probable* la formación de coaliciones. En otras palabras, se encuentra muy difundida la creencia de que el presidencialismo no sólo no requiere de la formación de coaliciones para la constitución del gobierno –lo cual es rigurosamente cierto- sino que, además, las obstaculiza hasta tal punto de convertirlas en una ocurrencia de carácter excepcional –lo cual es, cuanto menos, discutible-.

Esta idea es repetida hasta el hartazgo en buena parte de los textos de ciencia política que comparan los regímenes presidencialistas con los regímenes parlamentarios o que tratan acerca de las dificultades de la democracia en los países latinoamericanos. Se encuentra en el repertorio de autores como Juan Linz, Arturo Valenzuela, Alfred Stepan, Arend Lijphart y Scott Mainwaring, entre muchos otros.

Los cargos que se presentaron en contra del presidencialismo en el marco del debate “presidencialismo vs. parlamentarismo” de los años ochenta se centraron en su rigidez (producto de los mandatos fijos, que impiden tanto la remoción de un presidente incapaz o impopular como la reelección indefinida de un líder exitoso y apreciado), su propensión al bloqueo (resultante de la separación de poderes, y del hecho de que los dos poderes electivos pueden encontrarse en distintas manos partidarias) y su supuesta tendencia a inhibir la cooperación, como producto de sus implicancias de suma-cero. La acusación que más nos interesa aquí es la de que el presidencialismo desincentiva la formación de coaliciones duraderas y presenta permanentemente el riesgo de ineficaces gobiernos de minoría, por un lado, y de gobiernos de tipo plebiscitario y pretensiones hegemónicas, por

los casos. En algunos de ellos, por ejemplo, la distribución es proporcional a los votos obtenidos; en otros, el partido presidencial se encuentra sobrerrepresentado.

105 Son muchos los que proponen “poner en duda el argumento del ‘juego de suma-cero’ y del ‘premio político único no divisible’ de los críticos del presidencialismo”. Pues “el premio político no se reduce a la presidencia, sino que incluye los ministerios y una cantidad de otros puestos administrativos, los que a su vez forman la base para ejecutar ciertas políticas y repartir beneficios proselitistas” (Nolte 1999, pág. 19). No obstante, y como quedará en evidencia en el caso de la Alianza UCR-Frepaso, la posibilidad de cerrar acuerdos para la distribución de ministerios y otros cargos no electivos entre los socios no debe ocultar el hecho –problemático para la vida de coalición- de que en el sistema presidencialista “es el presidente quien nombra a los ministros”. Palabras más, palabras menos, así lo expresaría en su momento el presidente electo Fernando De la Rúa (UCR) frente a sus socios frepasistas.

el otro. Riesgos que, como remarca Mainwaring, se volverían tanto más letales en el contexto de sistemas pluripartidistas.

El propio Lijphart, notablemente, exhibió un marcado escepticismo respecto de la capacidad del presidencialismo para convivir con la práctica de la formación de coaliciones políticas. En efecto, luego de colocar a los gobiernos de coalición en el tope de la lista de las prácticas de tipo consociacional, Lijphart encuentra una escasa tendencia del presidencialismo a la formación de coaliciones –debido, básicamente, al hecho de que el poder Ejecutivo se encuentra concentrado en una sola persona-. Así, en su clásico trabajo sobre las democracias contemporáneas, nuestro autor escribe: “El ejemplo más ilustrativo del equilibrio Ejecutivo-Legislativo, característico del modelo de democracia de consenso, lo encontramos en el sistema presidencialista norteamericano. ¿Significa esto que el presidencialismo está en particular consonancia con el modelo de consenso? Ciertamente es así, hasta el punto de que conlleva una total separación de poderes, pero tiene un grave inconveniente porque el presidencialismo *U.S. style* concentra virtualmente todo el poder ejecutivo en manos de una persona. El resultado es una discordancia con la primera característica del modelo de consenso, a saber, poder ejecutivo compartido y amplias coaliciones” (Lijphart 1987, pág. 98)¹⁰⁶.

Dicho de otro modo, si bien Lijphart no afirma que el presidencialismo deba colocarse forzosamente del lado de las democracias mayoritarias, sí sostiene que guarda una escasa afinidad con uno de los elementos característicos de las democracias de consenso: la formación de coaliciones.

Sin embargo, dicha afirmación puede ser cuestionada. Así lo hace Jorge Lanzaro al afirmar que “la arquitectura presidencialista –al igual que el parlamentarismo- es capaz de albergar distintas lógicas políticas” (Lanzaro 2001b, pág. 20). En particular, el autor se esfuerza por distinguir entre formas mayoritarias y formas pluralistas de presidencialismo. Entre estas

106 Los otros siete elementos que definen al modelo de consenso son: la separación formal e informal de poderes, el bicameralismo equilibrado y la representación de la minoría, los sistemas pluripartidistas, los sistemas de partidos multidimensionales, la representación proporcional, la descentralización y el federalismo y la Constitución escrita con veto de la minoría (Lijphart 1987, págs. 39-44). Mientras que el segundo es propio de los sistemas presidencialistas, los seis restantes son compatibles tanto con sistemas presidencialistas como con sistemas de tipo parlamentario.

últimas se cuentan, precisamente, el “presidencialismo de compromiso” y el “presidencialismo de coalición”.

Lo que hace Lanzaro es aplicar a los sistemas presidencialistas la distinción entre formas pluralistas y formas mayoritarias que Lijphart aplica a los parlamentarismos¹⁰⁷. La distinción entre ambas pasaría, precisamente, por la presencia o la ausencia de mecanismos de cooperación y de ejercicio conjunto del poder. “En los sistemas afincados en la regla de la mayoría” –escribe Lanzaro– “el que gana gobierna, y tendencialmente los dispositivos políticos se arman para que así sea. En los sistemas afincados en reglas pluralistas, de jure y de facto, el que gana comparte de alguna manera su triunfo y está obligado a negociar los productos de gobierno. Tendencialmente, los dispositivos políticos están armados para que así ocurra, y en general las mayorías no vienen ‘manufacturadas’ sino que han de ser políticamente construidas mediante un régimen de intercambio, de transacciones y asociaciones” (Lanzaro 2001b, págs. 22-23)

Como se verá en el próximo apartado, la formación de coaliciones no sólo es pensable en contextos presidencialistas sino que además, en la práctica, resulta ser cada vez más frecuente. Sin embargo, no basta con afirmar que la práctica coalicional no es ajena al andamiaje institucional del presidencialismo. Es necesario analizar, además, los rasgos peculiares que las coaliciones y los gobiernos de coalición adoptan en contextos presidencialistas.

Ante todo, cabe aclarar que la mayor parte de los estudios que, proponiéndose subsanar la ausencia de trabajos sobre la formación de coaliciones en los sistemas presidencialistas, encaran la tarea de examinar diversos casos donde ellas se producen, se centran en la formación de *gobiernos* de coalición (o de coaliciones ejecutivas) y no de *coaliciones* en general. En otras palabras, se dedican a estudiar la constitución de coaliciones

107 Obviamente, del cruce entre regímenes de gobierno (presidencialismo/parlamentarismo) y modos de gobierno (mayoritario/pluralista) se obtienen cuatro combinaciones posibles, a las que el autor denomina “parlamentarismo de mayoría”, “parlamentarismo pluralista”, “presidencialismo de mayoría” y “presidencialismo pluralista”. Lo cual equivale a decir que tanto el presidencialismo como el parlamentarismo pueden ser pluralistas (“consociacionales”, en términos de Lijphart) o mayoritarios. Que sean lo uno o lo otro dependerá, en cada caso, de factores tales como el sistema electoral, el rol de los partidos, la existencia o inexistencia de un sistema federal (y de sus rasgos concretos), las atribuciones de las distintas ramas del gobierno, la forma de sanción de las leyes, la existencia de vetos mutuos, etc.

postelectorales y excluyen las coaliciones (pre)electorales¹⁰⁸, que después pueden (o no) sobrevivir bajo la forma de coaliciones de gobierno. Sin embargo, la lógica coalicional varía según si las alianzas se constituyen con anterioridad al comienzo del juego electoral, si se forman durante el propio proceso electoral –por ejemplo, en el caso de la elección por mayoría absoluta con *ballotage*, en el lapso que media entre la primera y la segunda vuelta-, o si se forman con posterioridad a la celebración de los comicios, conocidos sus resultados y frente a la tarea de proveer bases de sustentación al nuevo gobierno¹⁰⁹.

En todo caso, es evidente que en los sistemas presidencialistas las reglas de juego son diferentes y, por consiguiente, la dinámica coalicional no es la misma de los sistemas parlamentarios. La primera diferencia crucial tiene que ver con la forma de elección del presidente y el establecimiento de mandatos fijos que independizan el destino del presidente de la suerte de su partido en las elecciones parlamentarias. Dado que en los sistemas presidencialistas la permanencia del Ejecutivo no depende de la confianza legislativa, los cambios en la coalición (o incluso su desaparición) no tienen el efecto de producir cambios de gobierno sino tan sólo cambios *en* el gobierno. Así, el partido presidencial (o el presidente en persona) puede darse el lujo de prescindir de sus aliados sin perder el cargo; del mismo modo, sus socios pueden, en un momento u otro y en virtud de

108 Las coaliciones electorales deben diferenciarse de las coaliciones “preelectorales” tal como este término se suele utilizar en el contexto de los sistemas parlamentarios. En ese sentido, las coaliciones preelectorales consisten en la existencia de acuerdos antes de las elecciones que, en caso de que los resultados de éstas sean favorables para los socios, terminan concretándose con la formación de un gobierno en común. Las coaliciones propiamente electorales, en cambio, consisten en la asociación de dos o más fuerzas políticas con el objeto de sumar sus votos *en* las elecciones y, de ese modo, alzarse con el premio mayor (en el presidencialismo, la presidencia; en regímenes parlamentarios con sistemas electorales uninominales por mayoría simple, el premio a ganar mediante la asociación podría ser el representante parlamentario por cada distrito).

109 Además de por las razones que veremos a continuación, las coaliciones pre- y post-electorales pueden diferenciarse por el efecto que pueden tener en relación con el respeto de la “voluntad del pueblo”. En el caso de las coaliciones post-electorales, “las decisiones de voto de los ciudadanos no definen quién encabezará o integrará el gobierno” pues “los líderes partidarios no siempre comprometen públicamente a sus partidos con un socio específico antes de la elección” (Norporth 1982, pág. 29). Sin embargo, el autor concluye que en la práctica la “voluntad del pueblo” tampoco es en estos casos violentada, lo cual se pondría en evidencia en el hecho de que invariablemente la ciudadanía termina brindando su apoyo a las coaliciones negociadas por sus representantes.

sus propios cálculos de utilidades, desertar de la coalición sin arriesgar sus bancas ni forzar la caída del gobierno¹¹⁰.

En virtud del principio de la separación de poderes, entonces, la presidencia no es una derivación de la relación de fuerzas en el Congreso. El cargo se obtiene, por consiguiente, como resultado de la voluntad popular y no de acuerdos postelectorales entre los partidos con representación parlamentaria¹¹¹.

Pero si bien la presidencia no puede obtenerse en virtud de acuerdos post-electorales, sí es posible ganarla como resultado de la constitución de coaliciones electorales. Sin embargo, la posibilidad de que ello ocurra depende en gran medida de la legislación electoral, que en algunos casos incentiva y en otros desincentiva la formación de coaliciones electorales. En efecto, la elección del presidente puede exigir una simple mayoría o puede requerir una mayoría absoluta. Allí donde se exige la mayoría absoluta, existen también diversos mecanismos para constituir dicha mayoría cuando ella no se produce en forma espontánea. La legislación puede establecer que, en caso de no alcanzarse la mayoría absoluta, la elección entre los candidatos más votados recaiga en el Congreso, o puede ordenar también la celebración de una segunda vuelta electoral entre los dos más votados. Una tercera opción es la elección indirecta con Colegio Electoral, en cuyo caso la responsabilidad por la formación de la mayoría requerida recae sobre los electores. Pero esta última opción, si bien sigue vigente en los Estados Unidos, es la menos utilizada.

110 También como consecuencia del hecho de que el presidente no puede caer por un voto de desconfianza del parlamento, “los gobiernos de minoría son más viables en sistemas presidencialistas que en sistemas parlamentaristas” (Nolte 1999, pág. 21) y la formación de coaliciones es, por consiguiente, menos acuciante.

111 Esta afirmación general encuentra su contraejemplo en el caso boliviano, frecuentemente tratado como un caso anómalo dentro de los presidencialismos. René Mayorga lo clasifica como “presidencialismo parlamentarizado”, al que define como un sistema que “se basa en la lógica de coaliciones interpartidistas y en la elección congresal del presidente” (Mayorga 2001, pág. 105). El sistema boliviano, continúa el autor, “es presidencialista en razón de que el presidente como jefe de estado y gobierno está sujeto a un mandato fijo y, aunque es elegido por el Congreso, no depende de la confianza congresal. Sin embargo, el rol del parlamento ha pasado a ser protagónico porque es tanto la fuente de origen como la institución que legitima constitucionalmente a los gobiernos democráticos. Aunque una vez elegido no puede ser destituido por el parlamento, ni su mandato descansa en la ratificación del voto de confianza parlamentario, el presidente no tiene en este sistema gubernamental una legitimidad independiente de la legitimidad congresal, ni tampoco su capacidad de gobierno es independiente de la mayoría parlamentaria que lo ha elegido.

No obstante, el adjetivo ‘parlamentarizado’ atribuido al sistema es pertinente porque el presidente es elegido por el Congreso con opciones propias no restringidas al ganador por mayoría relativa (el *cut-off point*, según Sartori) sobre la base de una mayoría parlamentaria –construida postelectoralmente en negociaciones interpartidarias– que asegura el apoyo parlamentario a la gestión del presidente y, de esta manera, la compatibilidad entre el poder ejecutivo y el legislativo” (íbid, pág. 106).

Los sistemas de elección por mayoría simple parecen ser los que más incentivan la formación de alianzas pre-electorales. Los sistemas con segunda vuelta y los sistemas de elección en segunda instancia por el Congreso las estimulan menos. En el primer caso es más probable que las alianzas se constituyan no antes sino durante el proceso electoral; en el segundo caso lo más probable es que las alianzas para la elección presidencial se constituyan en el curso de las negociaciones entre representantes parlamentarios. En verdad, “el proceso electoral en el Congreso –afirma Nolte- se parece mucho al proceso de formación de coaliciones en sistemas parlamentarios, con la diferencia de que el Parlamento no puede hacer caer el gobierno después de la elección presidencial” (Nolte 1999, pág. 23).

En el caso argentino, al que nos dedicaremos de lleno en los próximos capítulos, regía en el momento de formación de la Alianza UCR-Frepaso la recientemente instaurada elección presidencial directa con segunda vuelta, que había reemplazado a la elección indirecta mediante Colegio Electoral. Los especialistas coinciden en que el sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta desincentiva la formación de coaliciones (Nolte 1999; Deheza 1998); en América Latina, sin embargo, este sistema es el que “paradójicamente, ha dado en proporción el mayor número de presidentes elegidos por una coalición” (Deheza 1998, pág. 160). Teóricamente este sistema tiene un efecto multiplicador en la primera vuelta y un efecto agregador (con formación de coaliciones) en la segunda vuelta. En el caso argentino, sin embargo, dio como resultado la formación de una coalición electoral *antes* de la primera vuelta.

Las razones pueden rastrearse, en primer lugar, en las peculiaridades de la legislación electoral. El sistema de doble vuelta que caracteriza al “régimen reeleccionista mitigado” (Botana, 1996) instaurado por la Constitución reformada en 1994 resulta atemperado por un “umbral mayoritario” fijado en el 45% del voto popular, o incluso en el 40% si la fórmula ganadora lleva una ventaja de al menos diez puntos porcentuales frente a la que se coloca en el segundo lugar. En situaciones en que alguno de los participantes puede aspirar razonablemente a obtener un umbral del 40% de los votos en la primera vuelta, la lógica de este sistema, también conocido como “ballotage light” (Molinelli, citado en Nolte 1999), se acerca más a la de los sistemas de elección por mayoría simple que a los sistemas de mayoría absoluta con segunda vuelta. Cuando la fragmentación del sistema de partidos es

tal que ninguno pueda aspirar razonablemente a ese piso del 40%, en cambio, el mecanismo, al igual que los sistemas por mayoría absoluta con segunda vuelta, tiende a desincentivar las coaliciones para la primera vuelta y a estimularlas para la segunda.

Esta particularidad de las reglas del juego, sumada al carácter del justicialismo -que podía apostar razonablemente a la obtención del 40% de los sufragios-, es un poderoso elemento que permite dar cuenta de la formación de la Alianza con anterioridad a la primera vuelta electoral. Frente a una oposición dividida, al justicialismo le alcanzaría con el 40% de los votos y ya no habría segunda vuelta. En otras palabras, la única forma en que la oposición podía derrotar al peronismo en la segunda vuelta era estar ya unida para la primera vuelta, de modo tal de superar la distancia de diez puntos que le permitiría pasar a la segunda ronda. Eventualmente, una oposición unida podría incluso triunfar en la primera vuelta (como efectivamente sucedió). Lo que esta encrucijada puso en evidencia fue, en última instancia, la situación de empate entre gobierno y oposición. Como veremos más adelante, el triunfo de la Alianza y la derrota del Partido Justicialista en las elecciones de 1999 parece haberse debido más a un cambio de alianzas (y a la formación de la coalición opositora) que a un trasvasamiento significativo de las fuerzas electorales. Dicho de modo más sencillo: mientras el oficialismo se mantuvo unido y la oposición estuvo dividida, invariablemente el triunfo perteneció al oficialismo; cuando el oficialismo se dividió y la oposición, en cambio, logró coaligarse, el triunfo correspondió a la oposición.

El caso que estudiamos es el de una coalición electoral con aspiraciones de devenir coalición de gobierno. El examen de este tipo de coaliciones, sin embargo, constituye una ínfima parte de los (ya de por sí escasos) trabajos sobre la formación de coaliciones en sistemas presidencialistas. En otras palabras, los pocos estudios de que disponemos sobre coaliciones en contextos presidencialistas son estudios sobre gobiernos de coalición y no sobre coaliciones electorales¹¹². Por otra parte, el grueso de la literatura sobre el tema

112 Esta falta de atención hacia las coaliciones electorales se ve claramente reflejada, por ejemplo, en una de las razones que proporciona David Altman para fundar su afirmación de que las reglas de juego para la formación de coaliciones es diferente en los sistemas presidencialistas. En efecto, una de las diferencias que señala el autor es que en el presidencialismo “el presidente casi siempre juega el rol de formador de la coalición” debido a que “los presidentes tienen la legitimidad de la elección directa, su elección les otorga el poder ejecutivo con independencia del resultado de las negociaciones para formar coalición, y la constitución le proporciona poderes para retrasar, y en algunos países vetar, legislación” (Altman 2000a, pág. 260). Sin que la cuestión sea siquiera problematizada, el universo de las coaliciones queda aquí reducido al de las

atribuye la formación de dichos gobiernos de coalición al temor a la parálisis que puede producirse cuando el Ejecutivo y el Legislativo son controlados por partidos diferentes. Es decir, el análisis de la formación de coaliciones es subsidiaria del más vasto campo de análisis de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo. David Altman, por caso, sostiene que “la construcción de una coalición ejecutiva en las democracias presidenciales es importante por muchas de las mismas razones por las cuales importa en las democracias parlamentarias. Aumenta la capacidad del Ejecutivo de pasar su programa por el Legislativo y la capacidad de los partidos para legislar soluciones para problemas nacionales acuciantes. También es importante por algunas razones propias de los sistemas presidencialistas. Dado que los presidentes que carecen de mayoría legislativa no caen, varios resultados se vuelven más probables: a) gobierno dividido o parálisis, b) crisis constitucional, c) intentos de pasar por encima del Legislativo, d) *impeachment*, que puede resultar una experiencia traumática, y e) inestabilidad del régimen” (Altman 2000b, pág. 2).

También René Mayorga afirma que “el problema central de los presidencialismos en América Latina, incluso de aquellos basados en sistemas bipartidistas, ha sido el gobierno dividido, es decir, el gobierno minoritario acosado por una fuerte oposición parlamentaria y bloqueado en su capacidad de gobernar. Buena parte de los sistemas presidencialistas de América Latina han tenido que lidiar con el serio problema de la fragmentación de estructuras multipartidistas con sistemas de representación proporcional” (Mayorga 2001, pág. 103). La formación de “coaliciones ejecutivas”, entonces, parecería constituir un buen remedio para esta lamentable situación. Y eso es lo que el autor verifica en el caso de Bolivia, que se destaca por “haber establecido mecanismos y vías para resolver algunos de los problemas fundamentales de los regímenes presidencialistas: los *impasses* entre el poder ejecutivo y el legislativo, el inmovilismo institucional, y particularmente los gobiernos minoritarios” (íbid).

Una de las razones por las cuales el caso que nos ocupará en los capítulos que siguen a continuación es interesante es que, evidentemente, la formación de la Alianza UCR-Frepaso –que, por otra parte, no nació como coalición ejecutiva sino como coalición electoral- no viene a solucionar ese tipo de problemas. Por el contrario, si la Alianza no se

coaliciones de gobierno: quedan excluidos los casos en que el presidente debe su propia elección a una coalición cuya existencia es, forzosamente, anterior a la elección misma.

hubiera concretado, el Partido Justicialista tal vez hubiera podido volver a ganar las elecciones presidenciales, y en ese caso –a diferencia de lo que sucedió a continuación del triunfo de la Alianza, que estaría destinada a gobernar sin mayorías legislativas propias- hubiera gobernado con mayoría en el Senado y con el grueso de las provincias en sus manos. Es decir, es el propio triunfo de la Alianza lo que establece las condiciones para el gobierno dividido, que probablemente no se hubieran verificado en caso de no haberse formado dicha coalición. En otras palabras, la constitución de la Alianza viene a solucionar un problema institucional que *no* es el del gobierno dividido sino el de la alternancia en el poder.

Pese a sus deficiencias, sin embargo, las teorías que buscan encarar el tema de la formación de coaliciones en sistemas presidencialistas –aún cuando se centren en la formación de “coaliciones ejecutivas”- sistematizan una serie de elementos que pueden resultarnos de utilidad para nuestro estudio de caso.

Altman, por ejemplo, enumera las variables que podrían permitirnos comprender la formación de coaliciones en sistemas presidencialistas –aunque, como veremos, se trata de meras hipótesis que deberían ser puestas a pruebas para cada caso concreto-. En primer lugar, tenemos las “variables de fragmentación”: el tamaño del contingente legislativo del presidente, el número efectivo de partidos políticos y el índice de oposición efectiva. Respecto de esta última, afirma Strom que “cuanto mayor es la potencial influencia de la oposición, menores son los beneficios relativos de gobernar, y mayores son las probabilidades de gobiernos minoritarios” (citado en Altman 2000b, pág. 7). En segundo lugar, encontramos una serie de variables institucionales: el grado de institucionalización del sistema de partidos¹¹³, los poderes presidenciales, el tipo de elección presidencial, y el carácter federal del sistema, que supone la existencia de poderes de veto regionales. En tercer lugar, hay ciertas variables de tipo ideológico que deben ser tenidas en cuenta, en especial la dispersión ideológica del sistema de partidos. Cabe suponer que cuanto mayor es la polarización ideológica, menores son las probabilidades de que los partidos puedan ponerse de acuerdo para formar una coalición. Paradójicamente, entonces, las coaliciones

113 La “institucionalización” del sistema de partidos implica, para Altman, la existencia de patrones regulares de competencia interpartidaria, la presencia de partidos enraizados en la sociedad, y la percepción difundida

se vuelven menos probables cuando más necesarias y urgentes son. Tenemos, por último, las variables que Altman denomina “de temporalidad y contingencia” y que, contrariamente a lo que su nombre parecería indicar, son de importancia capital. Se trata de factores tales como la popularidad del presidente y la proximidad de las siguientes elecciones. Respecto de este último el razonamiento es el siguiente: las negociaciones para la formación de una coalición ejecutiva se realizan sobre la base de los resultados conocidos de la elección anterior y en previsión de los resultados (previsibles, tal vez, pero en última instancia desconocidos) de la elección siguiente. Cuando las elecciones anteriores acaban de producirse, predomina el juego que se basa en los resultados conocidos. Pero la importancia de las elecciones por venir aumenta a medida que avanza el período presidencial, y eventualmente llega a ser la consideración dominante en todas las estrategias partidarias.

A partir de la combinación de todas las variables mencionadas, Altman sostiene, a modo de hipótesis, que la *formación* de una coalición ejecutiva es más probable cuanto mayor es el número efectivo de partidos, cuanto más amplia es la oposición efectiva¹¹⁴, cuando el presidente es elegido mediante un sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta, cuando el estado es federal, y cuando el presidente goza de altos índices de popularidad. A la inversa, la formación de coaliciones es menos probable cuanto más amplio es el contingente legislativo con que cuenta el presidente, cuando el presidente goza de un poder de veto fuerte, cuando la polarización ideológica es muy grande y cuando se acerca el final del mandato presidencial. En cuanto a la *permanencia* de los partidos en la coalición ejecutiva, afirma que es más probable que permanezcan dentro cuanto más cerca estén ideológicamente del partido del presidente, y cuanto más equitativo sea el trato alcanzado. Su permanencia es menos probable a medida que se acercan las siguientes elecciones.

IV. 5. Coaliciones electorales y de gobierno en América Latina (O de cómo la realidad desafía a la teoría)

de que la competencia electoral entre partidos constituye el único medio para determinar quién gobierna (es decir, la legitimidad de los partidos y el proceso electoral).

114 El “índice de oposición efectiva” no es otra cosa que la relación entre el tamaño del partido del presidente en el Congreso y el grado de fragmentación de la oposición.

La teoría podrá decir que el presidencialismo es escasamente amigo de las coaliciones políticas, del mismo modo que en otra época el conocimiento consagrado podía indicar en forma concluyente que la tierra permanecía inmóvil en el centro del universo. *E pur si muove* era la breve respuesta con que la observación de la realidad desafiaba al saber establecido.

Del mismo modo las coaliciones políticas, ignorantes de su supuesta imposibilidad teórica, han tendido a florecer en los sistemas presidencialistas latinoamericanos con una fuerza tal que inhibe su catalogación como meras “excepciones” o “desviaciones”. En los últimos años¹¹⁵ se observa en la región –que constituye, por razones obvias, el principal campo de prueba para el testeo de hipótesis relativas al presidencialismo- una amplia tendencia a la conformación de alianzas, tanto pre como postelectorales, y no solamente para las elecciones presidenciales sino también para las elecciones parlamentarias, y no solamente para las elecciones nacionales sino también para las estatales o provinciales e incluso para las municipales. Si bien los números pueden variar al compás de las diferencias en las definiciones de “coalición” que se utilicen en cada caso, los datos empíricos son concluyentes: “los gobiernos de coalición son un fenómeno más frecuente que los gobiernos de un solo partido en las democracias presidenciales de América del Sur. De los 123 gobiernos [en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela entre 1958 y 1994] 48 han sido monocolors y 69 de coalición, es decir el 56,09% de los gobiernos han sido de coalición. La frecuencia de los gobiernos varía: ... en un extremo está Brasil donde la totalidad de los gobiernos han sido de coalición¹¹⁶ y en el otro extremo está Argentina donde todos los gobiernos han sido de un solo partido”¹¹⁷

115 Nolte señala, sin embargo, que el fenómeno no es nuevo en América Latina. Se presentó, en el pasado, en el marco de una democracia restringida, durante el período oligárquico: en Chile durante la “fase parlamentaria” (1890-1925) y en Argentina hasta 1912. Otro ejemplo que proporciona el autor es el del Frente Popular chileno en los años '30. Sin embargo, el mismo autor afirma que la avalancha de alianzas y coaliciones que se ha producido en las últimas décadas es indicador de “un cambio cualitativo de la política latinoamericana” (Nolte 1999, pág. 15).

116 De hecho los especialistas brasileños hablan, respecto de su país, de “presidencialismo de coalición”.

117 También Nolte coloca a la Argentina entre los países que hacia mediados de 1999 tenían gobiernos monocolors. Altman, en cambio, considera el hecho de que en Argentina existió en los años '90 una coalición de gobierno entre el partido del presidente –el PJ- y la UCeDé. Del mismo modo, y en contra de la descripción dominante del gobierno de Carlos Menem –bien representada por la afirmación de que “el presidente gobierna solo”- Novaro recalca el funcionamiento coalicional de esa experiencia de gobierno. Sin embargo, habla de “coalición de apoyo” en un sentido bastante diferente del que se trasluce en la experiencia coalicional de la Alianza UCR-Frepaso. Novaro se refiere, en efecto, a una “alianza [del PJ conducido por el

(Deheza 1998, pág. 156). Según los cálculos de Nolte, a mediados del año 1999 seis de los diez países de América del Sur eran gobernados por coaliciones, cinco de las cuales eran mayoritarias. Entre ellos, era probablemente Chile el que se encontraba a la vanguardia. Chile era (y es todavía) gobernado por la llamada *Concertación por la Democracia*, una coalición de centroizquierda formada por el Partido Socialista, el Partido Demócrata Cristiano y otros partidos menores. Constituida como una alianza antidictatorial, la Concertación logró conducir el proceso de transición a la democracia, para alzarse a continuación con el triunfo en las elecciones presidenciales en tres ocasiones consecutivas. En otras palabras, funcionó como coalición electoral y luego perduró (perdura) largamente bajo la forma de coalición de gobierno. Su formación y su supervivencia pueden comprenderse a la luz de las “experiencias históricas traumáticas en los años ’60 y ’70 y de la lucha antidictatorial de los años ’80. Otros factores para su formación fueron las bases programáticas comunes y los estímulos y restricciones (para la formación de alianzas electorales) de un sistema electoral binominal para el Congreso, lo que también repercutió en las elecciones presidenciales” (Nolte 1999, pág. 12).

Entre los gobiernos de coalición predominan los que se formaron como resultado de negociaciones postelectorales: de los 59 gobiernos surgidos de elecciones presidenciales que se cuentan entre los casos considerados por Deheza, 41 fueron elegidos por un solo partido, y sólo 18 (30,5%) por coaliciones electorales (Deheza 1998, pág. 158). Ello significa tan sólo que el número de coaliciones de gobierno que fueron anteriormente coaliciones electorales es menor que el número de coaliciones de gobierno que se formaron con posterioridad a las elecciones, pero no necesariamente que las coaliciones electorales sean menos frecuentes que las coaliciones postelectorales, pues el cómputo no toma en cuenta las coaliciones electorales que, por una u otra razón (derrota electoral o disolución), no llegaron a convertirse en coaliciones de gobierno.

presidente Menem] con grupos y sectores empresarios, con políticos de centro-derecha y liberales (provenientes de la UCeDé y de algunos partidos provinciales con representación parlamentaria, que le permitieron formar mayoría en Diputados), con economistas ortodoxos y con organismos financieros internacionales” (Novaro 2001, pág. 55). Y continúa: “Bajo la conducción del presidente, el partido peronista actuó como eje de una coalición política y social muy amplia (...) En las provincias, en particular en las más pobres, el rigor reformista se detuvo frente a la necesidad inmediata de garantizar la viabilidad electoral del peronismo” (íbid, pág. 57). Para optar entre estas descripciones discrepantes del caso argentino es necesario volver a nuestra pregunta inicial: ¿qué es una coalición?

En cuanto a las coaliciones postelectorales, por su parte, la autora proporciona dos datos interesantes por cuanto permitirían cuestionar la inscripción de los estudios sobre coaliciones en sistemas presidencialistas en el marco del análisis de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo. Los datos son los siguientes: por un lado, de los 59 presidentes electos (tanto por un solo partido como por una coalición) en la región durante el período, 34 estaban inicialmente en minoría en el Congreso, pero sólo diez de ellos (29,41%) formaron coaliciones con las que revirtieron su status minoritario; por el otro, siete de las diecisiete coaliciones postelectorales que integran su universo de casos se formaron aún cuando el partido del presidente ya tenía la mayoría en el Congreso. Las preguntas son las siguientes: ¿por qué la mayoría de los presidentes minoritarios no formó coaliciones para revertir su situación? Y ¿por qué habría de optar un presidente con mayoría parlamentaria por el camino subóptimo de formar una coalición?¹¹⁸

La primera pregunta recibe de parte de la autora tres respuestas. En primer lugar, es posible que el gobierno tenga en el Congreso un porcentaje de escaños “viable” que le permita llegar a acuerdos ad hoc con otros partidos (en especial, si el partido presidencial es el partido pivote) sin necesidad de una coalición propiamente dicha. Segundo, es posible que el presidente quiera formar una coalición pero que, sin embargo, los restantes partidos con representación parlamentaria no acepten el trato. Por último, puede darse el caso de que el presidente considere que los costos de compartir el gobierno superan con creces los beneficios de acrecentar su apoyo parlamentario. En estos dos últimos casos de lo que se trata es, simplemente, de que alguno de los actores considera que los riesgos en que incurriría si aceptara integrar una coalición superarían los beneficios que podría obtener con ella. El presidente puede suponer que el apoyo que le sería otorgado no alcanzaría para compensar la pérdida de autonomía decisoria que sufriría; los posibles socios pueden considerar que la posibilidad de sufrir fracturas internas, desprendimientos o una merma en su apoyo electoral (en particular, como consecuencia de la distancia ideológica que lo separa de su socio potencial) no sería compensada por las ganancias que le serían otorgadas en términos de recursos gubernamentales, cargos políticos e influencia en la formulación de

118 La respuesta de David Altman a estos interrogantes es que “el tamaño importa poco”: el tamaño del contingente legislativo del presidente no parece tener por sí mismo efectos relevantes sobre la probabilidad de formación de coaliciones; en cambio, sí lo tiene el grado de oposición efectiva.

políticas públicas. En este sentido, Altman sostiene que las probabilidades de formación de una coalición (y de su mantenimiento) son mayores inmediatamente después de la elección presidencial y van disminuyendo a medida que avanza el período. Los factores que estimulan la cooperación son la afinidad ideológica, la justicia del acuerdo (en términos de la relación entre el aporte y la retribución de cada participante), la popularidad de que goza el presidente y la proximidad de la siguiente elección (Altman 2000b). Estos dos últimos factores, en particular, son según el autor los que vuelven menos probable la formación o supervivencia de una coalición a medida que avanza el período presidencial.

Las “coaliciones sobredimensionadas”, por su parte, pueden resultar de la necesidad de formar gobiernos de unidad nacional para superar situaciones extremas, de la necesidad de contar con mayorías extraordinarias para aprobar determinadas leyes o reformas constitucionales, de la necesidad de contar con un margen amplio de apoyo en situaciones de gran indisciplina partidaria, en las que los presidentes no pueden estar seguros de tener el respaldo de todos los representantes de su propio partido, o, finalmente, de la necesidad de incorporar a más de una tendencia en el Ejecutivo, adquiriendo mayor flexibilidad para lograr la aprobación parlamentaria de políticas de diferentes orientaciones.

Como ya se ha mencionado, dado que los participantes en las coaliciones son actores autointeresados que persiguen la maximización de sus beneficios, comoquiera que los conciban, el concepto de “recompensas” de una coalición es de fundamental importancia. De entre los diferentes tipos de recompensas imaginables (cargos, influencia, participación en la elaboración de políticas, satisfacción ideológica y otros recursos), los cargos ministeriales son los más tangibles y mensurables, y en su reparto se centra la mayor parte de las teorías sobre coaliciones. Como también se ha señalado más arriba, los criterios de distribución de espacios gubernamentales varían ampliamente; sin embargo, se considera que “normalmente, el número y las áreas asignados a los partidos están en correspondencia con el poder de negociación y el peso de cada partido en cada coalición, peso entendido en términos de bancas parlamentarias que controla cada partido” (Deheza 1998, pág. 166). Nuevamente aquí, debe señalarse, domina la reducción del universo de las coaliciones al de las coaliciones postelectorales. De modo que es necesario subrayar nuevamente la diferencia entre coaliciones electorales y postelectorales. En las primeras no es sólo la distribución de ministerios lo que está en juego, sino, mucho antes de eso, la definición de

las candidaturas. Y a diferencia de lo que sucede en el caso de las coaliciones postelectorales, en el momento de la formación de una coalición (pre)electoral no se conoce a ciencia cierta el número de bancas que obtendrá cada partido, y por lo tanto adquieren un espacio mucho mayor las expectativas -y la capacidad de cada socio de crear en el otro expectativas que le sean favorables-. Pues si bien la integración de los gabinetes no necesariamente es consensuada en el momento de constitución de la coalición, lo cierto es que muchos cargos y puestos claves (por no hablar de las candidaturas, que forzosamente deben ser definidas con anterioridad a la elección) forman parte de las negociaciones que terminan con el armado de la coalición, la cual no podría constituirse si dichas cuestiones no fuesen resueltas. Los mecanismos para la selección de candidatos en las alianzas pre-electorales exhiben, sin embargo, una gran variedad: en algunos casos las candidaturas derivan del acuerdo entre las dirigencias de los partidos involucrados; en otros, de la elección por parte de la militancia de los partidos aliados, a veces mediante voto ponderado (como en Chile en 1993); en algunos otros casos, como el de la Alianza UCR-Frepaso y el de la Concertación chilena en 1999, por medio de elecciones internas abiertas; y aún en otros casos, por las mediciones de las encuestas (Nolte, 1999). Como veremos en el próximo capítulo, en el proceso de constitución de la Alianza UCR-Frepaso la distribución de espacios y la definición de candidaturas ocupó un lugar central, y el recurso a las encuestas también fue repetidamente utilizado con el objeto de zanjar una discusión aparentemente irresoluble acerca de las magnitudes relativas entre los dos principales socios¹¹⁹.

119 En efecto, en este caso las encuestas pugnaron con las elecciones internas (abiertas) por convertirse en la instancia de definición de las candidaturas. De las primeras dice Nolte que son “la fórmula más adecuada para la nominación de un candidato de alianza”. Sin embargo –continúa– “ese mecanismo presenta deficiencias de legitimación democrática y no sirve como elemento de movilización electoral” (Nolte 1999, pág. 23). Por otro lado, cabe agregar, las encuestas no ponderan la intensidad de las preferencias, como sí lo hacen las elecciones internas (sobre todo si están “abiertas” a la ciudadanía independiente y no restringidas a los afiliados, en cuyo caso podrían convertirse en una lucha entre aparatos partidarios). A diferencia de lo que ocurre en las encuestas, en las elecciones -cuando la participación es voluntaria- dominan las preferencias de quienes tienen mayor interés en su desenlace –los que efectivamente participan- por sobre las de los relativamente indiferentes.

CAP. V

AHORA O NUNCA: EL MOMENTO FUNDACIONAL

“El '97 es el '99” (Carlos “Chacho” Alvarez)

“Si existe la posibilidad o existen más posibilidades de conquistar cuotas de poder por vía de una alianza electoral o de una coalición post-electoral es normal que los partidos políticos tomen ese camino. Entonces no habría que preguntarse porqué se forman alianzas o coaliciones, sino más bien porqué en ciertos períodos o circunstancias no se formaron” (Nolte 1999)

“Las alianzas juntavotos se desintegran después de las elecciones” (Carlos Menem).

V. 1. Crisis y oportunidad

La “Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación” nació el día 2 de agosto de 1997. Sus “padres fundadores”, los mismos que luego la conducirían desde el informal *Grupo de los Cinco*, fueron Raúl Alfonsín, Rodolfo Terragno y Fernando De la Rúa por la Unión Cívica Radical; Graciela Fernández Meijide y Carlos *Chacho* Alvarez por el Frepaso.

Desde ya, la fundación de la coalición no fue una ocurrencia momentánea de esos cinco líderes partidarios, sino que reconocía fuertes antecedentes que le fueron confiriendo su particular fisonomía. El primero de esos antecedentes fue probablemente el llamado “Acuerdo de El Molino”, cerrado el 8 de agosto de 1994 por tres de los por entonces más prometedores líderes de la oposición: Carlos Alvarez (Frente Grande), Federico Storani (UCR) y José Octavio Bordón (PAIS). En la antigua confitería situada en la esquina de Callao y Rivadavia, justo enfrente del Congreso Nacional, se planteó entonces la posibilidad de operar un “corte transversal” en la política argentina. Si bien habría de fructificar algunos años más tarde, en lo inmediato la experiencia no funcionó, pues el socio mayor pronto abandonó la mesa de las negociaciones. En efecto, Storani no logró disciplinar tras de sí a sus díscolos correligionarios, desde siempre reacios a los acuerdos electorales, tradicionalmente considerados como una traición a los principios, como un ilegítimo “contubernio”. Reflejo de esta actitud fue la derrota de Federico Storani frente a Horacio Massaccesi en las elecciones internas que definieron la fórmula presidencial para

1995. El radicalismo decidió entonces priorizar su identidad y su historia y relegar la “transversalidad” al desván de los intentos fallidos, el mismo desván al que creían que estaba destinado el Frepaso, mero resultado de los errores del propio radicalismo y destinado a desaparecer en cuanto éste recuperara su brújula.

Sin los radicales, Alvarez y Bordón siguieron juntos. Y una vez definidas ambas fórmulas, ya no se volvió a hablar de la posibilidad de una alianza. ¿Por qué no, si era la única forma de ganar las elecciones? Frente a las cifras de las encuestas que le eran desfavorables, el radicalismo centró sus esfuerzos en “salvar” a su candidato y el Frepaso dedicó los suyos a consolidar su estructura interna, de por sí bastante inestable debido a su carácter de coalición recientemente constituida. Por otro lado, muchos en el Frepaso consideraban que los costos de su asociación con el radicalismo podían ser demasiado altos, dado el desprestigio en que lo había sumido el Pacto de Olivos; además, nadie en el Frente quería aparecer dentro de lo que podía ser percibido como una nueva Unión Democrática guiada por el solo objetivo de derrotar al justicialismo.

Sin embargo, incluso durante la Convención Constituyente de 1994 y con el Pacto de Olivos evidentemente en primer plano, la UCR y el Frente lograron formar consensos significativos. Una vez aprobado el “núcleo de coincidencias básicas” y, por consiguiente, cerrada la cuestión que más los dividía, lograron conciliar posiciones en otros temas abiertos a debate. Esta cooperación redundó en la incorporación de nuevos institutos en la Constitución reformada, tales como la Defensoría del Pueblo, la Auditoría y el Ministerio Público, los derechos del consumidor, el referendum y la iniciativa popular (Novaro 2001).

Sin alianza¹²⁰, sin embargo, el Frepaso obtuvo el segundo lugar en las elecciones presidenciales de 1995 desplazando a la UCR al tercer puesto. Poco después sobrevendrían los desacuerdos entre Bordón y Alvarez y el regreso del primero al justicialismo.

Si bien la Alianza no pudo concretarse en 1995, los primeros acercamientos habían generado fuertes expectativas en la sociedad e infundido un nuevo estado de ánimo que pronto fue denominado “espíritu del Molino”. Así, en paralelo con el fracaso de convergencia electoral siguieron registrándose periódicos episodios de colaboración entre

120 A nivel provincial, sin embargo, una precursora alianza entre la UCR y el Frepaso triunfó en el Chaco ese mismo año.

los futuros socios. En agosto de 1995 Alvarez y Alfonsín impulsaron conjuntamente la creación de una comisión investigadora de las “mafias” que -se sospechaba- (y las denuncias del ministro saliente Domingo Cavallo terminarían por confirmar) actuaban en el seno del gobierno nacional. Hacia fines de ese mismo año las bancadas parlamentarias de ambos partidos acordaron sostener posiciones unificadas en cuestiones que consideraban importantes y urgentes, tales como el empleo, el presupuesto y la emergencia financiera. Los dos partidos trabajaron juntos también en la Convención Estatuyente de la Ciudad de Buenos Aires, que tuvo lugar en 1996. Poco tiempo después se realizó el “apagón opositor” convocado por el Frepaso, con el que la población manifestó su rechazo y su desafío al gobierno menemista apagando todas las luces de sus hogares durante cinco minutos en un momento convenido¹²¹. En esa oportunidad la UCR adhirió a la iniciativa, junto con otros muchos partidos. Las relaciones entre los partidos opositores –y, en especial, entre la UCR y el Frepaso, que iban acercando más y más sus posiciones- se aceitearon mediante el trabajo conjunto en un foro multisectorial que reunió a más de cincuenta agrupaciones políticas, sindicales, de comercio y de PyMEs para la producción de un documento que llevaría el sugerente título de “El Minuto 6”. Si bien era evidente que no podía tratarse más que de una toma de posición en contra del gobierno en temas tales como la desocupación y la evolución de la economía, existió desde ese entonces una preocupación por la formulación de propuestas en torno del desarrollo productivo, la generación de empleo y otras cuestiones macro de formulación de políticas.

Esa convocatoria amplia y de adhesión fácil –para sumarse no era necesario arriesgar nada, sino tan sólo tener algún motivo para quejarse por la situación económica y social (¿y quién no lo tenía?)- marcó el inicio de un nuevo acercamiento –por el momento informal y confesadamente coyuntural- entre la UCR y el Frepaso. Sin embargo, la propuesta formal de constituir una alianza electoral, lanzada por Alvarez hacia octubre de 1996, no tuvo

121 Si bien el gobierno minimizó el acatamiento de la protesta, los técnicos de las empresas de electricidad estimaron en casi el 60% la caída del consumo domiciliario en Capital y Buenos Aires, afirmaron que el apagón duró más de lo que establecía la convocatoria, y que los barrios porteños donde más se sintió fueron los de población de clase media y baja (Caballito, Liniers, Boca, Lugano); en el Gran Buenos Aires, por su parte, fue más fuerte en la zona sur. Según algunos, esta novedosa propuesta implicaría el reconocimiento de que "es más fácil convocar a consumidores con un bajo nivel de compromiso político que a militantes". (Clarín, 12/9/96), pues "no fue una epopeya, sino apenas una tranquila demostración ciudadana. Una protesta a la medida de una sociedad que hizo de la estabilidad su bien más preciado. La misma estabilidad que le

aceptación inmediata. La primera vez que Alvarez le planteó frontalmente a Alfonsín que la suerte de la oposición en el '99 quedaría echada ya en el '97, los cálculos de costos y beneficios de las partes divergían ampliamente. En especial, ambos líderes discrepaban en lo que se refería a los tiempos del acuerdo: Alfonsín consideraba que debía realizarse *después* de las elecciones legislativas de 1997, ya que aunque seguramente perdería frente al oficialismo, el radicalismo podría obtener un segundo lugar que le daría ventajas en una futura negociación con el Frepaso de cara al '99. Alvarez, en cambio, consideraba que la oposición saldría de la prueba demasiado debilitada frente al oficialismo como para pelear seriamente la batalla presidencial. En cuanto a la suerte de su propio partido, pese a su convicción de que podría superar al radicalismo en Capital y Buenos Aires, sabía que en el resto del país quedaría indefectiblemente en el tercer lugar.

La vocación aliancista de Alvarez se había intensificado a partir de junio de 1996, cuando Fernando De la Rúa fue elegido Jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires. Este hecho había puesto en evidencia que las condiciones para el crecimiento del Frepaso ya no eran las mismas de sus primeros años (Castiglioni 1996). En primer lugar, el desprestigio en que el Pacto de Olivos había sumido al radicalismo había dejado de dar réditos para el Frepaso. En otras palabras, la lógica de suma-cero ya no lo beneficiaba. Por otro lado, el crecimiento del Frepaso se veía frenado por su escasez de figuras convocantes a nivel provincial y municipal. En rigor, el Frente ni siquiera estaba en condiciones de garantizar presencia militante en todos los distritos. Contaba, sin embargo, con un capital invaluable: una figura capaz de disputarle al peronismo la provincia de Buenos Aires.

Al margen de estas especulaciones electorales, sin embargo, el radicalismo seguía dividido entre quienes desde el comienzo abogaban por una alianza semejante (liderados por Federico Storani), quienes la rechazaban sin más (sobre todo, dirigentes del interior, que preferían conservar una independencia que les permitiera negociar con el gobierno nacional para obtener mayores recursos para sus distritos) y quienes pensaban en la necesidad de un

permitió a este gobierno ganar elecciones al hilo, en tiempos que hoy parecen demasiado lejanos" (Julio Blanck en Clarín, 13/9/96).

acuerdo de gobernabilidad con el gobierno más que en la necesidad de unir a la oposición¹²².

Si bien la alianza no se concretó en ese momento, la propuesta fue escuchada y discutida, y –dado que tarde o temprano la oposición habría de conformar una coalición, aunque más no fuera unos pocos meses antes de las elecciones presidenciales- las discusiones pronto se convirtieron un cruce de exigencias (los radicales, aún los más proclives al acuerdo, se negaban a tratar al Frepaso de igual a igual), tirones (respecto de la forma en que se conformarían las hipotéticas listas conjuntas), acusaciones y recriminaciones (una vez que resultó evidente que la alianza no se concretaría), todo ello atravesado por los esfuerzos manifiestos de los gobernadores radicales y otros líderes partidarios por dañar las relaciones y detener las conversaciones.

Así, a mediados de 1997 todo seguía igual –es decir, peor, pues se acercaban las elecciones de renovación legislativa y un nuevo triunfo oficialista podía constituir un golpe insuperable para la oposición-. Quienes estaban convencidos de que la alianza para el '99 era inevitable todavía especulaban con la posibilidad de concurrir por separado a las legislativas de 1997, de modo tal de convertirlas en una suerte de “interna abierta” que pudiera definir el reparto de espacios y candidaturas para una futura coalición. También había quienes se negaban a formar la coalición incluso para las presidenciales, relegando la posibilidad de una alianza a la (improbable) ocurrencia de una segunda vuelta electoral.

En un principio, pues, los futuros socios aliancistas enfrentaron el escenario electoral tal y como había sido establecido por el común adversario oficialista. Era un escenario de sumacero, en el cual radicales y frepasistas no parecían tener otra alternativa que seguir peleando por el mismo electorado opositor. Ambos preparaban sus campañas por separado, a sabiendas de que una vez iniciado el proceso sería muy difícil detener a las respectivas maquinarias partidarias, y a la del radicalismo en particular. Ante la necesidad de enfrentar al gobierno sin aliados y de disputar con el radicalismo el espacio opositor, el Frepaso decidió poner todas sus fichas en la provincia de Buenos Aires, en consonancia con la idea

122 De hecho, también al interior del Frepaso hubo resistencias a la formación de la Alianza, pero dadas las características del partido –carente de una fuerte estructura territorial, sin provincias que gobernar y vertebrado en torno del liderazgo mediático de Alvarez- le resultaría a éste mucho más fácil encolumnar a sus partidarios detrás de su decisión.

de Alvarez de que nada habría cambiado si el justicialismo perdía su mayoría en diputados pero permanecía poderoso en su bastión bonaerense. Por ese motivo, el líder del Frepaso decidió el "pase" a la provincia de Buenos Aires de Graciela Fernández Mejjide, a quien las encuestas otorgaban una buena ventaja frente a los precandidatos de los otros partidos (Antonio Cafiero o Alberto Pierri por el peronismo y Federico Storani por el radicalismo). Ese movimiento de piezas provocó múltiples reacomodamientos en el tablero, y finalmente fue Alfonsín quien pasó a encabezar las listas radicales en la provincia, al tiempo que el PJ suspendió su interna y designó a la esposa del gobernador, Hilda "Chiche" Duhalde, para que ocupara el primer lugar en la lista de diputados peronistas. En un primer momento esta decisión rindió sus frutos al PJ, pues dos meses más tarde Chiche Duhalde –responsable del Consejo de la Mujer y de los programas de asistencia a los sectores más pobres del conurbano bonaerense- lograba reposicionar a su partido en el primer puesto, aunque por un margen muy estrecho.

Fue el escenario que se perfilaba en la provincia de Buenos Aires –que a esta altura ya no era tan sólo la provincia de Buenos Aires, sino una disputa nacional en la cual los contendientes se jugaban su destino en las presidenciales previstas para 1999- el que sacudió a los líderes opositores de su modorra y motorizó el cambio de estrategia. Con Chiche Duhalde primera en las encuestas y el Frepaso en segundo lugar, con buenas posibilidades de avanzar pero sin demasiadas expectativas de superar al PJ, resultó evidente la conveniencia mutua del acuerdo: la UCR no quería un humillante tercer lugar (y, por su parte, Fernando De la Rúa –ya por entonces uno de sus "presidenciables" mejor posicionados- quería evitar una debacle de su partido que pudiera frustrar sus expectativas presidenciales) y el Frepaso necesitaba del socio radical para extenderse a todo el país y dejar de ser una fuerza meramente testimonial, un partido de protesta sin perspectivas de ejercer el poder.

La persistencia de la división, por el contrario, habría reducido a la oposición a la impotencia no solamente frente a la disputa electoral inminente sino, sobre todo, de cara a

las elecciones presidenciales de 1999. De lo que se trataba, entonces, era de pelear el '97 con vistas al '99, de modo tal de evitar la repetición del '95¹²³.

Pero ahora, dadas las nuevas relaciones de fuerzas establecidas en la provincia de Buenos Aires, el Frepaso estaba en condiciones de imponer sus pretensiones a los sectores radicales proaliancistas que pocos meses atrás aún intentaban hacer valer la superioridad estructural del partido centenario a la hora de la definición de las candidaturas. Una condición con que se reiniciaron las conversaciones fue que el Frepaso conservaría los primeros lugares en las listas de Capital y Buenos Aires, donde había colocado a sus mejores figuras. De hecho, en ese sentido se complementaba con el radicalismo, que contaba con una estructura nacional, con una variedad de recursos electorales y de gobierno y, sobre todo, que estaba en condiciones de ofrecer figuras más o menos atractivas para el electorado en el resto de los distritos del país, cosa que los frepasistas no podían asegurar.

Así, la cuestión de la alianza volvió a ser objeto de negociaciones y a circular obstinadamente por los medios, hasta que (probablemente por exceso de presencia pública) llegó el momento en que nadie –ni tampoco el gobierno- creyó que llegaría a consumarse. Pero en los últimos días de julio el candidato del radicalismo, Raúl Alfonsín, que hasta entonces se había opuesto tenazmente a la alianza, cambió repentinamente de posición y renunció a su candidatura con el objeto de facilitar los acuerdos (y a partir de ese momento, dicho sea de paso, pasaría a defender a la Alianza con uñas y dientes). Alfonsín era, precisamente, “el único líder radical que podía destrabar los obstáculos culturales, políticos y de interés partidista que habían impedido la formación de la coalición” (Godio 1998, pág.

123 La aritmética del juego electoral con *ballotage* era bien sencilla, y las encuestas implacables. Si la oposición no tomaba una resolución drástica, era altamente probable que en 1999 volviera a presentarse la situación de 1995, en la cual “con un 40 por ciento contra dos 20 por ciento sólo habría posibilidad de *ballotage*, descartada una merma autogenerada desde el frente interno gubernamental, si uno de los dos candidatos alternativos logra polarizar en su favor al menos 10 por ciento de las preferencias de su competidor. La recta final de esta elección que permite la formación de una gran coalición superadora del menemato se fue transformando de ese modo en una carrera por el segundo puesto con el único aditamento eventual de medir la performance del Príncipe por encima o por debajo delpreciado 40 por ciento. Todos los pasos dados a partir de este diagnóstico, de un lado y del otro del campo opositor, formaron parte del mismo dilema del prisionero: lo que uno gana lo pierde el otro. Ambos contendientes, lejos de observarse como virtuales aliados que deben ayudarse mutuamente, dedicaron sus esfuerzos a despejar el terreno para transformarse en David frente a Goliath. Como si la introducción del *ballotage* hubiera resultado un accidente, la primera vuelta, por fuerza de una supuesta necesidad, se convertía en la segunda vuelta” (Pérez Luzuriaga 1995, pág. 19).

187). Así, al igual que con el Pacto de Olivos, “la clave para entender la actitud unitaria de la UCR reside en la decisión de Alfonsín” (ibid.).

A partir de ese momento las negociaciones pudieron reanudarse y finalmente –no sin dificultades¹²⁴- se alcanzó el acuerdo. En el momento decisivo, en abierto contraste con los prolongados prolegómenos, se trató de una jugada tan rápida y realizada tan a resguardo de los medios periodísticos que tomó por sorpresa incluso al gobierno, que se enteró del acontecimiento por televisión y tardó semanas en reaccionar. Cuando lo hizo, sus reacciones fueron airadas: "Son la siniestra Unión Democrática", afirmó Menem; "La UCR va a desaparecer", vaticinó Duhalde.

El 2 de agosto de 1997 se acordó la presentación de listas conjuntas en los dos principales distritos electorales del país -la ciudad Capital y la provincia de Buenos Aires-, a los que luego irían sumándose una a una doce provincias más, con largas y tenaces resistencias por parte de otras tantas, en especial de aquellas que eran gobernadas por el radicalismo. Los flamantes socios emitieron un documento que sostenía la necesidad de crear una alternativa de gobierno, y que establecía que los aliados se presentarían juntos en la elección presidencial de 1999, que la fórmula surgiría de una interna abierta por distrito único (donde el que saliera primero sería candidato a presidente, y el segundo sería candidato a vice), que se presentarían listas unificadas de candidatos, y que se adoptaría un programa común en el Congreso.

La Alianza fue celebrada por sus propios protagonistas como la inauguración de “una nueva relación de la sociedad con la política” (Alvarez, 1997). Escribía por entonces el líder frepasista: “No podía comenzar la cuenta regresiva del hegemonismo neoconservador mientras una oposición fragmentada e impotente no presentara a la sociedad la posibilidad cierta de algo nuevo. La Alianza es, entonces, la respuesta de la política a un reclamo social que ya se hacía ostensible. Eso no resta méritos a la decisión de la UCR y el Frepaso de abrirle paso. Al contrario: no fueron pocas las situaciones en las que las demandas políticas de la sociedad encontraron a partidos y dirigentes encerrados en prácticas sectarias y

124 Lo que se desprende de las crónicas periodísticas es que hasta el momento mismo en que los cinco fundadores de la coalición no estamparon su firma al pie del acuerdo, no existía ninguna seguridad de que las negociaciones pudieran tener un final feliz. Bien al contrario, las conversaciones parecen haber estado a punto

autorreferenciales. Es posible pensar el surgimiento de la Alianza como el comienzo de una nueva relación de la política con la sociedad: como la recuperación para la política de su aptitud para captar las demandas, articularlas y convertirlas en acción política” (Alvarez 1997, págs. 3-4).

Si bien es posible que la fundación de la Alianza incluyera entre sus ingredientes una proporción de innovación política superior a la que el propio Alvarez estaba dispuesto a reconocer, lo cierto es que numerosos elementos abonan la idea de la Alianza como respuesta a los reclamos de la sociedad, es decir, como una solución empujada “desde abajo” más que impuesta “por arriba”. Tenemos, por ejemplo, las declaraciones del sindicalista Palacios (MTA), quien a menos de dos meses del acuerdo fundacional advertía que la central sindical sólo apoyaría a la oposición si ésta lograba unirse (*Clarín*, 16/6/97). Encontramos, en segundo lugar, un indicio sorprendente en la ceremonia de presentación de la Alianza en el Hotel Bauen, al día siguiente de su formación. Allí, en un hecho inédito, los periodistas que cubrían el evento se sumaron al aplauso a los candidatos.

Numerosos académicos (Palermo y Novaro, 1998; Godio, 1998) coincidirían con la interpretación de la coalición como “respuesta a los reclamos de la sociedad”, que el comité de campaña de la Alianza traduciría más tarde en un *spot* televisivo en el que aparecían distintas personas –niños, adultos y ancianos de ambos sexos y de disímiles condiciones sociales- y cuyas afirmaciones podían sintetizarse en una simple frase: “La idea de la Alianza es mía” (o de papá, o de la abuela, según decían los niños).

V. 2. El imperativo federal de extensión de la “coalición del Obelisco”

Ya entre mediados y finales de agosto de 1997, cuando la Alianza acababa de nacer, Duhalde había escogido una estrategia de batalla consistente en aceptar la confrontación en todos los temas que fueran planteados por la Alianza -justicia, situación social, corrupción-, pero siempre desde la realidad de su provincia, bajo el lema "Primero la Provincia" y tomando distancia del gobierno nacional. Cultor de una imagen de conocedor del interior y

de interrumpirse más de una vez durante la reunión nocturna al cabo de la cual nació la Alianza (Semán, 1999).

de su gente, se había apresurado a definir a la contrincante de su esposa como "un símbolo del porteñismo".

Había dado con uno de los flancos débiles de la Alianza, y habría de explotarlo siempre que se le presentara la oportunidad¹²⁵. Efectivamente, la coalición había nacido en la ciudad de Buenos Aires, uno de sus dos integrantes no era todavía un auténtico partido nacional sino que había surgido y crecido al amparo del numeroso electorado "progresista" de clase media de la ciudad capital, y sus dos figuras principales –las que encabezaban las listas de diputados en Capital y Buenos Aires- eran porteñas.

En adelante, pues, la extensión de la coalición a todo el país se convertiría en un objetivo prioritario, y la imposición del acuerdo en los veinticuatro distritos sería mucho menos que automática. En algunos casos se lograría rápidamente; en otros tomaría más trabajo pero se alcanzaría antes –en ocasiones, minutos antes- del 26 de agosto, fecha de cierre de los plazos reglamentarios para la presentación de listas y alianzas para las elecciones legislativas de 1997; en otros casos las negociaciones serían extremadamente más complicadas y llevarían mucho más tiempo. Pero en todos los casos, sin excepción, las negociaciones debieron tomar en consideración factores locales que no habían entrado en los cálculos originales de los líderes aliancistas, que habían tomado sus decisiones con la vista puesta en el tablero grande de la política nacional.

Tomemos por caso la provincia de Santa Fe, tercer distrito electoral del país. En un comienzo los intentos por formar la Alianza Santafesina entre la UCR, el Partido Demócrata Progresista (PDP) y el Frepaso parecían condenados al fracaso más rotundo. Horacio Usandizaga (UCR) pedía mayor representatividad territorial en las nóminas de candidatos (pues los primeros cuatro candidatos surgidos de las propuestas de cada partido eran de Rosario, lo cual –sostenía el líder radical- otorgaría ventajas al PJ). Alberto Natale (PDP), por su parte, insistía en ocupar el primer lugar en la lista de diputados nacionales, afirmando que las encuestas lo favorecían frente al precandidato radical. Los demócrata-

125 Hacia fines de agosto de 1997, al calor de la campaña electoral y frente al pedido de fiscales hecho por el Frepaso (días atrás Fernández Meijide había insistido en que la oposición necesitaría 27mil fiscales para la provincia de Buenos Aires, donde la UCR había denunciado más de cien mil irregularidades en los padrones provisorios), Duhalde reactivó nuevamente el clivaje Capital/Interior: "a veces me causa sorpresa la soberbia de algunos dirigentes porteños; se creen que los bonaerenses somos indios". Y fue justamente a raíz de las

progresistas exigían, efectivamente, la aplicación de la misma fórmula que se había utilizado en Capital y Buenos Aires, donde las candidaturas de Chacho Alvarez y Fernández Meijide se habían decidido en función de las encuestas ("pedimos definir la lista a través de encuestas abiertas"-*Clarín*, 21/8/97). Los radicales, sin embargo, se negaban a negociar la cabeza de la lista, presentando como argumento la diferencia de votos con que habían superado al PDP en las pasadas elecciones en Santa Fe. El Frepaso, por su parte, aceptaba el tercer o cuarto lugar para un dirigente del socialismo popular. Pese a los desacuerdos por las candidaturas, en este caso existían fuertes incentivos para la formación de la Alianza, pues en caso de unión las perspectivas de vencer al oficialismo justicialista parecían bastante buenas, sin contar el fuerte impacto nacional que tendría el acuerdo en una provincia de esta envergadura. Sin embargo, la Alianza no se cerró enseguida, y cuando finalmente se concretó padeció de ausencias significativas que le impidieron pelear la gobernación con chances reales de ganarla.

En los días previos al 26 de agosto se redoblaron los esfuerzos por integrar la Alianza en ciertas provincias consideradas clave para la elección: además de Santa Fe, Entre Ríos -donde persistían los desacuerdos sobre las candidaturas- y Córdoba -donde ni siquiera estaba claro que existiera un genuino interés por cerrar un acuerdo electoral-. En esos días se produjo un hecho que sirvió de aliciente: en las elecciones anticipadas realizadas en el Chaco, la Alianza provincial ("Frente de Todos") triunfó por más de 25 puntos, frente al escaso margen de dos puntos con que el gobernador radical Angel Rozas había triunfado en 1995. Si bien este resultado podía deberse a motivaciones puramente locales -como se apresuraría a afirmar el Presidente Menem-, los constructores de la coalición se empeñaron en exhibirlo como el inicio de una ola ganadora para octubre y como una consecuencia del "efecto Alianza": los socios no sólo sumaban los votos con que contaban precedentemente sino que podían incluso obtener un plus que expresaba la satisfacción de un segmento de votantes independientes -no pertenecientes a ninguno de los partidos miembros- por la formación de la coalición. El triunfo en el Chaco, efectivamente, resultó sorprendente no sólo por lo elevado de las cifras sino también por su contagio a intendencias del interior de la provincia que eran tradicionales bastiones peronistas.

recurrentes críticas de Duhalde sobre la «invasión porteña» de la oposición en la provincia de Buenos Aires, que Alvarez se vio inhibido de colaborar con Meijide y Storani en la reñida campaña de ese distrito.

En rigor, la Alianza existía en el Chaco desde bastante antes del 2 de agosto de 1997, pues el gobernador Angel Rozas había triunfado en 1995 en un frente con el Frepaso, por otra parte casi inexistente como fuerza provincial. Rozas había llevado adelante una gestión dinámica y había logrado conservar una buena imagen pública; es por eso que había optado por la celebración de elecciones locales con dos meses de anticipación respecto de las nacionales. Su intención había consistido en capitalizar su probable triunfo para obtener un espacio mayor al interior de su partido. En ese sentido, la formación de la Alianza había alterado sus planes: aún en caso de triunfar, ahora habría nuevas figuras con las cuales debería compartir cartel.

De hecho, la velocidad con que las primeras líneas radical y frepasista habían sellado el pacto implicó cambios abruptos en los planes de muchos otros, pues sorprendió a militantes y líderes distritales de ambos partidos en plena competencia por el liderazgo opositor, en un momento en que las listas ya estaban definidas o en proceso de definición. Pocos se encontraban en condiciones de aceptar perder en manos de un miembro de otra fuerza política los cargos y recursos que tanto esfuerzo les había costado arrebatar a los aspirantes rivales de sus propios partidos. Y, para una estructura partidaria consolidada como la del radicalismo, no resultaba sencilla la tarea de reemplazar sin más a candidatos locales legitimados en elecciones internas celebradas con anterioridad a la formación de la alianza con el Frepaso. La conducción nacional podía presionar –como de hecho lo hizo– para que se alcanzaran acuerdos en las distintas provincias, pero debía estar atenta pues en algunos casos los costos del exceso de presión sobre los líderes provinciales podían ser más elevados que los beneficios de la formación de la coalición a nivel del distrito. Por otro lado, las dificultades para difundir la vocación aliancista en las provincias pusieron en evidencia algunas diferencias de fondo entre los socios fundadores, pues mientras los frentistas parecían haber llegado al acuerdo en virtud de la convicción de que se debía construir una alternativa de recambio para 1999, los radicales –si no todos, al menos la mayoría– parecían haber arribado a la alianza por razones más coyunturales: la necesidad de enfrentar al menemismo en las elecciones que tendrían lugar sólo dos meses más tarde y de evitar el desbande que hubiera significado una nueva derrota y un poco honorable tercer lugar en los principales distritos electorales del país. Esta diferencia en las motivaciones daría cuenta de la velocidad para cerrar trato en distritos fundamentales como Capital y

provincia de Buenos Aires -los únicos que figuraron en el acuerdo fundacional del 2 de agosto, y que concentran el 50% del electorado nacional-, donde en caso contrario la UCR se hubiera visto en dificultades o hubiera sufrido una derrota humillante, como así también de las reticencias y dificultades para concretar la alianza en los distritos gobernados por el radicalismo y donde éste consideraba que podía ganar sin ayuda (Córdoba, Río Negro, Chubut y, en parte, Catamarca), en distritos clave como Santa Fe, y en otros (Tucumán o Entre Ríos) donde pensaba que podría dominar al Frepaso.

El caso de Córdoba –de por sí fundamental a causa de que concentra casi el 8% del padrón nacional- resulta emblemático debido a lo tenaz de la oposición de su gobernador a la consumación de la Alianza en la provincia. En el contexto de la disputa por el conteo de los votos –juntos o por separado- de la UCR y el Frepaso en los distritos donde no se había logrado alcanzar el acuerdo, el gobernador de la provincia y sus numerosos partidarios se negaban rotundamente a nacionalizar la elección y afirmaban que el 26 de octubre "plebiscitaremos el gobierno provincial", obteniendo como rédito, además de la preservación de la identidad partidaria –que, a su juicio, se vería amenazada en el caso de una sociedad con el Frepaso-, el respaldo necesario para continuar con los proyectos de fondo en los que –según afirmaban- se encontraba embarcada la gobernación provincial. Además, apuntaban a demostrar que la UCR no necesitaba de aliados para mantener su hegemonía en la provincia, a asegurar la reelección de Mestre en 1999 y a forzar por medio de la evidencia de los votos el otorgamiento de un espacio importante en el partido –y, eventualmente, en la Alianza- para el radicalismo cordobés.

En los casos de Chubut y Río Negro, las dificultades provinieron, sobre todo, del hecho de que el crecimiento del Frepaso en estas provincias se produjo en oposición a los gobiernos radicales. En el primer caso, el gobernador, Carlos Maestro, pretendía que el Frepaso acompañara sus políticas y que cesara la fuerte oposición que ejercía en la Legislatura por medio de su único diputado. El Frepaso se negaba a hacerlo; sus principales figuras en la provincia eran sindicalistas de los gremios estatales, los más críticos del gobierno radical. Lo mismo sucedía en Río Negro, cuyo gobernador acusaba al Frente de ejercer una "oposición salvaje" y lo desafiaba afirmando que de todos modos no lo necesitaba para ganar. En todos los casos -incluido el de Córdoba- los frepasistas acusaban a los gobiernos radicales de parecerse demasiado al menemismo que a nivel nacional su partido combatía:

en Río Negro, acusaban al gobernador Verani de comprar votos con ayuda social; en Chubut, comparaban a Maestro con Menem por sus tentativas reeleccionistas, ya que el gobernador había lanzado un plebiscito de reforma con el objeto de hacerse acreedor de un tercer mandato consecutivo.

Con todo, ya fuera como efecto del entusiasmo producido por la amplia victoria de la Alianza en el Chaco o como simple consecuencia del apuro impuesto por lo implacable de los plazos, lo cierto es que a último momento se reabrieron negociaciones que parecían estancadas y se selló el acuerdo en varias provincias más. Fue el caso de Misiones, donde la UCR acordó una alianza con la mayoría de los partidos integrantes del Frepaso -con la autoexclusión de un sector del Frente Grande-, y de otras provincias entre las cuales sobresalía la de Santa Fe.

En este último caso, si bien no hubo acuerdo entre la UCR y el PDP -pues ninguno de ellos aceptó resignar el primer lugar en las listas- algunos sectores radicales que respondían a Usandizaga continuaron sus negociaciones por separado con el Frepaso. Finalmente y sobre la hora, acordaron ceder al Frepaso el segundo lugar, conservando el tercero y el cuarto además de la cabeza de la lista. El único acuerdo que la UCR y el Frepaso alcanzaron con la Democracia Progresista fue el de "sostener en la acción parlamentaria un programa de coincidencias". Sin el caudal de votos del PDP, la Alianza perdería la elección en esta provincia.

En La Rioja, el Frepaso -dominado por el Partido Intransigente y la Democracia Cristiana- aceptó que los candidatos a diputados nacionales fueran dos extrapartidarios cuyas candidaturas ya habían sido previamente lanzadas por la UCR. Pero el acuerdo no pudo extenderse a los demás cargos en juego: constituyentes, diputados provinciales y concejales. En Entre Ríos la Alianza se integró una vez que la UCR aceptó ceder al Frepaso el segundo lugar.

En Santa Cruz, por su parte, las negociaciones estuvieron al borde del fracaso en numerosas ocasiones. En un primer momento la Alianza -con la lista encabezada por un frepasista- era casi un hecho, pero la cuidadosa ingeniería electoral quedó desbaratada cuando en una tumultosa convención partidaria el radicalismo votó en rechazo a la modificación de sus listas de candidatos. Finalmente, se acordó que el frepasista Rafael Flores encabezaría la

lista de diputados nacionales mientras que un radical encabezaría la de diputados provinciales y el intendente radical de Río Gallegos sería candidato a gobernador por la coalición en 1999. En desacuerdo con la formación de la alianza se produjeron deserciones en las filas radicales.

En Jujuy la Alianza quedó a medio camino: la UCR se alió con dos de los partidos del Frepaso -la Democracia Cristiana y el Frente Grande-, mientras que el sector liderado por el Partido Intransigente integró una lista conjunta con una escisión del Movimiento Popular Jujeño dirigido por Cristina Guzmán. En esta provincia la Alianza quedaría sellada apenas cinco días después de las elecciones de octubre. "Detrás de los votos vienen los dirigentes", fue una de las frases más escuchadas (*Clarín* 31/10/97).

Luego del cierre de los plazos para la presentación de alianzas, los socios de la coalición emprendieron por separado las tareas de organización de sus campañas en los distritos donde la Alianza no se había concretado. La estrategia del Frepaso consistió en recurrir a la presencia de la figura de Chacho Alvarez para reforzar las chances electorales de sus candidatos en esos distritos, y su atención pasó a concentrarse en las provincias de Córdoba, La Pampa, Catamarca y Neuquén, donde según sus cálculos podría llegar a obtener el 15% de los votos, consolidando su presencia en el interior del país. Dada la forma en que se iba configurando el mapa de la Alianza, los resultados en cada una de las provincias serían decisivos a la hora de negociar con la UCR los espacios que cada fuerza tendría al interior de la coalición de cara a las elecciones presidenciales de 1999. La posición del Frepaso era especialmente comprometida pues en varias de esas provincias aparecía como la oposición frente a gobernaciones radicales, y por lo tanto debía moverse en el estrecho espacio que restaba entre el apoyo a sus dirigentes locales y el mantenimiento de una imagen de unidad con el radicalismo a nivel nacional.

Así las cosas, y puesto que también para la Alianza los votos del interior eran cruciales -la diferencia de 800.000 votos que contaba con sacar en Capital no sería suficiente para contrarrestar una derrota en las principales provincias del Interior-, hacia fines de septiembre de 1997 la conducción nacional dio un salto cualitativo en el proceso de construcción de la coalición, cuando se dispuso a dejar en claro que el compromiso abarcaba incluso a los distritos en que ambas fuerzas fueran -por "meros problemas de

coyuntura"- en listas separadas. La idea era colocarse en posición de capitalizar como "anti-gobierno" todos los votos radicales y frepasistas, y al mismo tiempo mostrar a la coalición como un acuerdo *nacional*, más allá de que en numerosos distritos -por ese entonces ascendían a once- no hubieran podido acordarse listas comunes. De hecho, fue el propio gobierno el que sacó a flote esta idea cuando anunció con bombos y platillos lo que en realidad era una obviedad: que los votos se computarían por separado, es decir, por un lado los de la Alianza donde la hubiera, y por el otro los de la UCR y del Frepaso donde la coalición no se hubiera constituido. Dado que, según parecía, la elección de octubre quedaría definida por un margen por demás estrecho, la pedestre cuestión de la suma se convirtió en un tema fundamental, puesto que si se sumaban todos los votos la Alianza figuraría como ganadora, mientras que si los votos se computaban por separado posiblemente el gobierno se encontraría en posición de declarar que, por un estrecho margen, había salido airoso de la dura prueba. Es decir, más allá de las consecuencias institucionales de las cifras electorales, que no variarían junto con las formas de contar los votos, lo que estaba en juego era el fundamental bien simbólico de la *imagen* de la victoria, que podría tener efectos bien reales en el proceso que se abriría con los resultados de 1997 y que culminaría con la proclamación del ganador en las presidenciales de 1999 –y que, por cierto, para la Alianza podría implicar la diferencia entre el estancamiento y el avance de los acuerdos en las provincias que por el momento habían quedado afuera-. Es por eso que los líderes aliancistas apuraron entre los últimos días de septiembre y los primeros de octubre una declaración, para que fuera firmada por los gobernadores y candidatos de las provincias donde no había habido acuerdo, con el compromiso de apoyar los principios y la acción legislativa de la coalición, formar un interbloque en el Congreso y dirimir las candidaturas presidenciales para 1999 en una interna abierta también en esos distritos.

La imposición de ese compromiso legislativo no fue tarea sencilla para la plana mayor de la Alianza. A poco de lanzada la iniciativa, el más enérgico de los opositores radicales a la coalición, el gobernador cordobés Ramón Mestre, afirmó enfáticamente que desde luego "no corresponde" sumar los votos porque "son dos partidos distintos". En una nueva evidencia de la fragilidad y las fisuras transversales que recorrían a la flamante coalición, el candidato a senador provincial por el Frepaso, Horacio Obregón Cano, calificó al gobernador de "amigo de Corach y Menem" y de "enemigo de la Alianza" (*Clarín*,

3/10/97). No se trataba de un conflicto entre la conducción nacional y la provincia de Córdoba; ni siquiera se trataba meramente de un conflicto entre la UCR y el Frepaso del distrito, sino sobre todo de un clivaje que los cruzaba a todos ellos. Efectivamente, también al interior del radicalismo y del Frepaso cordobeses se reproducían las mismas tensiones. A nivel provincial coexistían dentro de ambas fuerzas sectores antialiancistas con otros abiertamente aliancistas: dentro de estos últimos se encontraban, en la UCR, el intendente de la ciudad de Córdoba, Rubén Martí, el primer candidato a diputado nacional Mario Negri, y el angelocismo en pleno, al que se había sumado el alfonsinista Carlos Becerra (quien contraatacó afirmando que, de todos modos, "los votos los va a sumar la gente").

En un principio, también la UCR chubutense se mostró reacia a suscribir al documento lanzado por la conducción de la Alianza. Sin embargo, el gobernador radical, más conciliador, admitía que "los diputados nacionales de Chubut se sumarán a la Alianza cuando asuman sus cargos". Lo mismo sucedía en Mendoza, donde el primer candidato radical, Víctor Fayad, se negaba a firmar la declaración debido a las "actitudes desleales" del Frepaso provincial, que –según sus afirmaciones– "vendía ilusiones" y hacía propaganda con la sigla de la Alianza pese a que ésta no se había formado en la provincia.

La Alianza no llegaría a anudarse en cuatro de las seis provincias gobernadas por el radicalismo: Córdoba, Catamarca¹²⁶, Río Negro y Chubut. La situación en estos distritos generó fuertes tensiones en la coalición, pues se preveía que si Mejjide ganaba la elección interna de la Alianza por la candidatura presidencial, sería muy difícil que la UCR pudiera encolumnar detrás de ella a todo el partido. En Córdoba, Mestre controlaba el 80% del radicalismo provincial, era reacio a obedecer a la jerarquía partidaria y mantenía, efectivamente, inmejorables relaciones con Carlos Corach, empeñado en quebrar la Alianza.

126 En Catamarca volvieron a fracasar los intentos por formar la Alianza en febrero de 1999: el Frepaso no se integró al Frente Cívico y Social pues la UCR sólo le habría ofrecido una diputación provincial y no, como ellos exigían, una fórmula compartida, dos diputaciones provinciales y concejalías en las comunas más importantes. La UCR relativizó lo ocurrido: "la Alianza aquí es el Frente Cívico" (*Clarín*, 6/2/99). La coalición que gobernaría Catamarca desde 1999 estaría compuesta por la UCR, Movilización, Unidad Catamarqueña, el Movimiento Popular Catamarqueño, el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Socialista Popular, el MID, Unificación Popular, el Movimiento Democrático Popular Antiimperialista, la Democracia Popular por el Frente Social, el Partido Socialista Democrático, el Frente de los Jubilados, y dos fuerzas municipales: el Frente de Participación Popular y el Partido Popular Santarroseño.

En ese contexto, y en una suerte de efecto boomerang de la ofensiva oficialista por el conteo de los votos, los conductores de la Alianza redoblaron sus esfuerzos para convencer a los más renuentes¹²⁷. Una vez oficializadas las listas, sin embargo, las negociaciones se volvían más complejas, pues ya no se trataba de pelear y resignar lugares en el armado de listas conjuntas, sino de algo aún más difícil de aceptar: el retiro de una de las fuerzas y el traslado de sus votos –mediante la apelación a la buena voluntad de sus votantes- a la lista que siguiera en pie. Esa fue, hacia mediados del mes de octubre, la nueva fórmula que se puso en práctica con la mirada puesta en la optimización de los resultados electorales. De hecho, era la misma idea que ya se estaba tratando de aplicar en la provincia de Neuquén, hasta ese momento sin éxito. Puesto que en esa provincia, en las anteriores elecciones para intendente de Cutral-Có, el candidato frepasista había renunciado a último momento a su candidatura y trasladado su apoyo al candidato radical –quien, en consecuencia, había ganado la elección-, se planteó que en esta oportunidad debía ser la candidata radical la que renunciara en favor de su adversario frepasista.

Las otras provincias para las cuales se propuso esta nueva estrategia fueron las de Tucumán y Misiones. El procedimiento sería siempre el mismo: se encargaría de común acuerdo una encuesta a partir de cuyos resultados se retiraría de la competencia el partido con menor intención de voto y se volcaría todo el apoyo al que contara con mayores posibilidades de triunfo.

Sin embargo, parecía por lo menos difícil que se pudiera aplicar un procedimiento único –ideado con el propósito de evitar interminables negociaciones y recriminaciones entre los socios, además de tener la virtud de no descansar en actitudes de generosidad y desprendimiento poco habituales en el terreno político- a realidades tan dispares. En Tucumán, por ejemplo, la polarización electoral se producía entre el bussismo y el PJ, que según indicaban los sondeos obtendrían dos bancas cada uno, sin ninguna esperanza para la UCR o el Frepaso.

127 En respuesta a estas iniciativas, y en una suerte de medida precautoria, el gobierno ensayó el argumento –nada descabellado, por cierto- de que si conservaba el 40% de los votos luego de ocho años de gestión y de profundísimas transformaciones económicas y sociales, ello no constituiría una derrota sino más bien un signo de vitalidad política sin precedentes.

Finalmente, con la renuncia del candidato frepaista se formó la coalición en Misiones y, a poco más de una semana de las elecciones, se constituyó también en Tucumán cuando - luego de conocer los resultados de un sondeo encargado por el Frepaso (que le daba un 8,2% de intención de voto, frente al 10,16% para la UCR, y a un sorprendente 31,10% que afirmó que votaría a la Alianza de concretarse en la provincia)- el candidato frepasista renunció a su candidatura y decidió apoyar a su competidor radical. El Frepaso propuso que, para compensar la "bajada" de su candidato en Misiones, la UCR hiciera lo propio en Neuquén (*Clarín*, 13/10/97). Pero esto último no pudo lograrse.

En resumen, llegada la fecha de las elecciones Santa Fe y Entre Ríos eran las únicas provincias con un importante caudal de votos (8,87% y 3,23% del padrón nacional, respectivamente) que habían logrado sumarse al acuerdo originario sellado en Capital y Buenos Aires. Sin embargo, y mirado desde otra perspectiva, para esa fecha la Alianza se había extendido a 15 de los 24 distritos, sumando en total casi el 75% del padrón electoral nacional. El acuerdo, entonces, ya tenía vigencia en Buenos Aires, Capital Federal, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán. En 6 de esos distritos -Buenos Aires, Capital Federal, Chaco, Entre Ríos, Misiones y Santa Fe- la Alianza ganaría las elecciones.

De las nueve provincias en las que la UCR y el Frepaso presentaron listas separadas - Catamarca, Chubut, Córdoba, Formosa, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro y San Juan-, el radicalismo ganaría en cuatro (Catamarca, Chubut, Córdoba y Río Negro); sólo en tres de esos nueve distritos el Frepaso lograría superar el 20% de los votos, y ganaría sólo en Neuquén. El PJ, por su parte, triunfaría en tres provincias donde había habido alianza (Formosa, La Pampa y San Juan) y en siete donde la coalición no se había formado (La Rioja, Salta, Jujuy, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tierra del Fuego). Ganarían partidos provinciales en Corrientes, Mendoza y Tucumán.

Con inmediata posterioridad a las elecciones legislativas de 1997 tres provincias más se sumarían a la Alianza. En Mendoza la Alianza se constituyó en los últimos días de 1997 y su fórmula para la gobernación triunfaría dos años más tarde poniendo fin a doce años ininterrumpidos de gobiernos justicialistas. En La Pampa, donde radicales y frepasistas (en ese orden, aunque casi empatados) acababan de sumar más votos que el peronismo -lo cual

les permitiría contemplar la posibilidad de ganar juntos la gobernación en 1999- la Alianza se formaría a mediados de abril de 1998. En este caso, las expectativas opositoras se verían eventualmente frustradas: el PJ se impondría en 1999 con más del 56% de los votos. En San Juan, por su parte, la Alianza se conformó a fines de agosto de 1998. En este caso la coalición incluyó también a los dos partidos que en 1997 habían compartido cartel por separado con la UCR y el Frepaso: Cruzada Renovadora y el Partido Bloquista, respectivamente. Las expectativas aliancistas de derrotar al gobernador menemista Jorge Escobar -que había sido reelegido en 1995 y pretendía perpetuarse en el poder por medio de una reforma constitucional- se verían satisfechas con el casi 56% de los votos obtenidos en el mes de mayo de 1999.

La prueba de las elecciones en San Juan sería particularmente importante para la Alianza, pues se trataría de la segunda elección anticipada de gobernador que tendría lugar en 1999¹²⁸ -la primera había sido en Catamarca, en el mes de marzo- y la primera para la cual se había formado la coalición entre la UCR y el Frepaso (en Catamarca, donde había triunfado el Frente Cívico y Social liderado por el radicalismo, el Frepaso no formaba parte de la coalición). Si bien la fórmula sanjuanina no incluía nombres radicales ni frepasistas – estaba integrada por un renovador y un bloquista-, los socios aliancistas contaban con un triunfo en la provincia para iniciar una ola ganadora que los llevara, unos meses más tarde, a la presidencia de la Nación. La importancia de San Juan en la estrategia aliancista no tenía relación directa con el magro 1,5% que su electorado representaba sobre el padrón nacional. De lo que se trataba era de poner en escena la confrontación entre las ansias de cambio representadas por la Alianza y la continuidad con el menemismo encarnada en el candidato justicialista, gobernante arbitrario y de estilo exhibicionista, partidario acérrimo de una nueva reelección presidencial y receptor de los mayores montos de ayuda provenientes del poder central detrás de los recibidos por la provincia de La Rioja. Por cierto que el renovador Avelín, erigido en candidato aliancista, tampoco representaba precisamente la modernidad política. Pero la Alianza tenía una apuesta demasiado fuerte en San Juan. Es por eso que De la Rúa y Alvarez participarían personalmente de una extensa

128 Había habido dos elecciones provinciales previas –la de Corrientes en 1997 y la de Córdoba en 1998-; en la primera había triunfado el provincial Partido Nuevo, mientras que en la segunda el PJ había derrotado al díscolo antialiancista Ramón Mestre.

gira electoral por la provincia, y la coalición pondría “todos sus recursos a su disposición para darle a ese líder tradicional un formato publicitario moderno” (Semán 1999, pág. 242). Con una gran inversión publicitaria, la Alianza consiguió combinar exitosamente “liderazgo tradicional con campaña moderna e ingeniería importada de Buenos Aires, viejo clientelismo de pueblo con la presencia de una fuerza nacional, un populismo de provincia con tecnología de última generación” (ibid., pág. 243). Luego del cómodo triunfo en la provincia la fórmula nacional de la Alianza acudiría presurosa a los festejos con el objeto de poner en escena una victoria de alcance nacional, ejemplificadora de los aires de cambio que soplaban en la Argentina¹²⁹.

No obstante los avances en Mendoza, La Pampa y San Juan, hacia noviembre de 1998 quedaban todavía seis provincias sin alianza entre la UCR y el Frepaso. Entre ellas, los casos más complicados eran los de las cuatro provincias gobernadas por la UCR: Córdoba, Chubut, Río Negro y Catamarca. La más recalcitrante de ellas, paradójicamente, funcionaría como globo de ensayo para hacer avanzar las negociaciones en los otros distritos.

En efecto, el de Córdoba seguiría siendo el caso más conflictivo, y la porfía del líder radical, Ramón Mestre, eventualmente conduciría a la UCR a la derrota. En un reportaje publicado por el matutino *Clarín* en el mes de marzo, Mestre todavía afirmaba que “hacer la Alianza de la forma en que se hizo fue un error del radicalismo”. Según el gobernador, lo correcto hubiera sido discutirlo primero internamente. Por otra parte, manifestó su preferencia por la presentación de listas separadas y por la formación de una alianza en ocasión de una eventual segunda vuelta electoral en las presidenciales. “Lo fundamental” – se justificaba– “es la imagen de la UCR. Es el patrimonio de más de una centuria” (*Clarín*, 19/3/98). Ante la imposibilidad de convencer al líder cordobés, Chacho Alvarez insistió hasta último momento en lograr alguna clase de unidad entre su partido y la UCR provincial. Dos semanas antes de la elección provincial, que ya parecía irremediablemente perdida, se había propuesto en forma reservada la formación de la Alianza con la candidatura de Mestre a la cabeza y con los cinco líderes nacionales de la coalición

129 En su afán de cambio –afirma van Der Kooy- a la población no le importó siquiera que la Alianza en la provincia incluyera en un lugar prominente al Bloquismo, un partido afín a la dictadura y, durante un buen

haciendo campaña en la provincia. Ramón Mestre había rechazado esa oferta que diluía su protagonismo. El día previo a la elección, en un intento desesperado por unificar el voto opositor, Alvarez solicitó públicamente al Frepaso cordobés que renunciara a presentar a su propio candidato en beneficio de la fórmula radical, pero su propuesta no tuvo eco. Ya era demasiado tarde: al día siguiente la gobernación pasaría a manos del justicialista José Manuel de la Sota.

El mensaje de advertencia que imaginaba la cúpula aliancista era bien sencillo: en adelante, la derrota sería el castigo que la voluntad popular depararía a quienes se resistieran a la formación de la Alianza. El efecto del desenlace de las elecciones cordobesas fue que los integrantes de la fórmula presidencial aliancista redoblaron sus esfuerzos por comprometer a sus respectivos partidos a unirse en los distritos restantes. En Catamarca, como hemos visto, esos esfuerzos no fructificaron: el Frepaso no aceptó integrarse al Frente Cívico y Social pues sus demandas –en especial, la de integrar la fórmula a la gobernación- habían sido desoídas.

En Chubut, por su parte, la tardía conformación de la Alianza sería premiada el 24 de octubre de 1999 con la retención de la gobernación; en Río Negro había ocurrido lo mismo en las elecciones anticipadas del mes de junio. En este caso, sin embargo, la constitución de la Alianza había provocado fracturas en el Frepaso provincial, dado que el Frente Grande se había autoexcluido mientras que el resto de los partidos integrantes del Frepaso se habían incorporado a la coalición. En el complejo tablero de juego que es la política argentina, el Frente Grande rionegrino había preferido mantenerse como oposición al gobierno provincial al tiempo que apoyar la fórmula aliancista para la presidencia de la Nación.

tiempo, también al menemismo, ni que el cambio llegara de la mano “del último dirigente de la vieja guardia: Alfredo Avelín, un humilde y pintoresco médico de barrio” (*Clarín*, 17/5/99).

Cap. VI

LOS PROBLEMAS DE LA COALICIÓN

En virtud de su carácter coalicional, la Alianza constituyó un fenómeno novedoso en la política argentina. Ello no se debió, evidentemente, a que no hubieran existido otras coaliciones anteriormente: de hecho, el propio gobierno de Carlos Menem incluía no sólo al Partido Justicialista sino también a otros partidos –entre ellos, la Unión de Centro Democrático- en una coalición de gobierno. Sin embargo, el uso del término “coalición” en referencia al gobierno de Menem aludía con más frecuencia a otro tipo de alianza: la (novedosa) “alianza de clases” que se había establecido “entre las bases populares del peronismo, los grandes grupos económicos y los centros de poder internacional” (Godio 1998, pág. 37) y que constituía lo que podríamos denominar su “coalición de apoyo” (Novaro, 2001). Por otra parte, a diferencia de otras experiencias de coaliciones - hegemonizadas por un partido poderoso que iba acompañado de una miríada de fuerzas políticas menores que trocaban su modesto apoyo por una pequeña cuota de recursos y espacios- la Alianza entre la UCR y el Frepaso pretendía ser una sociedad entre pares, de modo tal que la propia dinámica coalicional quedaba colocada en el centro de la escena. La Alianza era, en ese sentido, una “coalición autoconciente”, que insistía en presentarse a sí misma como tal. Como bien lo señala Portantiero (2001), fue la primera “coalición explícita” que alcanzó el poder en la historia argentina.

El carácter coalicional de la Alianza habría de resultar, sin embargo, altamente problemático. Pese a su convicción de que la propia sociedad había exigido la formación de la Alianza, los líderes de la coalición reconocían la inexistencia de una “cultura aliancista” tanto entre la dirigencia como entre la ciudadanía. Y se lamentaban de que “[la gente] por ejemplo, contempla nuestras pequeñas discusiones y dicen 'pero cómo puede ser, son aliados y competidores'.” (Alfonsín, en *Clarín* 28/6/98).

En este capítulo nos dedicaremos a explorar las dificultades que enfrentó la Alianza en virtud de su carácter de *coalición*. Dejaremos para el capítulo siguiente los problemas que se derivan de su condición de *oposición* y, en particular, de oposición *progresista* en un

contexto poco amigable para la presentación de alternativas transformadoras frente a la ortodoxia neoliberal.

VI. 1. Los perfiles partidarios de los socios

Además de las dificultades derivadas de la necesidad de ampliar el acuerdo a todo el país, efectivamente, la Alianza enfrentó toda una serie de problemas relacionados con su condición de coalición. Entre ellos sobresalen especialmente las situaciones derivadas de las notables diferencias entre los perfiles partidarios de los socios, las disyuntivas relativas a los contornos de la coalición y a la incorporación de nuevos miembros, las dificultades de la convivencia derivadas del reparto de espacios de poder y de la necesidad de adoptar definiciones para problemas concretos, las dificultades relacionadas con la sobreabundancia de liderazgos y con la variedad de estilos, y los conflictos en torno de la definición de las reglas del juego al interior de la coalición, en particular de las reglas para el reparto de candidaturas y cargos.

En relación con la primera de estas cuestiones, debemos comenzar afirmando algo que puede parecer una verdad de perogrullo, pero que es en verdad el meollo del asunto: una coalición es, por definición, la convergencia de dos (o más) que son diferentes, pues si fueran idénticos lo más probable es que no serían dos (o más) sino uno solo. Una coalición no es otra cosa que una estrategia de competencia de fuerzas políticas que piensan que unidas lograrán un éxito que no podrían alcanzar por separado. Se encuentra, por consiguiente, inscrita en la lógica de la competencia más que en la lógica del acuerdo. Pese a que normalmente deben existir ciertas afinidades entre los socios, la sociedad no suele fundarse como corolario de esas afinidades sino más bien como resultado de la necesidad de lograr un objetivo convergente, tal como la obtención de un cargo determinado o de una cierta posición de influencia en las políticas públicas, o la derrota de un adversario común. En otras palabras, y puesto que cada uno de los socios se caracteriza por una serie de rasgos que le son propios, en la construcción de una coalición entran en juego las identidades y tradiciones, además de los repartos de porciones de poder. Es en este punto donde resulta importante explorar las diferencias en el perfil político de las principales fuerzas que integran la Alianza.

La Unión Cívica Radical es un partido antiguo y consolidado. Sus orígenes se remontan al año 1889, cuando surgió con el nombre de “Unión Cívica” y como abanderada de la lucha contra el fraude electoral. En 1890 intentó una revolución contra “el Régimen” conservador que, aunque fue vencida, terminó con el gobierno del presidente Juárez Celman. Al año siguiente la Unión Cívica se dividió y el sector intransigente adquirió su denominación actual: Unión Cívica Radical. Desde el establecimiento del sufragio obligatorio, secreto y universal (masculino) en 1912, la UCR accedió al gobierno en siete oportunidades: con Hipólito Yrigoyen (1916-1922), con Marcelo T. de Alvear (en su versión “antipersonalista” y más conservadora, entre 1922 y 1928), nuevamente con Yrigoyen (entre 1928 y 1930, cuando fue derrocado en el primer golpe de estado de nuestra historia democrática); luego en 1958 con Arturo Frondizi (líder de la UCRI, una de las facciones –la Intransigente- en que el partido se había dividido antes de las elecciones), elegido con “votos prestados” del peronismo y derrocado en 1962; a continuación con Arturo Illia –perteneciente a la otra facción, la Unión Cívica Radical del Pueblo-, electo en 1963 con el peronismo proscrito y votando masivamente en blanco, y derrocado en 1966; y, finalmente, en el período democrático inaugurado en 1983, con Raúl Alfonsín (1983-89) y con Fernando de la Rúa (1999-2001), esta vez en alianza con el Frepaso y otros partidos menores.

El Frepaso (Frente País Solidario), en cambio, había nacido muy recientemente, en la década del '90. El mayor de sus miembros, el Frente Grande, fue en sus orígenes un “tercer partido” de alcance nacional (es decir, no meramente provincial) con distinta suerte que los anteriores¹³⁰. A poco de nacer, sorprendió con su excelente desempeño en la elección

130 Nos referimos al Partido Intransigente (PI), la Unión de Centro Democrático (UCeDé) y el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN). El PI -al igual que el Frente Grande, un partido de centroizquierda que apostaba a la posibilidad de actuar como “partido de arbitraje” en el Colegio Electoral, cosa que finalmente no ocurrió- tuvo su auge en un momento de gran polarización electoral (91,91% en las elecciones presidenciales y 86,44% en las legislativas de 1983). En ese contexto, el PI obtuvo tan sólo el 2,3% de los votos para presidente y el 2,76% de los votos para diputados nacionales. La gran polarización y el cómodo porcentaje con que triunfó, sin su colaboración, el candidato radical (51,75%), convirtieron entonces al PI en una mera fuerza testimonial. Las cosas fueron mejor en 1985, elección solamente parlamentaria que, por lo tanto, no resintió la influencia del “efecto arrastre” que suelen generar las presidenciales: el PI duplicó sus votos, llegando al 6%. Pero todavía el oficialismo tenía éxito y la economía funcionaba. En 1987 su lugar como tercera fuerza fue ocupado por un partido de derecha, la UCeDé (un partido liberal-conservador, lo cual significa: liberal en economía y conservador en términos sociales y culturales), al mismo tiempo que se invirtió el orden de los partidos situados en el primer y en el segundo lugar, la derrotada UCR y el PJ renovado. Todavía la polarización era elevada, pero inferior a la de las elecciones anteriores (78,70%), y la UCeDé alcanzó el 5,8% de los votos. El mismo esquema se repitió en las elecciones generales de 1989 -donde la UCeDé obtuvo el 6,87% de los votos para presidente y el 9,6% de los votos para diputados nacionales- y en

presidencial de 1995. Se había formado en 1993 en la ciudad de Buenos Aires, a partir de la confluencia de sectores en disidencia con el Partido Justicialista y otros provenientes de la Democracia Cristiana y de agrupaciones de la izquierda. Su máximo dirigente era Carlos “Chacho” Álvarez. En las elecciones de diputados de ese mismo año había obtenido el 13,7% de los votos, y al año siguiente, en las elecciones de convencionales constituyentes, se había alzado con el triunfo en la ciudad capital, con el 37,4% de los sufragios.

A fines de 1994 se formó el Frepaso (Frente País Solidario), por unión del Frente Grande, la agrupación PAIS (liderada por el por entonces ex-justicialista Octavio Bordón), la Unidad Socialista y un sector de la Democracia Cristiana. La nueva fuerza compitió en las elecciones presidenciales de 1995 con la fórmula Bordón-Álvarez y obtuvo algo menos del 30% de los votos, frente al casi 50% de Menem, pero superando ampliamente al radicalismo que apenas consiguió un 17% de los sufragios.

Entre 1995 y 1997 el Frepaso, identificado fuertemente con el liderazgo de Chacho Álvarez, puso en escena una tras otra una serie de propuestas innovadoras -tales como la del “apagón” con “cacerolazo” de protesta- y fue dando forma a un discurso fuertemente republicano y en sintonía fina con la apremiante realidad social. Al mismo tiempo, hizo gala de una singular aptitud para pelear con éxito una “batalla mediática” en contra de lo que se comenzó a conocer como la “vieja política”, representada en la figura de las dos fuerzas más antiguas que configuraban el aparentemente moribundo bipartidismo tradicional. Un bipartidismo que nunca antes había dado cabida a partidos como el Frepaso, cuya otra cara visible era Graciela Fernández Meijide, que hasta ese momento no había

1991 -última elección relevante para la UCeDé-, cuando recibió el 5,16% de los sufragios. En esta elección la polarización disminuyó a la vez que, contrariamente a lo esperable, lo hizo también el caudal de votos de la tercera fuerza, pues ya producida la convergencia entre ésta y el PJ ahora afiliado al reformismo neoliberal, su electorado comenzaba a fluir hacia el oficialismo. De modo que se perfiló un nuevo “tercer partido” que vendría a ocupar ese espacio, y a partir de entonces la situación se modificó profundamente. Durante un breve lapso ese espacio fue ocupado por otro partido de derecha, en este caso de corte nacionalista (en oposición al neoliberalismo triunfante y en un intento de representar a los “perdedores” del modelo) y vinculado a las Fuerzas Armadas: el MODIN. Este partido se concentraba en la provincia de Buenos Aires -donde actualmente parece resurgir con fuerza, al compás de una crisis económica y de seguridad sin precedentes- y en algunos distritos logró desplazar a la UCR al tercer lugar, ocupando el segundo puesto. Al igual que en los casos anteriores, esta tercera fuerza era por entonces notablemente más pequeña que los dos primeros partidos -apenas superaba el 5%- y, también al igual que en los casos anteriores, su presencia resultó, en principio, extremadamente efímera. Fue a continuación, entonces, cuando se produjo la aparición de una tercera fuerza - el Frente Grande- que pareció romper el hechizo que condenaba a los terceros partidos a la marginalidad y a una pronta extinción.

parado de ganar elecciones y que parecía encarnar un fenómeno político de una potencia sin límites.

A la luz de las experiencias de otras “terceras fuerzas” en el pasado, son la existencia, la persistencia y la evolución del Frepaso las que demandan alguna explicación. Su surgimiento, en primer lugar, puede ser explicado a partir de las transformaciones que sufrieron entre fines de los ochenta y principios de los noventa los dos partidos mayoritarios: el viraje del peronismo hacia la ortodoxia neoliberal y la desarticulación de la UCR luego de su caótica salida del gobierno en 1989 y, más tarde, en ocasión del pacto mediante el cual el ex presidente Alfonsín concediera a Carlos Menem una salida legal para su reelección. El primero de esos cambios fue el que permitió la formación del Frente Grande a partir de desprendimientos del tronco justicialista; el segundo fue el que dio como resultado un lugar vacante que el joven partido corrió a ocupar: el de la oposición democrática y republicana, rol que había sido tradicionalmente desempeñado por la ahora desacreditada Unión Cívica Radical¹³¹.

El Frente Grande de los comienzos podría ser clasificado como un partido “anti-establishment político” (Schedler, 1996)¹³². Surgido en el borde del espacio de la oposición al establishment político, el Frente Grande evolucionaría rápidamente hacia su ubicación en el espacio clásico de la oposición antigobierno (Abal Medina y Castiglioni, 1999).

El Frente Grande y el Frepaso pueden ser descriptos también como partidos de tipo “profesional-electoral”. Se trata de los partidos propios del período posterior a la declinación de los tradicionales partidos de masas, en el cual se configura una forma de democracia que autores como Bernard Manin (1993, 1998) denominan “democracia de audiencia” o “democracia de lo público”. Estos nuevos partidos se caracterizan, en contraste con los partidos de masas, por ser partidos “ligeros” en términos organizativos.

131 Sin embargo, esa situación de privilegio para el Frepaso no sería eterna. Para 1996 la Unión Cívica Radical ya comenzaba a recuperar sus signos vitales: el liderazgo de Alfonsín se había fortalecido, el partido se había reorganizado bajo la presidencia de Terragno y comenzaba a generarse cierto consenso alrededor de la figura “presidenciable” de Fernando De la Rúa.

132 Siempre y cuando esta categoría se distinga de la de los partidos propiamente “antipolíticos”. Como ya se ha apuntado anteriormente, consideramos que el problema de la caracterización de Schedler es que parece confundir al partido anti-establishment-político con el partido lisa y llanamente antipolítico. Algunos de los rasgos que enumera corresponden al primero; otros, al segundo. Desde ya que en ciertos casos un partido puede ser ambas cosas a la vez, pero no es el caso del Frepaso, que en sus orígenes bien podría ser descripto como un partido anti-establishment-político pero *no* como un partido antipolítico.

Lo cual no significa que se nieguen a constituirse como partidos nacionales y estructurados; en realidad, sus rasgos más novedosos tienden a combinarse en formas muy diversas con los rasgos típicos de los partidos de masas, pues si hay algo de lo que tampoco los nuevos partidos pueden prescindir es de la necesidad de captar la adhesión de un electorado masivo. A la inversa, cabe afirmar también que las características que adoptan estos nuevos partidos expresan con mayor claridad las circunstancias por las que atraviesan *todos* los partidos –también los viejos partidos de masas, que buscan adaptarse a la nueva situación– en el contexto de la democracia de lo público¹³³.

La idea de la “transversalidad política” propugnada por el Frepaso parece ser un signo claro de su buena adaptación, en tanto que partido profesional-electoral, a las condiciones de la democracia de audiencia, un contexto de débiles diferenciaciones ideológicas donde la lucha política se convierte en una competencia por la ocupación del amplio centro político por medio de la seducción del “público” de votantes con propuestas deliberadamente vagas dirigidas a resolver los problemas de “la gente”.

Inmediatamente después de sellado el Pacto de Olivos, el Frente Grande logró capitalizar el “doble cuestionamiento” que éste había suscitado en la sociedad¹³⁴: el cuestionamiento a la idea misma de pacto, entendido como “acuerdo secreto y espurio entre dirigentes”, y el cuestionamiento a la UCR por “su repentina conversión a la negociación con un gobierno al que había sistemáticamente repudiado” (Abal Medina y Castiglioni 1999, pág. 322). Así, el

133 En efecto, por un lado todos los partidos –incluso los tradicionales– tienden al modelo profesional-electoral como resultado de los imperativos que impone la declinación de la traducción de los clivajes sociales en alineamientos políticos y, sobre todo, como consecuencia de la modificación del escenario de la competencia política introducida por el rol creciente de los medios de comunicación. Por otro lado, y como veremos más adelante para el caso del Frepaso, incluso los partidos que nacen bajo el formato profesional-electoral se ven obligados a inclinarse hacia alguna forma de institucionalización con la esperanza de adquirir algunos de los rasgos que hacen poderosos a los viejos partidos de masas, para así poder ponerse en condiciones de competir con ellos.

134 Esta afirmación requiere de una aclaración, pues es evidente que no fue “la sociedad” sino la porción de la ciudadanía que se reclamaba opositora –y, en especial, una buena parte de los votantes habituales de la Unión Cívica Radical–, la que castigó el Pacto de Olivos. Según lo muestran los datos electorales, la sociedad en su conjunto *avaló* el Pacto de Olivos: los partidos firmantes recibieron, en conjunto, el 57% de los votos en las elecciones para convencionales constituyentes. Sin embargo, esta aceptación pasiva –evidenciada en el hecho de que el grueso de la ciudadanía votó por razones ajenas a los temas en discusión– tuvo como contrapartida el rechazo activo de los partidos opositores. El Frente Grande y la Unidad Socialista, en particular, utilizaron la estrategia de “convertir las elecciones en un plebiscito contra el Pacto, contra la política económica del gobierno y contra Menem” (Godio 1998, pág. 84). El rechazo opositor se evidenció en el retroceso que sufrieron los dos principales partidos (y en especial la UCR) y en el crecimiento notable que experimentaron el Frente Grande, el MODIN y algunas fuerzas provinciales.

Frente Grande logró ocupar rápidamente el lugar de la oposición, denunciado como vacante como consecuencia del “pacto bipartidista” que ponía a la UCR del lado del PJ y la enfrentaba con “los reclamos de la sociedad”. En un momento en que la sociedad reclamaba oposición frente al oficialismo menemista y en que la tradicional oposición antiperonista no se encontraba en condiciones de asumir ese papel, la enorme flexibilidad frentista para responder a las demandas sociales le permitió fácilmente colocarse en ese rol.

En este contexto, el Frente Grande adoptó como propia la conducta típica de los partidos de oposición anti-establishment político, por medio de estrategias de desdiferenciación – denunciando la existencia de una clase política homogénea con intereses corporativos que vuelve irrelevantes las diferencias entre gobierno y oposición- y de denuncias de irracionalidad tanto cognitivo-instrumental (incompetencia) como normativa (corrupción) y expresiva (incumplimiento de las promesas, denuncia de la distancia entre la política que se actúa públicamente y la que se desarrolla entre bambalinas) (Schedler, 1996). En la línea de los partidos anti-establishment político¹³⁵, el Frente Grande buscó erigirse en el representante del “hastío moral” del “ciudadano común”¹³⁶ frente a la “clase política”. Su objetivo consistía en mostrarse como una oposición *aggiornada* “cuya credibilidad reposaba en la intransigencia en el plano ético-cultural y al mismo tiempo en un realismo económico ... que acentuaba la crítica a la inequidad en el reparto del ingreso por sobre la denuncia al ‘modelo’ económico en su conjunto” (Abal Medina y Castiglioni 1999, pág. 323). Su estrategia fue claramente premiada con el éxito en las elecciones de convencionales constituyentes celebradas en el año 1994.

Sin embargo, la utilización de dichas estrategias de desdiferenciación por parte del Frepaso parece haberse debido más a sus circunstancias que a su naturaleza. Ese fue, efectivamente, su discurso en el contexto del Pacto de Olivos. Tres años más tarde, sin embargo, él mismo

135 Pero, al contrario de los partidos de tendencias “antipolíticas” o, mejor, despolitizadoras, el discurso del Frente Grande apuntaba a una recuperación de la potencia de la política, de su potencial innovador y de su cualidad instituyente, capaz de formar y reformar un orden social cuya contingencia permanentemente pone en evidencia.

136 En efecto, “en ruptura con las tradiciones partidarias del peronismo (movimiento policlasista con eje en la columna vertebral sindical) y de la izquierda de partido de clase, el FG se definía como ‘partido de ciudadanos’, lo que permitía convivir en su seno a una pluralidad de demandas y movimientos sociales, de culturas y tradiciones ideológicas que se interrogaban sobre el progresismo” (Godio 1998, pág. 100).

entraría en una alianza con uno de los miembros del bipartidismo tradicional y exponente de la vieja política. Al dar ese paso, uno de los peores temores del Frepaso fue la posibilidad de verse arrastrado por el desprestigio de su socio; sorprendentemente, terminó sucediendo a la inversa: fue la UCR la que resurgió rehabilitada, en gran medida como consecuencia de su asociación con el Frepaso –en otras palabras, ganó en “aceptabilidad” ante la ciudadanía al ser aceptada como socio por quien por ese entonces cosechaba crecientes adhesiones ciudadanas. Por otra parte, cabe reconocer que el Frepaso normalmente no padeció del peor de los rasgos de los partidos “anti-establishment-político” –que, según Schedler, son “virtuosos de las conclusiones erróneas, ardientes amantes de las falsas inferencias, campeones de las etiquetas generalizadoras, especialistas en conclusiones dudosas, profesionales de las falacias inductivas y maestros del estereotipo” (Schedler 1996, pág. 297).

Otra característica de los partidos anti-establishment-político que menciona Schedler es que se trata de partidos “nuevos” y, por lo tanto, de actores pretendidamente inocentes, desligados de los fracasos de los gobiernos precedentes y de todo compromiso con corporaciones o grupos de interés¹³⁷ y, por consiguiente, ubicados “en una posición claramente privilegiada para formular –en forma plausible y creíble- condenas contra el establishment político así como promesas de cambio” (Schedler 1996, pág. 298). Esta descripción podría aplicarse al Frente Grande/Frepaso, aunque siempre con ciertas reservas. En particular, porque el concepto de “novedad” es bastante cuestionable dado que el origen más común de los partidos “nuevos” no es otro que los partidos “viejos” de los cuales aquellos suelen constituir desprendimientos más o menos recientes. En el caso que estamos analizando, basta con examinar el origen partidario de sus principales dirigentes y su integración por fuerzas políticas preexistentes y relativamente antiguas, por no mencionar el hecho de que los votos opositores al “pactismo bipartidista” terminaron confluyendo en 1995 no en un líder extrapartidario, de extracción “societal”, sino en un reciente ex

137 Esta ausencia de lazos con los grupos de interés –tanto en el *establishment* como en el sindicalismo– termina erigiéndose en un obstáculo difícil de superar a la hora de dejar el espacio de la “oposición permanente” y presentarse como opción de gobierno.

peronista, José Octavio Bordón –quien, por otra, parte, muy pronto retornaría a su partido de origen¹³⁸–.

Si esta clase de partidos está bien equipada para hacer frente a las nuevas circunstancias de la política es, entre otras cosas, porque sus ligeras estructuras organizativas otorgan a sus dirigentes un margen de libertad de acción más amplio que el que les conceden las burocracias establecidas de los partidos de masas. Así, pese a su discurso frecuentemente democratizante, en los partidos de tipo profesional-electoral las decisiones suelen estar concentradas en el vértice. Esta generalización se aplica al caso del Frepaso, cuya agilidad y flexibilidad para la toma de decisiones y para la producción de iniciativas novedosas se fundaba en un funcionamiento fuertemente personalista, cuya contracara era la ausencia de una estructura partidaria institucionalizada¹³⁹.

Como fuerza electoral, el Frepaso se había expandido desde la ciudad de Buenos Aires (y en su momento había logrado una importante penetración en la provincia de Buenos Aires), y su militancia¹⁴⁰ –escasa, si se la compara con las del PJ y la UCR- se concentraba en esos dos distritos. En muchos otros distritos su presencia era exigua o casi nula¹⁴¹. Por otra parte, su composición ideológica distaba de ser homogénea, ya que se trataba de una coalición formada por superposición de partidos de las más diversas procedencias¹⁴². En consecuencia, coexistían dentro del Frepaso discursos diferentes e incluso contradictorios.

138 El hecho de que la candidatura presidencial recayera en Bordón pone de manifiesto, dicho sea entre paréntesis, una de las desventajas de ser una fuerza política “de fronteras abiertas”: la ausencia de control sobre procesos internos cruciales, tales como la selección de los candidatos.

139 El Frepaso, afirma Novaro, funcionaba como “un crisol de grupos que giraba en torno a las iniciativas e intervenciones públicas de Chacho Alvarez”; “elegía sus candidatos a través de complejas y opacas negociaciones, digitadas en gran medida por dichos dirigentes, sin acudir a comicios internos ... carecía asimismo de ámbitos formales y legítimos para formar consensos” (Novaro 2001, pág. 81).

140 Sobre este punto, un observador interno afirma que el Frepaso “arrastra la inercia de la rigidez estructural de los partidos tradicionales sin las ventajas de la gran estructura territorial” pues “su relativamente escasa militancia proveniente de los pequeños grupos que adhirieron al Frente Grande y de las otras fuerzas que forman el Frepaso tiene comportamientos semejantes a la de los grandes partidos” (Castiglioni 1996, pág. 5).

141 Lo cual, por cierto, produciría no pocos inconvenientes a la hora de trasladar la Alianza al interior del país.

142 “Ampliando la experiencia iniciada con el Frente Grande, el Frepaso se conformó como un agregado de pequeñas estructuras organizativas difícilmente armonizables entre sí: algunas consistían en grupos de militantes activos, encolumnados detrás de jefes políticos no particularmente populares ni dotados; otras eran redes de punteros basadas en el control de ‘paquetes’ de afiliados; otras, en cambio, se fundaban en la popularidad de ciertas figuras y carecían en algunos casos de afiliados y militantes. Superpuestos unos a otros más que articulados, estos núcleos tenían además una presencia muy desigual en el territorio nacional” (Novaro 2001, pág. 79).

El máximo referente del Frepaso no era otro que el líder del mayor de sus partidos miembros, el Frente Grande, cuyas intenciones hegemónicas nunca dejaron de ser denunciadas por los integrantes menores de la coalición frepasista. En palabras de Julio Godio, miembro de la pequeña agrupación *Nuevo Espacio*, “la táctica del FG en el Frepaso se resumía en pocas palabras: impulsar la cooperación, pero no quedar sujeto como partido a las decisiones de mayorías circunstanciales generadas por organizaciones pequeñas. Por eso, las mismas reuniones de la dirección del Frepaso eran y seguirían siendo convocadas o ‘desconvocadas’ por Alvarez, demostrando así poco interés por institucionalizar al Frepaso: lo más importante es garantizar que la Confederación acompañe las decisiones políticas del FG. Por eso mismo, el FG no cumplirá nunca con el artículo 12 de la Carta Orgánica, que establece que ‘la Confederación elegirá todos sus candidatos a cargos electivos nacionales mediante elecciones internas abiertas’, y preferirá distribuir cargos electivos entre los socios menores, en función de consolidar el papel hegemónico del FG y asegurarse que el Frepaso se orientará según el liderazgo político de Chacho Alvarez y Graciela Fernández Meijide. Incluso la idea de que cuanto menos institucionalizado, más capacitado estará para crecer fue teorizada y escrita” (Godio 1998, págs. 157-158). Así, no era infrecuente que los continuos reclamos de los partidos menores en busca de crecientes espacios de participación y decisión fueran enfrentados con reacciones “autoritarias” del Frente Grande¹⁴³.

La conducción personalizada en la figura de Alvarez y la muy débil institucionalización partidaria del Frente eran, indudablemente, dos caras de la misma moneda¹⁴⁴. El Frepaso padecía la ausencia de figuras destacables a nivel territorial, pero contaba con un liderazgo

143 Una vez formada la Alianza, las exigencias del Frepaso frente a la UCR –fundadas en el legítimo temor a ser absorbidos por la estructura de su socio– se verían continuamente reproducidas al interior de aquél. Ya antes de las elecciones legislativas de 1997, y previendo un triunfo que traería consigo la multiplicación de los puestos y espacios a ocupar, los partidos menores del Frepaso manifestaban públicamente su descontento por lo que les había tocado en el reparto. Así, por ejemplo, Héctor Polino, candidato a diputado por la Alianza en Capital, advertía: “Después del 26, se van a replantear varios temas: el socialismo tiene que ocupar otro lugar en el Frepaso, el que se merece” (*Clarín*, 16/10/97). Poco después, también la Democracia Cristiana pediría una mayor apertura en la toma de decisiones y criticaría el “autoritarismo del chachismo” (*Clarín*, 6/11/97).

144 La Alianza habría de heredar del Frepaso ese déficit de institucionalización, y nunca alcanzaría a definir mecanismos estables para la toma de decisiones y la resolución de conflictos. En efecto, la existencia formal de la coalición se limitaba a la mesa de conducción nacional –el “Grupo de los Cinco”– “que en cada provincia se replicaba según la relación de fuerzas y las afinidades existentes. En la práctica, la relación entre los socios seguía dinámicas de acuerdo y enfrentamiento bastante informales y complejas, determinadas por

nacional cuyos puntos fuertes eran su imagen pública y su capacidad de sintonizar con el ciudadano-televidente. Es por eso que existió una opción deliberada de los líderes del Frepaso en favor de la no institucionalización. En última instancia, lo que esta opción puso de manifiesto fue la divergencia entre los recursos necesarios para ganar espacios de poder y los recursos necesarios para ejercerlo. Los líderes frentistas consideraron que la clave para perpetuar su excelente desempeño electoral consistía en no atarse a estructuras organizativas que podían arrastrarlos en su inercia. Así, la carencia de recursos organizativos del Frente quedaría en evidencia cuando sus candidatos comenzaran a ocupar los cargos para los cuales habían sido elegidos. Esta carencia quedaría en el primer plano de las preocupaciones frepasistas cuando, ya constituida la Alianza, se acercara el momento de competir con sus socios por espacios y candidaturas y el Frepaso aún no contara con mecanismos establecidos para la selección de candidatos y la resolución de conflictos, por no hablar de una red organizativa y militante en todo el país.

Una vez formada la Alianza con la UCR, la falta de organicidad del Frepaso pasaría también a formar parte de la lista de quejas de los radicales, enojados por el “desgobierno” de sus socios. En concreto, la UCR reclamaba a sus aliados que evitaran emprender actitudes inconsultas -lo cual, de hecho, era difícil de controlar para el liderazgo frepasista cuando se trataba, por ejemplo, de iniciativas autónomas de sus diputados-, que buscaran “una instancia más eficiente de coordinación” y que sus decisiones “pasen por un filtro en la máxima conducción para que se institucionalicen a ese nivel” (*Clarín*, 11/2/98).

El estilo del liderazgo de Alvarez constituyó también una fuente inagotable de reclamos por parte de sus socios radicales. En efecto, entre los rasgos más irritantes del líder frepasista se contaba su propensión a la generación de iniciativas inconsultas y a su puesta en escena mediática. Más de una vez, los radicales –como así también las principales figuras de entre sus propias filas- se enteraron de las “noticias” –léase: las iniciativas de Alvarez- a través de la radio o la televisión. Y las más de las veces, no se trataba de noticias que los medios hubieran recogido, sino de acontecimientos que habían sido producidos por Alvarez *en* los medios, a partir de declaraciones inesperadas. Así había sucedido, de hecho, con su jugada de candidatear a Fernández Meijide en la provincia de Buenos Aires en el verano de 1997:

las divisiones que atravesaban a cada uno de los dos conjuntos (a lo que se sumaba la particular informalidad del Frepaso) y por las divergencias y antagonismos existentes entre los líderes” (Novaro 2001, pág. 83).

en esa oportunidad, la involucrada se había enterado de la novedad al leer un reportaje que Alvarez había concedido a un medio de prensa (Granovsky 2000, pág. 17).

Este manejo de los medios, tan cuestionado por propios y ajenos, era en verdad una de las principales fortalezas de Alvarez y del partido que lideraba, que carecía de una base territorial y militante, y se constituía en cambio como partido “de opinión”¹⁴⁵. “La inteligencia para utilizar la televisión –afirma Godio– “había permitido al FG relacionar un discurso progresista con la difusión de posiciones sobre los temas de discusión diaria de la población. Así, (...) había entrado en las casas de los ciudadanos. Pero los militantes del FG se enteraban por el diario y la televisión sobre las novedades políticas” (Godio 1998, págs. 104-105). Dicho con otras palabras, la apertura a la sociedad tenía su contracara en un liderazgo fuerte que se imponía sobre los propios adherentes y militantes.

El carácter mediático del liderazgo de Alvarez se manifestaba, entonces, no simplemente en el uso asiduo de los medios de comunicación como herramienta para amplificar su mensaje y hacer llegar su imagen a una mayor cantidad de potenciales votantes, sino en la utilización de los medios como un escenario de despliegue de la política¹⁴⁶, como un campo de batalla dentro del cual resulta posible realizar ciertos movimientos -en general, sorprendidos e imprevisibles- en vistas a modificar las relaciones de poder¹⁴⁷. El “déficit de confiabilidad” que Alvarez tenía para sus aliados derivaba del hecho de que el líder frepasista no siempre cumplía los acuerdos previamente cerrados: “los cambiaba sin previo aviso y los demás políticos se enteraban escuchando la radio o leyendo los diarios” (Granovsky 2000, pág. 122).

145 Esta ecuación constitutiva del Frente Grande ya era evidente en 1994, cuando Eduardo Jozami escribía lo siguiente: [Carlos Alvarez] “buscó nuevos modos de comunicación con la ‘gente’, las cartas personales, el contacto informal en la calle con ‘uno de nosotros’, los viajes en colectivo, y por supuesto la presencia en los medios. Alcanzó de este modo un diálogo con la sociedad y una influencia que ningún otro político ostenta hoy. Sin embargo, no pudo todavía lograr la estructuración de una corriente política fuerte y mínimamente organizada. Esto se evidencia en la desproporción entre la gente que aplaude en la calle a los dirigentes del Frente y la todavía muy poca que participa en sus actividades” (citado en Godio 1998, pág. 104).

146 La novedad del papel de la televisión en los últimos años es, precisamente, que se ha constituido en un escenario donde *se hace* la política, y no ya en lo que solía ser desde hacía mucho tiempo: un mero instrumento para reproducir y dar a conocer lo que había sucedido en alguna otra parte. Es, precisamente, la asunción de este rasgo de la televisión lo que hace de Alvarez un líder “mediático” y del Frente Grande/Frepaso un partido ídem.

147 “El estilo lo asemejaba, entre los políticos de los últimos años, a Raúl Alfonsín, Carlos Menem y Domingo Cavallo, tres magos con muñeca como para dar enormes saltos en la acumulación de poder con una

En términos ideológicos, el discurso oficial del Frepaso intentaba articular en un sentido “progresista” elementos pertenecientes a tradiciones muy diversas. Como fuerza política aún no contaba con una tradición propia más allá de la adquirida en el curso de unas cuantas victorias electorales antológicas contra el menemismo, que habían logrado transmitir la imagen de una luna de miel entre el Frente y la sociedad que pretendía representar.

El radicalismo, por su parte, era un partido organizado nacionalmente con una estructura militante consolidada. Si el Frepaso se nutría en gran medida de grupos y personalidades disidentes del peronismo, la Unión Cívica Radical, en cambio, cargaba con una fuerte herencia antiperonista –lo cual, en comparación con el Frente Grande/Frepaso, la había puesto en situación de desventaja a la hora de comprender la naturaleza del menemismo¹⁴⁸.

Por lo demás, el radicalismo también presentaba sus propias complejidades: por un lado, su fuerte estructura era reconocida como uno de sus principales activos, y existía entre sus miembros una elevada valoración de la pertenencia a dicha estructura. En consecuencia, el partido privilegiaba a menudo sus procesos internos en desmedro de los que atravesaban al conjunto de la sociedad. Lo corrobora la enorme importancia que habían adquirido en su seno las elecciones internas, expresada por la difundida expresión de que “para los radicales el ejercicio del gobierno es tan sólo una pausa entre interna e interna”. Por otro lado, la fortaleza de los liderazgos nacionales chocaba frecuentemente con la gran autonomía de que gozaban los líderes locales para resistir las directivas emanadas del centro (lo cual, dicho sea entre paréntesis, se evidenció claramente en el proceso de constitución de la Alianza en el interior del país).

jugada riesgosa que rearma el tablero político con un esquema impensado y, hasta ese momento, impensable” (Granovsky 2000, pág. 122). Dicho sea entre paréntesis.

148 Entre las “rigideces estructurales y doctrinarias que impedían a este partido captar la esencia del menemismo” (Godio 1998, pág. 74) puede mencionarse su herencia krausista, con su énfasis en la ética de la convicción frente al pragmatismo: de ahí su “incapacidad para entender los valores que permitían al peronismo ser un movimiento político lo suficientemente pragmático como para adaptarse a situaciones históricas maleables” (ibid.). A lo que había que agregar las profundas diferencias internas entre un sector que priorizaba los temas éticos frente al estilo menemista –un estilo conocido popularmente por la expresión “pizza con champán”-, otro sector que pretendía disputar en el terreno de la modernización, y un tercero –más cercano al oficialismo- que enfatizaba el problema de la eficiencia en la gestión de gobierno. Sobre semejante variedad se erigía el liderazgo de Raúl Alfonsín, el único que parecía todavía capaz de mantener al partido unido y en movimiento.

Finalmente, entre los elementos que constituyen la identidad radical –y en estrecha relación con sus raíces krausistas- se encontraba una fuerte aversión al acuerdismo. Es importante recordar que la UCR había nacido “en un gesto de intransigencia, de rechazo de una conciliación o acuerdo, que eventualmente desnaturalizaría los principios sobre los cuales se ha lanzado a la acción el Movimiento. Este es un primer perfil de actitud principista, que se reiterará y profundizará en sucesivas situaciones, hasta la obtención del poder político, en 1916, y posteriormente también, como una función reivindicadora y sanificadora irrenunciable” (Clementi 1983, pág. 12). Si bien el radicalismo había hecho algunos (desafortunados) intentos de formar coaliciones (antiperonistas) entre 1943 y 1946, la alternativa acuerdismo-antiacuerdismo volvería una y otra vez a generar conflictos internos y divisiones en el partido, tales como la escisión de 1957 entre la UCR del Pueblo y la UCR Intransigente.

En otras palabras, la escasa experiencia coalicional del radicalismo –en contraste con el entrenamiento con que contaba el Frepaso, en sí mismo un conglomerado de pequeños partidos- constituiría otra desventaja a la hora de sortear las dificultades de convivencia al interior de la Alianza.

En síntesis, la convergencia entre ambas fuerzas debió enfrentar grandes obstáculos. En términos identitarios, la integración -decidida por los líderes nacionales- resultaría violenta para muchos militantes y cuadros medios, tanto de uno como del otro partido. Para muestra basta la elocuente expresión de un anónimo militante radical en uno de los primeros actos donde ambas fuerzas se presentaron juntas: “Lo único que falta es que nos traigan los bombos y somos todos peronistas” (*Clarín*, 22/8/97). A la inversa, fueron recurrentes los reclamos frepasistas para que los actos de la Alianza no se convirtieran en actos radicales: todavía en octubre de 1999, en un acto de la Alianza poco tiempo antes de las elecciones presidenciales, fue necesario convocar a los asistentes a bajar los carteles partidarios (el rojo y blanco lo cubría todo) para abrir espacio a las minoritarias banderas celestes y blancas de la Alianza y aplacar de ese modo las quejas frepasistas.

Los gobernadores radicales, por su mezcla de consideraciones oportunistas e identitarias, constituyen un caso aparte. El caso de Ramón Mestre, sin embargo, resulta emblemático por la tenacidad de su resistencia: “Hacer la Alianza de la forma en que se hizo [sin una

previa discusión interna y antes de las elecciones] fue un error del radicalismo ... lo fundamental es la imagen de la UCR. Es el patrimonio de más de una centuria” –afirmaría repetidamente el cordobés (*Clarín*, 19/3/98). Del lado del Frepaso, el cuestionamiento se debía al temor a la pérdida de su tinte “izquierdista”. Así, el Frente Grande -sector hegemónico del Frepaso en la Capital- cuestionaba, a semanas de formada la Alianza y no obstante su apoyo explícito a la coalición, la estrategia inicial de la campaña, en relación con la débil adhesión que la Alianza había manifestado hacia la huelga de la CTA y el MTA y con la designación de Machinea como jefe del equipo económico de la Alianza, entre otras cosas¹⁴⁹.

Incluso entre los constructores de la coalición las coincidencias debieron a menudo sobreponerse a la desconfianza mutua. Como lo señalaba María Seoane (*Clarín*, 28/6/98), “Alfonsín había apostado al estilo moroso y doctoral de José Bordón, y la exuberancia y frontalidad de Alvarez lo llenaba de zozobra, aunque, en realidad, esa fogosidad del frepasista era (y es) una pulsión en la que Alfonsín suele reconocerse como en un espejo. Para Chacho, en cambio, desde los tiempos de la Constituyente en Santa Fe, Alfonsín tenía el sayo del hombre que había pactado con Menem una reforma necesaria para su reelección”. Sin embargo, ambos líderes compartían preferencias teóricas y literarias, y se veían unidos por “cierta tensión fundacional de cuño alberdiano, la necesidad de implantar lo nuevo valiéndose del escaso activo de la cultura democrática pero dotando al esquema institucional de valores y principios que le han sido esquivos entre las crispaciones de la historia argentina”¹⁵⁰. En cuanto a Alvarez y De la Rúa, en cambio, “no hay afinidad personal que los acerque ni escuela política que logren compartir. El radical fomenta un estilo con reminiscencias balbinistas, que se suele hacer indescifrable en las instancias

149 Los cuestionamientos no terminarían allí. En agosto de 1998 el liderazgo del Frente Grande capitalino sería desafiado en las elecciones internas de la fuerza por la corriente liderada por Eduardo Jozami, crítica de la falta de democracia interna y del desdibujamiento del perfil progresista de la fuerza, y tributaria del apoyo de alrededor del 25% de los miembros del partido. Y en enero de 1999, en el primer encuentro de dirigentes de la Alianza realizado en Mar del Plata, los frepasistas harían catarsis en una sucesión de cuestionamientos acerca de su lugar dentro de la coalición, de su incomodidad al lado de buena parte de sus socios y de la posibilidad de estar desperdiciando el capital político acumulado a lo largo de cuatro años. Llegarían a preguntarse, incluso, si realmente valía la pena pelear por una presidencia de De la Rúa y si en verdad había dentro de la Alianza espacio para un progresismo capaz de devolver su mística a la política (*Clarín*, 31/1/99).

150 Y concluía: “Acaso Alfonsín encuentra en Alvarez al heredero político que no avizora en su propio partido. Acaso Alvarez encuentre en Alfonsín un 'pater' político que en su partido de origen, el PJ, no reconoce desde la muerte de Juan Perón”.

cruciales. El frentista no puede disimular, en cambio, su tránsito por las aulas peronistas, donde se aprende que las cuestiones del poder se dirimen por las buenas o por las malas. Pero se dirimen” (Van Der Kooy, en *Clarín* 27/9/98).

A las inevitables diferencias en las trayectorias individuales y en las tradiciones políticas se sumaban las disparidades en las estructuras organizativas. Fue precisamente para forzar el entendimiento entre los flamantes socios que los líderes de la coalición se abocaron rápidamente a la tarea de dotar a la Alianza de locales propios que fueran configurando su identidad. Se decidió que los afiches de campaña llevarían la inscripción “Alianza” por toda firma (la ausencia de los escudos de los partidos provocó quejas desde ambos lados) y que los organismos de campaña funcionarían en una misma sede. Estas iniciativas fueron ideadas para atenuar los recelos que despertaban los desequilibrios entre ambas fuerzas. Pues, como hemos visto, se trataba esencialmente de fuerzas políticas que derivaban el grueso de su influencia de factores diferentes: en un caso, de un factor estático -la organización-; en el otro, de un factor dinámico -la iniciativa del liderazgo, la capacidad de innovación-. Las razones de la convergencia deben buscarse, entonces, en las circunstancias coyunturales que aumentaron los costos de la no cooperación e incrementaron los beneficios de la acción conjunta¹⁵¹.

VI. 2. Los contornos de la coalición

Desde el comienzo de la Alianza se habló repetidamente de la necesidad de sumar nuevos socios. La posibilidad estaba al alcance de la mano: a imagen y semejanza de su socio más débil, la Alianza podía ser pensada como una fuerza política “de fronteras abiertas”, una red a la cual podían agregársele nuevos nodos siempre y cuando cada uno de los recién llegados tuviera algún elemento en común con el socio contiguo.

De ese modo hubo quienes, en su momento, apostaron a convertirse en la “pata liberal” de la Alianza: fue el caso de un grupo de diputados pertenecientes a partidos provinciales –

151 Pues es muy probable que lo que hallemos en un comienzo sean motivaciones meramente instrumentales (que, por lo tanto, pueden ser explicadas razonablemente con las herramientas de la teoría de la elección racional). La constitución de una identidad común es un proceso mucho más trabajoso y, sobre todo, más prolongado. La transición de uno a otro momento requiere de tiempo, que es un bien sumamente escaso y, por

entre ellos, el demoprogresista Alberto Natale y el demócrata mendocino Carlos Balter-, que a fines de diciembre de 1997 formaron un bloque federal inclinado hacia la negociación con la novel coalición. Desde entonces se siguió una fuerte competencia entre gobierno y oposición por el aseguramiento de sus alianzas con los partidos provinciales. La Alianza, en particular, se empeñó en el armado de su “pata provincial” cortejando a los renovadores de Salta (con quienes había integrado la boleta en las elecciones de octubre de 1997), a los demócrata progresistas de Santa Fe, los liberales de Corrientes, Cruzada Renovadora y el Bloquismo de San Juan, el MORECI (un desprendimiento del Movimiento Popular Jujeno) y los demócratas mendocinos, que en conjunto contaban con 13 de los 26 diputados nacionales de partidos provinciales. En calidad de posible tercer miembro de la coalición, la Alianza llegó a ofrecerles participación plena en la conducción, así como en el reparto de candidaturas y cargos en un eventual gobierno aliancista. Como contrapartida, les exigía la unificación de sus personerías. Los provinciales, engolosinados con la idea de pelear por la candidatura a la vicepresidencia (para la cual resonaba el nombre del demócrata mendocino Carlos Balter, por entonces en franco ascenso de popularidad y líder del partido provincial con mayor caudal de votos), hicieron el intento. Sin embargo, no era fácil para la joven coalición sumar nuevos socios. En relación con el caso del Partido Demócrata mendocino, por no ir más lejos, existió entre los radicales y frepasistas de la provincia la sospecha de que Carlos Balter podría utilizar a la Alianza como plataforma de lanzamiento para ganar la gobernación, y para evitarlo sumaron fuerzas rápidamente y constituyeron una fórmula provincial con un radical a la cabeza, seguido de una frepasista (*Clarín*, 30/5/98). Con la fórmula de la Alianza ya en carrera para la gobernación, siguieron proponiéndose alternativas para sumar al Partido Demócrata, tales como la de presentar fórmulas separadas para la gobernación pero apoyar a la misma fórmula para la presidencia de la Nación (*Clarín*, 9/8/98). Todas ellas fallaron.

En otros casos, la perspectiva de sumar nuevos miembros no generó la reacción de cerrar filas entre aliancistas sino que, a la inversa, produjo sordos conflictos al interior de la coalición, ya que la posibilidad de que frepasistas y radicales, cada uno por su lado, logran la incorporación de nuevos socios, podía volcar la relación de fuerzas internas a

lo tanto, de un valor invaluable en el terreno político. En la mayoría de los casos es probable que ese segundo momento nunca llegue pues la coalición se habrá roto antes.

favor de uno de ellos y en perjuicio del otro. Por otra parte, ciertos acercamientos generaron reparos y resistencias ideológicas al interior de la Alianza. Fue el caso de los intentos de Meijide por ganar el apoyo del Partido Renovador de Salta, liderado por el capitán de navío retirado Roberto Ulloa -gobernador de la provincia durante la dictadura, y nuevamente entre 1991 y 1995-, e integrado por numerosos ex funcionarios del Proceso (*Clarín*, 30/8/98). En cuanto a las fronteras hasta donde podía tolerarse el estiramiento de la coalición, muchos radicales manifestaron repetidamente que para ellos Cavallo era el límite (*Clarín*, 19/11/98). Así lo expresó el ex presidente Alfonsín en un reportaje donde amenazó: “Si Cavallo se integra a la Alianza, yo me voy” (*Clarín*, 19/4/99). En su momento, las declaraciones públicas de Alfonsín produjeron un corte transversal en la coalición. El ex presidente recibió adhesiones tanto de radicales como de frepasistas en su rechazo a Cavallo. Y mientras que Chacho Alvarez se preocupó por destacar la falta de pertinencia de la insinuación de Alfonsín –sosteniendo que se trataba de una hipótesis descabellada, que “no está en los cálculos de nadie”-, Graciela Fernández Meijide confesó que no tenía una posición tomada sobre el asunto (*Clarín*, 20/4/99).

Sin embargo, el tema más controvertido en relación con los contornos de la coalición fue el de la adición de una “pata peronista” a la mesa aliancista. Como es bien sabido, las mesas con sólo dos patas no tienen demasiado futuro, mientras que las de tres patas son las más estables de todas. Por otra parte, a medida que se preparaba para gobernar, la Alianza percibía con más fuerza la urgencia de sumar apoyos sindicales y de las organizaciones de base. Y el razonamiento era bien sencillo: en tanto y en cuanto el grueso del sindicalismo y las organizaciones barriales fueran peronistas, la necesidad de construir esa base de apoyo equivalía a la necesidad de incorporar a la Alianza a sectores provenientes del justicialismo. Lo que la Alianza necesitaba, entonces, era atraer a una parte de los liderazgos peronistas que pudieran arrastrar consigo a “un elemento sindical mayoritario, limpiado de sus peores lacras, pero al cual no se le podrá demandar un historial de absoluta pureza” (Torcuato Di Tella en *Clarín*, 15/11/98). En palabras de Alvarez, principal impulsor de esta iniciativa, la incorporación del peronismo no menemista a la coalición “mejoraría las posibilidades electorales” de la Alianza y al mismo tiempo le daría “más fuerza democrática” (*Clarín*, 23/6/98).

Para el momento de la formación de la Alianza, la idea de la “pata peronista” ya llevaba largo tiempo circulando en la estrategia de Chacho Alvarez, y a partir de la constitución de la coalición opositora pasaría a ser un tema de discusión no sólo entre frepasistas y radicales, sino también al interior de ambos grupos. Como sucedería alrededor de muchas otras cuestiones, los alineamientos en torno de este tema no se producirían según nítidas pertenencias partidarias, sino que producirían cortes transversales en la coalición.

Si bien la idea de la “pata peronista” no se pudo concretar para las elecciones legislativas de 1997, Alvarez siguió pensando en tratar de sumarla luego de los comicios. Apostaba, sobre todo, a que una derrota rotunda del Partido Justicialista desconcertara a buena parte de sus líderes y seguidores y los dejara sin un candidato claro para las elecciones presidenciales de 1999 y, por consiguiente, en un estado de “disponibilidad”. En la estrategia de Alvarez, la inclusión de líderes justicialistas junto con parte de su estructura partidaria jugaba la doble función de brindar estabilidad a la Alianza y de otorgar mayores probabilidades de éxito al Frepaso en su enfrentamiento con la UCR en las internas abiertas para definir la candidatura presidencial. Es por eso que en un principio Alvarez recibió el respaldo de Fernández Meijide, a quien más adelante sus propias expectativas de compartir la fórmula presidencial fueron alejando de la idea de la “pata peronista”.

Hacia fines de 1997 el propio Alfonsín había comenzado a sobreactuar el proyecto de la “pata peronista”: en ocasión de su asistencia a un acto de una agrupación justicialista en la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, proclamó su idea de que “todo lo que signifique ampliar la Alianza es un paso importante” (*Clarín*, 18/12/97).

Hubo también quienes, dentro del Frepaso, buscaron restar importancia a la idea, sosteniendo la idea de que, en realidad, dentro del Frepaso ya se encontraba la pata peronista de la Alianza, encarnada en una gran cantidad de dirigentes frepasistas provenientes del justicialismo. En una entrevista concedida en el mes de enero de 1998, el diputado aliancista Juan Pablo Cafiero señalaba tres cosas: que la pata peronista ya existía, que no era probable que muchos justicialistas más se pasaran a la Alianza, y que incluso sería inconveniente si ello sucediera. “La Alianza ya tiene una pata peronista: somos nosotros. La idea de que puede quedar reforzada con el ingreso de otros dirigentes puede servir para reforzar la base social que ya tenemos en sectores de origen peronista. Pero hay

que desdramatizar la situación, porque no van a venir figuras de envergadura. El momento de pasarse era el 90 o el 91, como hicimos los del Grupo de los Ocho. Los dirigentes intermedios que quieran pasar serán bienvenidos, pero hay que tener cuidado de los que sólo quieran subirse al tren ganador de la Alianza”. Y agregaba: “Graciela tuvo una convocatoria al corazón de la gente como hacía años no sucedía en la política argentina. Es quien mejor sintetiza los anhelos de justicia social. Y los peronistas que ya nos vienen votando desde el 95 pueden quedar defraudados si entran en tropel aquellos dirigentes a los que les dieron la espalda porque los consideraban traidores” (*Clarín*, 19/1/98).

En junio de 1998 la búsqueda de la “pata peronista” dio una vuelta de tuerca inesperada, cuando Chacho Alvarez especuló públicamente acerca de la posibilidad de llevar a un peronista como vicepresidente en la fórmula presidencial aliancista. Tras sus escuetas palabras florecieron las especulaciones y, sobre todo, volvieron a marcarse las divisiones que atravesaban a la sociedad de radicales y frepasistas. Algunos radicales, como el diputado Juan Pablo Baylac y el jefe de campaña de De la Rúa, Rafael Pascual, no vieron con malos ojos la propuesta, e incluso afirmaron que Carlos Reutemann sería un buen candidato a ocupar ese lugar. Por lo demás, se dieron el gusto de reinterpretar la propuesta de Alvarez como un reconocimiento de que la fórmula estaría encabezada por un radical y que, por consiguiente, un vicepresidente justicialista le proporcionaría el equilibrio requerido. Por esa misma razón los frepasistas tendieron a rechazar la propuesta de su jefe. Así, al día siguiente de lanzadas, las palabras de Alvarez recibieron múltiples desmentidas: Reutemann negó que él pudiera ser el candidato a vicepresidente de la coalición opositora, Alvarez negó haber pensado en Reutemann como la figura peronista a incorporar en la fórmula aliancista y, aún más enfáticamente, Mejjide negó el hecho mismo de que se estuviera pensando seriamente en la posibilidad de integrar una “pata peronista” a la Alianza UCR-Frepaso. La propuesta de la “pata peronista”, originalmente impulsada por el Frepaso, resultaba ahora más tolerable para sus socios radicales que para los propios frepasistas. Entre estos últimos sería Graciela Fernández Mejjide quien más tenazmente se opondría a la iniciativa, y lo haría tanto más tenazmente cuanto mayores fueran sus temores de salir segunda en las elecciones internas de la coalición. En su aversión a la “pata peronista” se le unía el precandidato radical, Fernando De la Rúa, quien se negaba a incluir ningún elemento extraño que pudiera trastocar las reglas de juego, las cuales incluían como

dato seguro la celebración de elecciones internas abiertas entre él mismo y Fernández Meijide para definir el orden de sus nombres en el binomio presidencial. Por otra parte, De la Rúa descartaba de plano la posibilidad de su convivencia con un justicialista en la Casa Rosada, en el caso de que lograra obtener primero la candidatura presidencial y luego la presidencia de la Nación. Ambos precandidatos adujeron entonces la redundancia de seguir buscando una “pata peronista”: mientras que Meijide hizo hincapié en el voto peronista que la Alianza había logrado captar en las elecciones de octubre de 1997, De la Rúa destacó la composición peronista de la Alianza en las figuras de buena parte de los líderes frepasistas, de origen justicialista.

La “pata peronista” produjo así un nuevo corte transversal en la Alianza, provocando tensiones al interior de ambas fuerzas políticas y uniendo de un lado a los precandidatos presidenciales y, del otro, a los hacedores de la coalición, Carlos Alvarez y Raúl Alfonsín.

Por otra parte, incluso entre quienes acordaban con la idea básica de establecer lazos con el peronismo disidente, existían diferencias respecto de las modalidades y los plazos para la inserción de los nuevos socios. En particular, los líderes aliancistas se dividían entre quienes querían incorporar al peronismo en la coalición electoral y quienes preferían apuntar a su incorporación en una eventual coalición de gobierno. Dentro de la primera opción se ubicaba la propuesta de Alvarez de reservar para un peronista la candidatura a la vicepresidencia y disputar sólo la candidatura presidencial en las elecciones internas de la Alianza. La propuesta de Alfonsín, en cambio, se encuadraba dentro de la segunda opción: su idea preferida consistía en reservar para el peronismo ciertos lugares claves en un eventual gobierno aliancista, en particular la jefatura de gabinete. La propuesta que podía resultar aceptable para los precandidatos se acercaba a esta última, pero reemplazaba el reparto de puestos claves entre justicialistas por la cesión de algunos cargos de menor jerarquía, probablemente del nivel de las secretarías de Estado y algún que otro ministerio (*Clarín*, 27/6/98).

La cuestión de la “pata peronista” fue utilizada también como herramienta de lucha entre frepasistas y radicales por el control de la coalición. Ese pareció ser el caso cuando, hacia mediados de julio de 1998, el operador de confianza de Alvarez, Alberto Flamarique, inició gestiones con los gobernadores justicialistas –y, en particular, con su coprovinciano, el

mendocino Arturo Lafalla- para sondear su disposición a convertirse en la buscada “pata peronista” de la Alianza (*Clarín*, 17/7/98).

Finalmente, esta divisiva cuestión fue relegada para un futuro indefinido. Se decidió que el tema sería reflatado sólo después de la elección de 1999, cuando la Alianza tuviera ya la confirmación de su conversión en coalición de gobierno y, sobre todo, cuando la derrota del justicialismo hubiera producido en el partido el “estado de disponibilidad” que la Alianza esperaba. Por otra parte, y dado que la “pata peronista” ya no entraría dentro de los cálculos electorales de la coalición sino dentro de su plan para garantizar la gobernabilidad, se planteó la necesidad de que el componente peronista que se asociara a la Alianza tuviera la capacidad de proporcionar al eventual gobierno aliancista al menos seis votos en el Senado Nacional, sin los cuales la Alianza se encontraría en serias dificultades para gobernar, no solamente a causa de la previsiblemente fuerte oposición peronista sino también debido al hecho de que dicha oposición volvería imposible el acuerdo con las fuerzas provinciales aliadas al justicialismo (*Clarín*, 20/7/98).

De ese modo, la “pata peronista” para las elecciones de 1999 no pasó de lo meramente anecdótico, como cuando se anunció a fines del mes de julio que la Alianza había dado el primer gran paso al armarla en el bastión duhaldista de Florencio Varela. En esa localidad, efectivamente, veinte unidades básicas del PJ –bajo el nombre de “Movimiento de Agrupaciones Peronistas Independientes Varelenses”- habían prometido sus votos a la fórmula presidencial de la Alianza. El acuerdo se basaba en un intercambio de cargos por votos a nivel local: las unidades básicas rebeldes habían brindado su apoyo al candidato radical a la intendencia a cambio de lugares en el gabinete municipal en la eventualidad de un triunfo aliancista en el mes de octubre (*Clarín*, 30/7/99).

VI. 3. Los avatares de la convivencia

Con independencia de la aparición de terceros que tendían a alterar el delicado equilibrio conyugal entre la UCR y el Frepaso, éstos debieron enfrentar también otros problemas, derivados exclusivamente de su coexistencia en el interior de la Alianza.

Luego de la victoria de 1997 hubo dos escenarios privilegiados en la tarea de consolidar la sociedad entre la UCR y el Frepaso a partir del ejercicio conjunto de responsabilidades

institucionales: la Cámara de Diputados del Congreso Nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Inmediatamente después de conocidos los resultados electorales, se decidió que en la Cámara de Diputados la Alianza funcionaría unificada aunque, por un breve lapso, con comandos repartidos. De ese modo, Federico Storani seguiría al frente de la bancada radical y Chacho Alvarez haría lo propio en la del Frepaso. Se decidió también que el 10 de diciembre, día en que asumirían los diputados elegidos en octubre, comenzaría a funcionar el interbloque aliancista, compuesto de 106 representantes (68 de la UCR y 38 del Frepaso). Para esa fecha, la Alianza debía tener resuelto el problema de la distribución de espacios de poder en la Cámara: la conducción del bloque, la presidencia de las comisiones parlamentarias en manos de la Alianza (previa disputa con el PJ por la obtención de la mayor cantidad posible de comisiones) y la vicepresidencia de la cámara. Respecto de esta última, el conflicto se presentó ante las demandas del Frepaso, que esperaba “un gesto” de sus socios para ponerla en manos de Fernández Meijide pues, a pesar de que la bancada del Frepaso era numéricamente inferior a la de la UCR, todos coincidían en que había sido la frepasista la que había llevado al triunfo a la coalición. La situación se presentaba complicada dada la escasez de cargos para repartir: la presidencia de la cámara quedaría en manos del PJ, y en el momento de las negociaciones (antes de la asunción de los nuevos diputados) el PJ presidía quince comisiones, contra siete de la UCR y sólo una del Frepaso (*Clarín*, 2/12/97). Respecto de las comisiones, los socios acordaron que fuera el Frepaso el que más incrementara la cantidad bajo su presidencia, ya que mientras la UCR había mantenido su cantidad de diputados, el Frepaso había aumentado sustancialmente la suya. Finalmente, hacia comienzos de 1999 se decidió poner en funcionamiento un “comando interbloque” para coordinar la tarea legislativa de radicales y frepasistas, no exenta de roces, dado que se había decidido que en caso de un triunfo en las elecciones presidenciales quedaría automáticamente constituido el bloque único de la Alianza. Por otra parte, la idea de la conducción aliancista era, entretanto, utilizar la Cámara de Diputados como escenario político para presentar iniciativas propias que fueran dando forma al proyecto de la coalición.

La situación en la ciudad de Buenos Aires, por su parte, resultó bastante más compleja dado que no solamente estaba en juego la distribución de espacios –ya bastante complicada, por cierto- sino también la posibilidad de compatibilizar tendencias y estilos a la hora de

encarar una gestión ejecutiva. Por esto último, precisamente, el Gobierno de la Ciudad fue visto desde el comienzo como el laboratorio donde la Alianza podía ensayar, en escala reducida, una experiencia de gobierno antes de llegar a la Presidencia de la Nación. No se trataba solamente de comprobar que realmente eran capaces de gobernar; se trataba, sobre todo, de mostrar a la sociedad que la Alianza no era una efímera aventura electoral que se disgregaría apenas se apagaran los festejos por la victoria. En consecuencia, a escasos días del triunfo de la coalición en las elecciones legislativas de 1997 comenzó a hablarse con insistencia de la conveniencia de iniciar una experiencia de “cogobierno” en la ciudad Capital, no sólo en términos de convivencia legislativa sino -sobre todo- en términos de un reparto de poder dentro del propio Ejecutivo porteño.

La experiencia no resultó fácil en absoluto. La primera de las divergencias entre los socios –uno instalado en el Ejecutivo, el otro liderando el Legislativo- se produjo en torno de la relocalización de los empleados del caduco Concejo Deliberante, la mayoría de los cuales eran militantes radicales contratados por la vieja guardia de punteros que habían constituido el apoyo sobre el cual se había erigido el poder delarruista en el distrito.

El segundo conflicto importante giró alrededor del “Código de Convivencia” que sancionó la Legislatura porteña para sustituir a los antiguos edictos policiales. Tal como había ocurrido con el veto del Ejecutivo a la norma referida al futuro de los ex empleados del Concejo Deliberante, en este caso los roces entre el Ejecutivo radical y el Legislativo frepasista se centraron en las importantes modificaciones en el Código de Convivencia introducidas por iniciativa del Jefe de Gobierno, y que constituían para éste una dosis de realismo, mientras que para los legisladores frepasistas no tenía otro significado que el de la dilución de su carácter progresista.

Junto con estas divergencias –que podrían ser catalogadas como de índole “programática”- se presentaron otras, más ligadas al liso y llano reparto de cargos. Así sucedió en el caso de la Legislatura, donde finalmente se alcanzó un acuerdo que otorgaba una de las secretarías clave a cada uno de los socios: la Parlamentaria para la UCR y la Administrativa para el Frepaso. Asimismo, en el momento de inaugurarse el primer período de sesiones de la nueva Legislatura un radical –el vicejefe de gobierno, Enrique Olivera- fue designado como su presidente y un frepasista -Aníbal Ibarra- como su vicepresidente. Puesto que se trataba

de un organismo nuevo, la distribución de los cargos corrió paralela a la disputa por la delimitación de las atribuciones de esos mismos cargos.

Con todo, hubo otros problemas de convivencia más graves, relacionados con el uso electoral de las dificultades que enfrentaba la gestión del precandidato radical a la presidencia en la Jefatura del gobierno porteño. En pleno proceso de negociación de las reglas de juego para la determinación de la fórmula presidencial aliancista, a pocos meses de la concreción de las elecciones internas y en el preciso momento en que las encuestas comenzaban a arrojar, por primera vez, una leve ventaja para De la Rúa por sobre su contrincante frepasista, se produjo una denuncia contra un empleado de un legislador porteño delarruista que fue filmado en el momento de negociar una comisión a cambio de la contratación de una obra pública. En esa oportunidad, la denuncia judicial del caso fue públicamente impulsada por Aníbal Ibarra (Semán, 1999). Inmediatamente después de conocido este incidente, el propio Chacho Alvarez comenzó a hostigar a sus aliados con su discurso anticorrupción, originalmente diseñado a la medida del común adversario menemista. Así, a fines de mayo de 1998 y en el contexto de un encuentro nacional de dirigentes frepasistas, Alvarez criticó públicamente a sus socios por su supuesta falta de disposición para combatir la corrupción, así como por su propensión a cometer los mismos actos por los cuales criticaba al oficialismo. En el mismo acto, planteó la existencia de “una lucha por la hegemonía cultural y la forma de hacer política de la Alianza”, en la cual los líderes frepasistas representaban una respuesta para la “demanda de renovación y oxigenación política”, centrada casi enteramente en la austeridad, la transparencia y la lucha contra la corrupción. Su apuesta era la de convertir al Frepaso en “garante” de esa nueva forma de hacer política, aún cuando el presidente que erigiera la Alianza resultara ser un radical (*Clarín*, 6/6/98). Desde ya que al radicalismo no le resultó en absoluto difícil asociar estos ataques con el estancamiento en que se encontraban las negociaciones relacionadas con las elecciones internas y la distribución de espacios dentro de la coalición.

En el contexto de la campaña para las internas abiertas, entonces, el conflicto tendió a cristalizar alrededor de los puntos débiles de la gestión delarruista al frente del gobierno porteño: un caso de corrupción que involucraba a un escribano de la Ciudad, el descubrimiento de la existencia de un grupo clandestino de ex militares empleados en tareas de espionaje, etc. Frente a cada uno de estos episodios se produjeron intentos del

Frepasso por agudizar el conflicto con su socio, hasta llevarlo al límite de la convivencia pacífica. Así, cuando se hizo pública la colaboración con el gobierno porteño de individuos implicados en la dictadura militar, el propio Chacho Alvarez intentó persuadir al socialista Alfredo Bravo de que presentara una denuncia penal contra De la Rúa; tiempo después, el bloque frepasista llevó a debate en la Legislatura porteña una propuesta para crear una comisión que investigara los casos de corrupción en la ciudad, buscando aplicar a sus principales socios las mismas medidas que la Alianza impulsaba frente al gobierno menemista. Cuando se produjo la detención policial del escribano general de la municipalidad, Alvarez hizo una declaración periodística que dejaría perplejos a sus socios: “Lo que está claro es que hay una corrupción sistémica en el gobierno porteño” (Semán 1999, pág. 168). Estos episodios -los primeros en los cuales las discordias alcanzaron incluso a los jefes de la Alianza- marcaron el momento de mayor desconfianza mutua entre los socios aliancistas, pues llevaron a los frepasistas a recelar de las convicciones de De la Rúa para seguir adelante con las banderas de la coalición en caso de llegar al gobierno, y condujeron a los radicales a cuestionar seriamente la confiabilidad de sus aliados.

Al margen de la campaña y de la puja por las candidaturas, el más arduo de los conflictos en la ciudad de Buenos Aires se produjo probablemente alrededor de la más importante de las cuestiones: la del cogobierno. Luego del triunfo de la Alianza en las elecciones legislativas, el Frepasso demandaba con insistencia que el Jefe de Gobierno -que eventualmente resultaría ser también el principal beneficiario de la formación y el éxito de la Alianza- le abriera espacios significativos en el Ejecutivo porteño: en concreto, aspiraba a dirigir las áreas de Promoción Social y Educación, además de la Secretaría General. El Frepasso recalca el sinsentido que implicaba el insistir ante la opinión pública en que la Alianza era una verdadera coalición con vocación de gobierno y que se mantendría unida si alcanzaba la presidencia, al mismo tiempo que en la ciudad capital uno de los socios actuaba como gobierno y el otro como oposición. Pero, al igual que lo hacían los gobernadores radicales que rechazaban la Alianza en sus provincias, el Jefe de Gobierno afirmaba que él y la Unión Cívica Radical (y no el Frepasso) habían sido los elegidos por los porteños para gobernar, y que ello había ocurrido mucho antes de que se formara la Alianza. De ese modo rechazaba de plano el cogobierno, y sólo se avenía a reservar “algún

puesto” a sus socios frepasistas, tales como el que ofreció al socialista Norberto La Porta, a quien él mismo había derrotado en las elecciones para la Jefatura de Gobierno.

Si bien la continuidad de los conflictos convenció a radicales y frepasistas de que el cogobierno era la única solución, el tema no pudo resolverse hasta que no se hubo definido la fórmula presidencial. Todavía a principios de 1999, De la Rúa insistía en que no habría cogobierno en la ciudad de Buenos Aires, sino tan sólo la incorporación de los dirigentes del Frepaso que él mismo escogiera¹⁵². En ese contexto fue, finalmente, incorporado La Porta como secretario de Medio Ambiente y Desarrollo Regional. Poco después (entre febrero y marzo de 1999), ya afirmado como el candidato presidencial de la coalición y en un gesto ejemplificador frente a las situaciones de rebeldía antialiancista que se sucedían en el interior del país, De la Rúa incorporó a Aníbal Ibarra a las reuniones de gabinete en carácter de vicepresidente de la Legislatura y en representación del Frepaso, y los bloques partidarios confluyeron en un bloque único en la Legislatura porteña.

A nivel nacional, por su parte, ya desde los primeros meses de vida en común la dinámica de la coalición tendió a depender de los compases de la competencia interna por la representación de demandas. Así sucedió, por ejemplo, cuando en diciembre de 1997 De la Rúa se vio obligado a adoptar como propia la propuesta de iniciar el juicio político a los cinco jueces de la Corte Suprema cuestionados por su complicidad con el gobierno de Menem, empujado por la iniciativa de Chacho Alvarez de crear una “Conadep de la corrupción”.

A continuación, los conflictos entre radicales y frepasistas se sucedieron interminablemente. Ya a principios de 1998 el proyecto de derogación de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, presentado en forma inconsulta¹⁵³ y como una “cuestión de conciencia” por un grupo de diputados frepasistas (encabezados por Juan Pablo Cafiero y Alfredo Bravo), había enfurecido al radicalismo y generado problemas internos en el Frepaso; finalmente, la conducción del Frepaso terminaría por no avalar la iniciativa.

152 Cabe acotar que esa sería exactamente la misma actitud que De la Rúa tendría para con sus aliados –y para con su propio partido- una vez confirmada su elección como Presidente de la Nación.

153 Frente a esta acusación, Cafiero contraargumentó que él mismo se había enterado por los diarios de la concreción de la Alianza.

Poco tiempo después de superado este traspie, volvieron a presentarse sordas luchas por el liderazgo de la Alianza. El tema del juicio político a los cinco jueces de la Corte Suprema adictos al oficialismo menemista resurgió de la mano de Alvarez hacia junio de 1998, horas después de que el Frepaso propusiera un “código ético” para la Alianza y en el contexto de las acusaciones del Frente a la UCR por el uso de recursos del gobierno de la ciudad de Buenos Aires para gastos de campaña. De la Rúa y Alfonsín sostuvieron que la propuesta del juicio político era “simbólica” y “sin trascendencia práctica” (*Clarín*, 6/6/98), dado que el PJ controlaba la mayoría en el Senado. Dos semanas atrás, frente a un presunto intento de soborno en la Legislatura porteña que había involucrado a funcionarios del bloque radical, Alvarez había puesto públicamente en duda la disposición de sus socios para combatir la corrupción tanto dentro como fuera de la Alianza. En esa oportunidad, la UCR había aceptado el desafío y se había abocado a la elaboración de una contrapropuesta al código de ética propugnado por el Frepaso.

De ese contexto beligerante el propio concepto de “governabilidad” resurgió transformado: cada vez más, radicales y frepasistas lo utilizarían ya no solamente para referirse a los meses finales del mandato de Menem sino también para hacer referencia a su propia capacidad para perdurar como coalición y para ejercer el poder sin sobresaltos ni rupturas durante cuatro larguísimos años.

A las desinteligencias entre los socios es necesario añadir, por último, los conflictos internos de cada uno de ellos, algunos de los cuales debían su razón de ser a la propia existencia de la coalición. Al mismo tiempo, buena parte de estos conflictos repercutían directamente sobre las negociaciones entre la UCR y el Frepaso al interior de la Alianza. Algunos de ellos, sin embargo, habrían de ser apaciguados mediante la utilización de la propia estructura de la Alianza. En esa tónica, por ejemplo, el radicalismo impulsaría hacia diciembre de 1997 la formación del comité federal de la Alianza, de modo tal de poder incluir ese organismo en el reparto de cargos entre sus dirigentes partidarios: concretamente, la idea de De la Rúa consistía en ofrecer al chaqueño Angel Rozas la dirección de ese organismo a cambio de la resignación de sus pretensiones a la vicepresidencia primera del partido. La creación del organismo permitiría también al Frepaso descomprimir sus propias presiones internas mediante la cesión de su copresidencia al exitoso intendente rosarino Hermes Binner, del Partido Socialista Popular -

que, al igual que el resto de los partidos menores integrantes del Frente, reclamaba permanentemente mayores espacios de decisión-. Como hemos visto, los continuos movimientos internos en el Frepaso eran, en gran medida, el fruto de tensiones cuya existencia precedía a la fundación de la Alianza y que guardaban una estrecha relación con el estilo del liderazgo de Alvarez, que muchos al interior de su propia fuerza tildaban de “autoritario”.

VI. 4. Un problema clave: La definición de las reglas del juego

Las diferencias de formatos partidarios entre los socios fundadores de la Alianza se pusieron especialmente de manifiesto a la hora de definir las reglas de juego, la más importante de las cuales fue la regla para la constitución de la fórmula de la coalición para las elecciones presidenciales de 1999. La candidatura presidencial se definió, finalmente, a través de elecciones internas abiertas, pero el primer problema no fue la elección en sí, sino la decisión de cuál era la mejor estrategia para dirimir el conflicto entre los potenciales candidatos.

En el momento de su formación, los socios fundadores de la Alianza habían resuelto dejar para después de las elecciones legislativas los detalles acerca de la elección interna para definir la fórmula presidencial. Sin embargo, la joven coalición no contaba con demasiado tiempo, ya que la interna estaba planificada para tener lugar un año después de las elecciones de octubre de 1997. Por otra parte, las perspectivas se complicaban por el hecho de que en un primer momento todos y cada uno de los cinco fundadores tenía –cierto es que cimentadas sobre muy variables dosis de realismo- sus propias ambiciones presidenciales. Cabía incluso la posibilidad de que se sumara algún otro contendiente: posiblemente, algún caudillo del interior que hubiera resultado fortalecido por los resultados electorales, como era el caso del radical y aliancista pionero Angel Rozas, gobernador del Chaco. Luego de las elecciones legislativas de 1997, el Frepaso pudo presentar de inmediato a su precandidato, ya que la triunfante Fernández Meijide había emergido de ellas como “candidata natural”. Pero el radicalismo mantuvo durante más tiempo una multiplicidad de precandidaturas en danza, lo cual generó incertidumbres y dificultades adicionales a la hora de las negociaciones.

Lo que esperaba a los socios en los meses posteriores a su triunfo en las elecciones legislativas de 1997 era un complejo proceso de diseño institucional. El proceso de definición de la candidatura presidencial se prolongó durante todo un año, en la oscilación entre la preparación de la elección interna y los repetidos intentos por llegar a una “fórmula de consenso” que permitiera evitar la confrontación¹⁵⁴. El acuerdo y la elección interna presentaban, cada uno de ellos, sus propias ventajas y desventajas. Una fórmula de consenso podía lograr reflejar la imagen de unidad de la coalición que parecía ser imprescindible para convencer a los espectadores de que la Alianza se mantendría más allá de un posible triunfo en 1999; el desgaste de los candidatos y de la precaria unidad entre los socios podía ser demasiado grande si se encaraba una lucha interna al mismo tiempo que se producían nuevos embates del menemismo por conseguir otra reelección para el presidente. Por otra parte, al menos en un principio, el rechazo a las internas apareció ligado al rechazo a la cláusula original del acuerdo –que finalmente no se cumplió– que disponía que dicha interna no sólo determinaría quién sería el candidato a la presidencia, sino que establecería el orden de la boleta, asignando la candidatura presidencial al ganador y la vicepresidencial al perdedor. Radicales y frepasistas coincidían en un punto: “Ni De la Rúa ni Fernández Meijide están para ir a tocar la campanilla del Senado si pierden la interna” (Clarín, 30/11/97). Además, huelga decir que la concreción de las elecciones internas implicaba el desarrollo de una campaña electoral. Y la campaña, si pretendía generar algún impacto que atrajera a la ciudadanía a las urnas, debía incluir tanto la formulación de promesas como cierta estrategia de diferenciación respecto del adversario. El espacio disponible para ambas, tratándose de una competencia entre aliados, parecía ser sumamente estrecho. Las promesas que los precandidatos podían hacer quedaban restringidas a la plataforma que ambos compartían; los ataques que pudieran propinarse debían quedar limitados por la idea siempre presente de que el circunstancial adversario era también un socio al que había que preservar con miras a un posterior trabajo conjunto de cara a las elecciones generales.

154 De hecho, hubo también una tercera posibilidad: que se abriera la competencia a todos los precandidatos que quisieran participar y que sus pretensiones se dirimieran mediante una suerte de ley de lemas. La propugnaban algunos sectores de la UCR que pretendían de ese modo delegar en la coalición su propio problema interno para elegir, de entre los numerosos aspirantes, al precandidato de su partido. Esta propuesta nunca constituyó una verdadera opción pues, evidentemente, resultaba inaceptable para los frepasistas, quienes advirtieron que “no vamos a atar la suerte de la Alianza a la interna radical. Que ellos solucionen sus problemas sin comprometer el 99” (Clarín, 1/10/97).

Sin embargo, junto a las desventajas arriba enumeradas la elección interna reunía también una serie de ventajas importantes: le otorgaría una mayor legitimidad a la fórmula resultante, estimularía la movilización de la ciudadanía -ya que, por tratarse de una interna abierta, podrían intervenir no solamente los afiliados a los partidos integrantes de la Alianza sino también todos los ciudadanos no afiliados a otros partidos, y se esperaba que llegaran a participar dos millones de personas-, y lograría poner a los candidatos aliancistas en las primeras planas de los medios, robándoles los titulares a las tumultosas internas del PJ. Por otra parte, una vez lanzada al ruedo la idea de las internas abiertas, las insinuaciones sobre la posibilidad de cancelarlas tendía a generar conflictos entre los liderazgos nacionales de ambos partidos y sus respectivos militantes y dirigentes locales. Como lo expresó un líder frentista: “Cómo hacemos para explicarles a los dirigentes del interior, que se están matando para la interna, que su trabajo no será inútil...” (*Clarín*, 4/8/98).

Con todo, no fue (solamente) en virtud de este cálculo de ventajas y desventajas que la elección interna triunfó por sobre la opción del consenso. Uno de los factores de más peso fue el hecho de que, sencillamente, ninguno de los precandidatos estaba dispuesto a resignar sus aspiraciones. De hecho, los dos principales líderes aliancistas que no eran candidatos -Raúl Alfonsín y Chacho Alvarez- encabezaron repetidos intentos por evitar la interna, alejándose en ese punto de las posiciones de los precandidatos de sus respectivos partidos, que rechazaban de plano la posibilidad de anularla. Mejjide, especialmente, no aceptaba ninguna solución alternativa porque consideraba que una “fórmula de consenso” supondría, dado el peso estructural del socio radical, que el primer puesto fuera asignado a la UCR¹⁵⁵. Esta diferencia entre Alvarez y Fernández Mejjide se anudaba con otra, relativa a la búsqueda de la “pata peronista”, que Alvarez todavía consideraba factible. En el caso

155 Fueron numerosas las oportunidades en que la UCR buscó tentar al Frepaso con la posibilidad de levantar la candidatura de Mejjide. Por un lado, le ofreció lugares clave -la mitad de los ministerios, las candidaturas para los gobiernos de Buenos Aires y Capital y la presidencia de la Cámara de Diputados (presumiblemente para Chacho Alvarez)- a cambio de la cesión del primer lugar en la fórmula presidencial. Por el otro, la UCR buscó presionar al Frepaso manteniendo en suspenso la negociación por el resto de las candidaturas hasta conocer su predisposición a confrontar por la candidatura presidencial, amenazando incluso con negar a su socio la candidatura a la gobernación de Buenos Aires en caso de que Mejjide perdiera en la interna. (El Frepaso, en cambio, a partir de la premisa de que la Alianza estaba compuesta por dos partes iguales, presionaba por la distribución de todas las candidaturas y los puestos de un hipotético gobierno por partes iguales y antes de la interna, con independencia de quién fuera el candidato a presidente). La UCR también desafió a sus socios con sus intentos de incorporar a la coalición a partidos de centroderecha (MID, fuerzas provinciales) cuyo electorado sería más proclive a optar por De la Rúa y en contra de Fernández Mejjide.

de que efectivamente se lograra estabilizar la coalición con una tercera pata (personificada en una figura justicialista popular y suficientemente distanciada de Menem), la idea era que ésta tuviera un lugar en la fórmula presidencial. Y si, tal como lo enfatizaban numerosos referentes radicales, la fórmula era impensable sin un radical en ella, eso parecía indicar que la candidatura presidencial quedaría en manos de la Unión Cívica Radical, lo cual explica el enérgico rechazo de la frepasista a la búsqueda de la “pata peronista”.

En segundo lugar, pesaron las consideraciones relativas a las distintas probabilidades de triunfar con que contaba cada uno de los socios según cuál fuera el procedimiento elegido. Además de la improbable definición por consenso, el único procedimiento alternativo que se contempló fue la definición de las candidaturas recurriendo a las encuestas, en caso de que las cifras reflejaran diferencias significativas entre los candidatos: Alvarez llegó incluso a fijar ese umbral en los siete puntos. Esta posibilidad fue propuesta, alternativamente, por representantes de ambos partidos en momentos en que sus candidatos se encontraban en el primer lugar ante la opinión pública, y rechazada por los interesados directos a sabiendas de que el volátil favor popular podía volverse contra ellos de un momento a otro.

Es posible que Chacho Alvarez supiera desde el comienzo que las probabilidades de que su partido triunfara en dichas internas eran sumamente limitadas¹⁵⁶. Es por eso que, precisamente cuando todavía las encuestas daban una ventaja a favor de Meijide, Alvarez propuso con mayor énfasis que la fórmula se decidiera por consenso. La lógica de su iniciativa –incomprendida por la candidata- era bien sencilla: “cualquiera fuera el beneficiado por el acuerdo, su fuerza podría obtener más en una negociación cuando los números lo favorecían que después de una derrota electoral” (Semán 1999, pág. 134). Sin embargo, y precisamente en virtud del contexto favorable en que fueron formuladas, “sus primeras sugerencias a Meijide para ‘reconsiderar’ la idea de ir a una interna abierta con De la Rúa fueron percibidas como un delirio que orillaba la traición” (ibid.).

156 Según consta en el relato de Ernesto Semán, en el momento mismo de firmar el acuerdo que daría origen a la Alianza, Chacho Alvarez habría dicho a los radicales allí presentes: “Ustedes saben que con esto les estamos facilitando la candidatura presidencial para 1999” (Semán 1999, pág. 33). Se refería, sobre todo, al sexto punto del acuerdo, que establecía el sistema de internas abiertas para la definición de la fórmula presidencial.

Fracasada esta tentativa –ninguno de los candidatos resignaría sus aspiraciones- la lucha del líder frepasista se centró en su propuesta de restringir la interna abierta a la candidatura presidencial y lograr una distribución por partes iguales de todos los cargos restantes con independencia de y con anterioridad a la disputa electoral. El radicalismo, que ya vislumbraba su triunfo, prefería esperar hasta luego de las elecciones internas para poder negociar espacios en mejores condiciones. Entretanto, las encuestas habían comenzado a dar una ligera ventaja a De la Rúa.

El alcance de la elección interna también quedó puesto en cuestión. Si bien el acuerdo original establecía que lo que habría de elegirse sería la fórmula presidencial completa, a lo largo de todo el proceso de definición de las reglas del juego Meijide insistió en que se dejara fuera de la contienda la candidatura a la vicepresidencia, de modo tal que el partido perdedor pudiera designar para ese cargo a quien considerara más apropiado. De la Rúa, en cambio, permaneció apegado al acuerdo original¹⁵⁷, lo cual tendió a mostrar ante la opinión pública a un candidato más seguro de su triunfo, al tiempo que la posición de Meijide dejaba traslucir tanto su inseguridad respecto de su triunfo y su negativa a aceptar la vicepresidencia como la carencia de figuras importantes de que padecía su partido, que necesitaba imperativamente disponer libremente de sus principales candidatos para colocarlos en los sitios donde pudieran proporcionarles los mayores réditos.

Las internas abiertas generaban crecientes temores en el Frepaso a causa de la abrumadora superioridad del “aparato” radical, y de la incertidumbre acerca de la posibilidad de lograr una movilización de un sector lo suficientemente amplio de la ciudadanía independiente como para contrarrestar el peso de la estructura partidaria del radicalismo¹⁵⁸. De hecho, el Frepaso temía incluso encontrarse en desventaja por no estar en condiciones de disponer de fiscales para todas las mesas del país, y en un raptó de desesperación Meijide llegó a supeditar su participación en las internas al hecho de que su partido le garantizara “un fiscal

157 Una vez en este juego, y en un intento por presionar al Frepaso haciéndole beber un poco de su propia medicina –ya que fingía responder a las exigencias de Chacho de resolver todas las demás candidaturas antes de la interna- el precandidato radical fue aún más lejos, y llegó a proponer que en la interna se seleccionaran *todas* las candidaturas (incluyendo diputados nacionales y gobernadores) y no sólo la fórmula presidencial (*Clarín*, 8/8/98).

158 Un estudio del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría realizado a principios de 1998 revelaba que una de cada tres personas del padrón nacional votarían por Meijide en la interna abierta. La conclusión

por urna y un equipo sólido en cada tema” (*Clarín*, 4/5/98). Es por eso que la estrategia del Frepaso tuvo dos patas: por un lado, apostó a la movilización de la ciudadanía independiente; por el otro, procuró avanzar en la institucionalización partidaria y en el tendido de redes en todo el país. En esa dirección apuntaba Chacho Alvarez cuando, en noviembre de 1997, se propuso apurar el lanzamiento nacional del Partido del Frente, con la ambiciosa expectativa de convertirlo en la tercera estructura partidaria nacional. Con el objeto de moderar el impacto del aparato partidario del radicalismo, por lo demás, Alvarez hizo incluso la prueba de sugerir que la interna abierta abarcara sólo a los distritos donde se había formado o habían existido avances en dirección de la conformación de la Alianza. En caso de haber sido aceptada, esa medida hubiera dejado fuera de la contienda al díscolo radicalismo cordobés, y junto con él se hubiera esfumado una importante cantidad de votos delarruistas (Van Der Kooy, en *Clarín*, 8/3/98).

La negociación por las internas fue un punto de particular tensión para la Alianza porque esas elecciones planteaban una disyuntiva de hierro: ¿Podría una fuerza que había crecido en forma geométrica en los años precedentes contentarse con el segundo lugar a riesgo de verse absorbido por una estructura más poderosa? Hubo señales de que muchos en el Frepaso no lo aceptarían; así, por ejemplo, Alvarez debió sofocar algunos focos de rebelión en sus filas, como el que iniciaran los frepasistas del noroeste a principios de julio de 1998 con su intento de pronunciarse en contra de votar a De la Rúa si llegaba a encabezar la fórmula presidencial (*Clarín*, 5/7/98). Por el otro lado, ¿podría un partido centenario como el radicalismo aceptar un segundo lugar detrás de una fuerza de aparición reciente y carente de estructura, como el Frepaso? Tal como afirmaba a los medios un vocero de la UCR: “Los que crean que puede haber un radical que vote a Graciela, no entienden nada, no entienden nuestra mentalidad. Le costó, pero De la Rúa tiene el partido movilizado y unificado” (*Clarín*, 28/11/98). El presidente Menem, en particular, apostaba a la victoria de Meijide, convencido de que buena parte de los radicales desertaría, quebrando la Alianza, frente a la sola perspectiva de verse alineados detrás de la candidatura de la frepasista. Esta fue también la apuesta de Ruckauf, candidato a gobernador bonaerense por el PJ, cuando en plena campaña y a escasas semanas de las elecciones generales, sugirió a los votantes de De

era evidente: cuanto más alta fuera la participación ciudadana, más chances tendría Meijide de quebrar la influencia del aparato de la UCR (Van Der Kooy, en *Clarín*, 25/1/98).

la Rúa que cortaran boleta y lo votaran a él para gobernador. Sorprendentemente, uno de los posibles damnificados, Eduardo Duhalde, avaló la propuesta y abundó en el tema: “Los radicales de mi provincia no van a dejar de votar a De la Rúa. Pero yo les digo: Ustedes, radicales, no tienen por qué votar a Fernández Meijide si no les gusta. Corten la boleta y pongan a Ruckauf”¹⁵⁹.

Todos esos factores dilataron la decisión, y luego del intercambio de infinidad de propuestas y contrapropuestas, recién a mediados de octubre de 1998 se llegó a un acuerdo definitivo que ratificó las internas abiertas para el mes de noviembre. Si bien la UCR insistió hasta último momento en que se respetara el acuerdo original de que el perdedor en las internas ocuparía la candidatura a la vicepresidencia, triunfó la posición del Frepaso de dejar la decisión acerca del compañero de fórmula para después de la elección interna y en manos del partido perdedor¹⁶⁰. El acuerdo para las internas incluyó también la decisión de asignar al partido perdedor las candidaturas a gobernador bonaerense y a jefe de gobierno porteño y la jefatura del bloque único de diputados de la Alianza; el ganador, por su parte, se quedaría con el segundo lugar en las fórmulas de Capital y Buenos Aires. Para esa época también parecía virtualmente cerrado el acuerdo de que, si la Alianza llegaba al gobierno, el ganador de la interna tendría, además de la presidencia, la jefatura de Gabinete, la mitad de los ministerios¹⁶¹, la presidencia de Diputados y la jefatura del bloque de senadores,

159 El pedido de Ruckauf fue el inicio de una cadena de apelaciones al corte de boleta. Al día siguiente, Duhalde invirtió su propuesta anterior y pidió el respaldo de los emigrantes del PJ que integraban el Frepaso: “Los justicialistas que se fueron al Frepaso están con un problema de conciencia enorme. A ellos les digo: si no quieren votar a De la Rúa porque no lo pasan, lo que tienen que hacer es votar por Graciela Fernández Meijide, cortar boleta, poner a Duhalde y quedarse tranquilos”. También Domingo Cavallo, que llevaba en sus boletas a Ruckauf como candidato a gobernador de la provincia, salió a pedir la adhesión de “los frepasistas que no quieren a De la Rúa y no lo van a votar” (*Clarín*, 13 al 15/10/99). Al día siguiente se haría oír la esperable respuesta del candidato aliancista: “No hay que cortar boleta. Vamos a cambiar con toda la Alianza. Debemos darles la espalda a todos aquellos que dicen cómo hay que votar” (*Clarín*, 16/10/99).

160 Acto seguido, De la Rúa aseguró que si perdía sería candidato a vicepresidente, mientras que Meijide afirmó que en caso de perder haría “lo que más le convenga a la Alianza” (o sea, sería candidata a gobernadora bonaerense). Para demostrar que no habían transigido en sus posiciones, cada uno anunció el acuerdo a su manera: según De la Rúa, se había acordado elegir la fórmula completa, pero a la vez dejar a Meijide en libertad de acción en caso de perder (*Clarín*, 16/10/98).

161 Sin embargo, las actitudes de De la Rúa a poco de convertirse en el presidente electo permitirían augurar un mal futuro para la dinámica coalicional. Enigmático y parsimonioso, el flamante presidente electo –consecuente con su idea de que “es el presidente quien nombra a los ministros”– se dedicó a diseñar el futuro gabinete omitiendo las consultas incluso con sus propios correligionarios. Pronto se vería desmentida también la idea que expresara Alvarez al aceptar la candidatura a la vicepresidencia, que partía de la base de que ésta tendría un perfil más destacable que lo que había sido el caso hasta la fecha: “el Frepaso va a involucrarse en un gobierno de coalición que va a necesitar un dirigente fuerte en la vicepresidencia” (*Clarín*, 2/12/98).

mientras que el perdedor se quedaría con la otra mitad de los ministerios, la presidencia del Senado (inseparable de la vicepresidencia de la Nación) y la del bloque de diputados nacionales (Julio Blanck, en *Clarín*, 20/9/98).

En síntesis, la disputa por la candidatura presidencial puso en evidencia uno de los grandes obstáculos para la estabilidad de la coalición: la paridad de fuerzas entre los socios allí donde no había más que un solo premio mayor para repartir. Y la situación en numerosos distritos del interior puso de manifiesto el problema opuesto, igualmente difícil de resolver. El caso de Catamarca fue paradigmático por tratarse de una de las provincias gobernadas por la UCR -en rigor, por el Frente Cívico, constituido en 1991, luego del asesinato de María Soledad Morales, y liderado por la UCR- donde la alianza con el Frepaso no se pudo concretar. El Frepaso catamarqueño había negado en forma unánime su apoyo a Oscar Castillo, candidato a la gobernación por el Frente Cívico, quien sin embargo triunfó holgadamente en las elecciones anticipadas. Su respuesta ante la pregunta de un cronista acerca de la posibilidad de incorporar al Frepaso luego de la elección fue tajante: “Por favor, ellos no tienen legitimidad. Han sacado el 1,5% de los votos” (*Clarín*, 22/3/99).

La cuestión del reparto de los espacios de poder no se agotaba en la definición de las reglas para la constitución de la fórmula presidencial aliancista. La definición de las listas de diputados nacionales fue, probablemente, una tarea aún más laboriosa. El Frepaso aspiraba a contar con el 40% de los diputados del futuro bloque de la Alianza –alrededor de 29 sobre un total de 65-; la UCR, por su parte, sostenía que las listas debían discutirse en cada distrito y respetando la “realidad local” –una realidad en la cual, en muchos casos, el Frepaso no tenía cabida-, y sólo accedía a constituir las listas intercalando candidatos uno a uno en la Capital y en la provincia de Buenos Aires, donde existía una mayor paridad de fuerzas¹⁶². Es por eso que el acuerdo que fijó la modalidad y la fecha para las elecciones internas de la Alianza solamente dejó sentado que ninguna fuerza ejercería preponderancia al interior de la coalición y dejó para más adelante el armado de las listas de diputados en el interior del país. Dados los potenciales conflictos que la cuestión implicaba, la constitución de las listas fue postergada para cuando ya no quedara más remedio que encararla.

162 En los casos de la Capital y la provincia de Buenos Aires, las listas –que se terminaron de armar a principios de septiembre de 1999- fueron encabezadas por el socialista Alfredo Bravo (seguido de Jesús

VI. 5. El problema de la unidad y la coherencia de la Alianza: La campaña para las internas abiertas

Otro de los problemas que debió enfrentar la coalición se relacionaba con la percepción de la población -alimentada también por el oficialismo- de que la Alianza difícilmente pudiera permanecer unida después de las elecciones internas, y mucho menos luego de ganar en 1999, si es que lograba llegar hasta allí. Los profundos conflictos internos que exhibía la coalición incrementaban esta desconfianza. A mediados de 1998, en plena disputa por las candidaturas, una encuesta del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría mostraba que sólo el 44% de los consultados en Capital y Buenos Aires creía que la coalición llegaría unida a las elecciones presidenciales (frente al 56% en el mes de marzo del mismo año), contra el 40% que pensaba que se dividiría (*Clarín*, 3/8/98). Por otra parte, una encuesta realizada por Römer y Asociados para la Alianza en Capital alertaba sobre los numerosos puntos débiles percibidos por el electorado, entre los cuales descollaban el internismo provocado por las ambiciones de poder y la incertidumbre generada por las diferencias de estilos políticos (*Clarín*, 11/7/98).

Las internas abiertas para la definición de la candidatura presidencial fueron, en ese sentido, la gran prueba por la que debió pasar la coalición, puesto que se trataba de una competencia electoral en la cual debía ponerse en escena cierta diferenciación al tiempo que mantenerse bajo control el grado de conflictividad entre los contendientes -quienes, al día siguiente del recuento de los votos y cualquiera fuera el resultado que arrojaran las urnas, debían volver a trabajar juntos alineándose detrás del candidato ganador-.

Es por eso que los aliados resolvieron fijar reglas estrictas para regular su competencia, basadas en el establecimiento de un programa común que constituiría el libreto al cual ambos contendientes habrían de aferrarse y en la promesa mutua de que no se caería en agresiones personales ni en ataques partidarios. Así, en contraste con las frecuentes convulsiones internas que aquejaban a la coalición, la campaña electoral fue notablemente pacífica, incluso desmotivante y aburrida. El primer debate televisivo entre los

Rodríguez y Darío Alessandro) y por el radical Horacio Jaunarena (seguido por Juan Pablo Cafiero), respectivamente.

precandidatos, que tuvo lugar a mediados de agosto de 1998, puso en evidencia el hecho de que, aún con estilos personales distintos, ambos defendían la misma propuesta. Con ciertos matices, desde ya: mientras Fernández Mejjide se mostró en esa oportunidad más sensible a “los problemas de la gente” -se refirió a los conflictos sociales en Jujuy, a las colas para pedir trabajo a San Cayetano, a las secuelas de las inundaciones- De la Rúa prefirió explotar su “perfil de estadista”, haciendo repetidas referencias a su reciente viaje a Israel y a su encuentro con Arafat y Shimon Peres. El espectáculo televisivo fue a tal punto decepcionante que no logró mantener el nivel de audiencia; es por eso que los aliancistas llegaron a contemplar la posibilidad de terminar allí mismo con la ronda de debates que habían sido programados. El problema fue, precisamente, que pese a que el programa se presentaba como “debate”, no lo era ni podía serlo porque se había acordado de antemano un esquema de funcionamiento limitado a la sucesión de exposiciones por parte de los precandidatos. Pese a que algunos estrategas de la Alianza consideraron que, al menos, se había cumplido el objetivo de acercar al público las propuestas y las figuras de los candidatos, el veredicto de otros fue mucho más duro: Oscar Landi, por ejemplo, sostuvo que, en un contexto en el cual, a diferencia de otras competencias electorales, la agenda carecía de “grandes temas” -tales como la democracia en el '83, el orden en el '89, la estabilidad y la transformación del Estado en el '95- lo que estaba en juego era ni más ni menos que “el atractivo de la política sobre la gente” (Clarín, 19/8/98). La aburrida presencia de dos candidatos sin ganas de discutir no podía lograr ese cometido. Es probable -y muchos lo afirmaron entonces- que este exceso de consenso afectara en forma desproporcionada al Frepaso; sin embargo, fue el único camino que los socios encontraron abierto pues, tal como lo dejaban traslucir las encuestas, el exceso de conflicto los perjudicaba a ambos por igual.

En consecuencia, puede afirmarse que la experiencia de las internas abiertas fue más exitosa en lo que se refiere a la puesta a prueba de la unidad de la coalición que en lo concerniente a la puesta en escena de diferencias significativas que dieran sentido a la participación -en especial, de ciudadanos no comprometidos con ninguno de los partidos- en la elección.

De hecho, uno de las principales incógnitas en estas elecciones se relacionaba con la afluencia de votantes, pues se presumía que ésta tendría una alta incidencia sobre el

resultado, dado que se suponía que, si la participación era moderada, probablemente predominaría el peso del aparato partidario del radicalismo¹⁶³, mientras que si la participación era elevada y la proporción de “independientes” entre los votantes era mayor, Meijide contaría con mayores posibilidades de triunfar¹⁶⁴ (Sin embargo, una sorprendente encuesta del CEOP publicada dos días antes de la elección mostraba que De la Rúa no sólo se nutría de votos radicales sino que también entre los independientes obtenía niveles semejantes a los de su rival). Dado que buena parte de los votantes potenciales definiría en las últimas semanas e incluso en los últimos días u horas su disposición a concurrir al llamado de las urnas, la afluencia dependería en gran medida de la atracción concitada por la campaña electoral. Es por eso que –cabe suponer- la ausencia de debate y de la presentación de diferencias significativas en el curso de una campaña somnolienta - diseñada cuidadosamente con el objeto de preservar la unidad de la coalición- termino redundando en perjuicio de la candidata frepasista. Aunque, por cierto, también las luchas internas hicieron menguar la cantidad de gente dispuesta a participar en la elección, que había ido disminuyendo del 42% en el mes de febrero al 33,4% en julio (Van Der Kooy, en *Clarín*, 9/8/98), para terminar fijándose en el 12,8 % de los más de dieciocho millones y medio de electores habilitados.

En el curso de la campaña, De la Rúa explotó como punto fuerte su experiencia de gobierno: “Asumí el Gobierno de la Ciudad en una situación de crisis financiera y económica muy grave: la enderezamos. Pusimos en marcha programas inéditos para todos los sectores y, sobre todo, una fuerte acción contra la corrupción. Siento que soy la fuerza segura para llevar adelante los objetivos de la Alianza”. Frente a los esporádicos intentos de diferenciación emprendidos por su rival, el precandidato radical recalca que había un programa común -plasmado en la Carta a los Argentinos-, de modo tal que la diferencia

163 En este punto, conviene tener en cuenta las reflexiones de Cheresky (1998), respecto de la contingencia de la derrota de Fernández Meijide, estructurada a partir de los acontecimientos que tuvieron lugar en la escena electoral y no predeterminada por la superioridad de la estructura partidaria radical sobre la frepasista. De hecho, cabe recordar que Graciela Fernández Meijide ya había vencido en 1997 al más poderoso de los aparatos: el aparato partidario justicialista sostenido por el aparato estatal bonaerense.

164 Por eso mismo, la incertidumbre respecto del nivel de participación volvió difícil la formulación de pronósticos acertados. “A internas abiertas, pronósticos inciertos”, rezaba el título de un artículo publicado por el diario *Clarín* el día 15 de noviembre de 1998. Allí afirmaba María Braun (MORI): “No hay experiencia en medir la voluntad de la gente para participar en una elección”. Sólo el escrutinio podía responder a esta incógnita. Al día siguiente de la elección, los datos mostrarían que había votado casi el 13% de los electores habilitados (2.384.784 votantes).

entre ambos debía ser buscada en otra parte, es decir, en las personalidades individuales y en la aptitud de cada uno para cumplir las promesas listadas en ese programa: “No sirve la cuestión de las ideologías para caracterizarnos, sino los hechos y la capacidad de ejecutar objetivos”. (*Clarín*, 22/11/98). Por lo demás, el candidato apostó a una imagen de moderación y sobriedad que pudiera satisfacer las expectativas –que eran, simultáneamente, de continuidad y de cambio- manifestadas por la sociedad. Frente a la postura defensiva de la candidata frepasista -cuyo partido insistió hasta el hartazgo en que se acordara el reparto de los cargos con anterioridad e independencia de los resultados de las internas, y en que no se pusiera en juego la candidatura a la vicepresidencia, con el objeto de dejar en libertad de acción a Meijide en caso de ser derrotada-, De la Rúa asumió desde el comienzo una posición ganadora, y jamás problematizó la cuestión de la vicepresidencia en relación con su propia persona.

Fernando De la Rúa siguió religiosamente y al pie de la letra el consejo recibido de parte de Dick Morris, el asesor norteamericano que había conducido la campaña por la reelección de Bill Clinton y que había comenzado a asesorar al precandidato radical en el mes de febrero de 1998. El consejo era, básicamente, el mismo que tan buenos resultados le había dado a Clinton: dejar de enfrentar a su adversario y, en cambio, apropiarse de sus propuestas (Semán, 1999). Morris había recomendado a De la Rúa no atacar sino alabar a Meijide, no hacer una interna contra ella, sino *con* ella: decir incluso que ella no sería vicepresidente, sino “copresidente” -al igual que había hecho con la fórmula Clinton-Gore en 1996, logrando que el vice cubriera las debilidades del presidente, y afirmando que el vice no estaba allí tan sólo para reemplazar de tanto en tanto al presidente sino para gobernar, para trabajar en equipo con el presidente. “En la aplicación local” –concluye Semán- “la idea resolvía de paso la distribución de espacios internos en la coalición: la Vicepresidencia para quien perdiese la interna dejaba de ser un premio consuelo para convertirse en un puesto de combate. (...) El concepto de copresidente resolvía, además, otros problemas: por ejemplo, cómo competir sin atacar a una candidata mujer con una excelente imagen pública. Pero más importante aún: implicaba un tipo de campaña que sentaba a la perfección con el estilo de De la Rúa: no debía lanzar agravios sino elogios, no debía criticar sino elevar, no debía hacer de Meijide un enemigo sino un aliado” (Semán 1999, pág. 110).

En un comienzo, la campaña de Fernández Meijide se estructuró alrededor de la transparencia y la ética, y buscó explotar al máximo la imagen “aliancista” de la candidata¹⁶⁵ y la flexibilidad y juventud de su partido -que, no estando involucrado en los juegos de la “vieja política” y careciendo de una estructura poderosa, dejaba a la candidata las manos más libres para actuar como fuese correcto-. Sin embargo, esa imagen aliancista que la candidata buscaba explotar resultaba sistemáticamente dañada por las divisiones que se traslucían en las acusaciones de Alvarez relativas, por ejemplo, a los gastos en publicidad oficial y a los casos de corrupción ocurridos en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En cuanto al énfasis en la ética, esta vez no resultó tan efectivo como lo había sido en 1997, por la sencilla razón de que ahora el adversario no era Carlos Menem sino alguien que, se suponía, estaba de su lado en la lucha contra la corrupción. Esta vez era necesario presentar más diagnósticos y soluciones concretas para los “problemas de la gente”, y éstos estaban presumiblemente contenidos en el programa que ambos contendientes compartían: no podían constituir el patrimonio exclusivo de la precandidata frepasista.

Por otra parte, dado que lo que estaba en juego era una candidatura para un cargo ejecutivo –y puesto que existía una considerable certeza de que quien se impusiera en la contienda sería el siguiente presidente de la Nación (especialmente si el ganador era De la Rúa)- parecía evidente que las virtudes del precandidato radical terminarían imponiéndose sobre las de la frepasista. En efecto, a medida que se acercaba la fecha de las elecciones la ventaja a favor de De la Rúa crecía lenta pero inexorablemente: mientras que inmediatamente después de las elecciones legislativas de 1997 Meijide era la favorita indiscutida para las presidenciales del '99, ya a comienzos de 1998 esta tendencia había comenzado a agotarse, y para el mes de abril de ese mismo año De la Rúa ya se posicionaba en el primer lugar –y no sólo para las internas abiertas (previstas para el 29 de noviembre) sino también (y sobre todo) para las elecciones generales que tendrían lugar un año más tarde.

165 En efecto, Fernández Meijide tomó ventaja frente a su competidor interno en la apropiación del logo y la representación de la Alianza. Así lo pusieron en evidencia los afiches difundidos por el Frepaso: sobre fondo blanco, llevaban la consigna “ES ELLA” escrita en grandes caracteres negros, con excepción de la letra “A”, que era reemplazada por el distintivo celeste y blanco de la Alianza. A continuación, sucesivas tandas de afiches -todos los cuales comenzaban con el texto “Hay un dirigente que...”- se ocuparon cargar de contenido a la frase “es ella”.

Los resultados de las internas abiertas no admitieron apelación: el precandidato radical se impuso por sobre su rival con un porcentaje que no entraba siquiera en sus cálculos más optimistas: 63,8 contra 36,2% (*Clarín*, 30/11/98). Si bien De la Rúa perdió en su propio distrito, la Capital Federal, lo hizo por un margen más estrecho del que esperaba el Frepaso (46 frente a 53%). Por otra parte, se impuso en la provincia de Buenos Aires con el 58% de los votos (contra 41% para Meijide). De la Rúa ganó en todos los demás distritos del país, en algunos casos con porcentajes realmente abrumadores.

No se trató simplemente de la imposición del aparato partidario de la Unión Cívica Radical por sobre una ciudadanía independiente que simpatizaba con el Frepaso. La ya mencionada encuesta del CEOP -publicada dos días antes de la elección- mostraba indicios claros de que la candidatura de De la Rúa no sólo se nutría de los esperables “votos radicales” sino que también entre los independientes obtenía niveles de intención de voto semejantes a los de Meijide. Además, los resultados mostraron que De la Rúa alcanzó e incluso superó a Fernández Meijide en la mayoría de los centros urbanos, donde se suponía que el Frepaso concentraba la mayor parte de su apoyo (*Clarín*, 30/11/98).

En definitiva, el desarrollo mismo de la campaña electoral –que es, al fin y al cabo, el contexto donde se forman las preferencias de la mayor parte de los votantes, que son ciudadanos que no mantienen fuertes lazos afectivos e identitarios con ninguno de los partidos- parece haber tenido una gran incidencia sobre los resultados. Tal como concluye Cheresky en su análisis sobre los resultados de las internas, “Graciela Fernández Meijide contó por cierto con la desventaja de no representar una fuerza con alta capacidad organizativa, pero su derrota no era inevitable. Se puede sostener que otra habría sido su suerte si hubiese podido construir un perfil político que continuara la línea innovadora del Frente Grande y el Frepaso, si hubiese disputado desde la diferenciación y no procurando ocupar el lugar en el que su adversario estaba instalado desde siempre” (Cheresky, 1998).

En otras palabras, es altamente probable que la abúlica campaña electoral, cortada a medida de la personalidad del precandidato radical, haya redundado en perjuicio de la precandidata frepasista. De la Rúa era, precisamente, el candidato de la moderación: “Si había expectativas limitadas y pesimismo respecto de la política, De la Rúa ofrecía esperanzas moderadas y pequeños logros, en un tono sobrio y desapasionado” (Semán 1999, pág. 177).

En contraste con los liderazgos de Alfonsín y Menem, que el equipo de campaña delarruista catalogaba como “de trazo grueso, maximalistas y ampulosos”, De la Rúa era un líder “minimalista y modesto”. La pregunta es, entonces, porqué Mejjide se prestó a jugar el mismo juego, adoptando “los gestos de una convocatoria ampulosa” para luego ofrecer tan sólo “un pragmatismo desencantado” (íbid). Sus intentos de politización de la campaña fueron escasos y efímeros. Por el contrario, el estigma del *outsider* que traía consigo terminó condenándola a la sobreactuación en sus contactos con el poder económico, a contramano de lo que se esperaría de un candidato de centroizquierda (Cheresky, op. cit.). A medida que avanzaba la campaña, sus intervenciones tendieron a girar cada vez más alrededor del problema del crecimiento económico; por otra parte, allí donde su pertenencia de centroizquierda podía marcar una diferencia –el campo de las políticas sociales en el sentido amplio del término- la candidata se inclinó por el reclamo de “políticas de Estado” consensuadas por todos los partidos importantes y susceptibles de un tratamiento “meramente técnico”. En otras palabras, la candidata había asumido la equivalencia entre “credibilidad” y “desdiferenciación”. Y, sin embargo, “seguía exigiendo al electorado la adhesión a una marcha de epopeya. Su liderazgo no pretendía ser modesto ni minimalista, pero su oferta no podía entusiasmar más que en esa dosis. Oferta pragmática de fin de siglo y convocatoria épica del ’45; en esa inmensa brecha se hundió su candidatura” (Semán 1999, págs. 177-178).

La errática estrategia de campaña del Frepaso tampoco la ayudó: como partido nuevo e innovador que busca ganar en aceptabilidad para superar el estado de “fuerza testimonial” y saltar del éxito en elecciones legislativas al triunfo en elecciones para cargos ejecutivos, el Frepaso se dejó atrapar en un movimiento pendular que lo llevaba a exhibirse, sucesivamente, como un partido “tan innovador como lo nuevo y tan confiable como lo viejo, y terminó por no convencer de ninguna de las dos cosas” (íbid, pág. 183).

Indudablemente, las internas abiertas constituyeron una prueba –superada con éxito- para la unidad de la coalición. De hecho, la campaña para las internas –en buena medida gracias a su déficit de diferenciación- provocó a la Alianza mucho menos desgaste que todas las negociaciones previas que pretendieron evitarlas. Al conocer su derrota, Fernández Mejjide reaccionó frente a los suyos con una elocuente defensa de la unidad de la Alianza: “Perdimos, viejo, qué mierda. Nos vamos todos para el Comité Capital y el que tenga cara

de culo que no venga” (Daniel Juri, en *Clarín* 25/10/99). Por otra parte, y tal como lo enuncia Ernesto Semán, “los primeros efectos de convivir en una alianza en la que el equilibrio era un capital mutuo se percibieron cuando quedó claro que los que tenían exigencias eran los derrotados y no los triunfadores” (Semán 1999, pág. 185). Los frepasistas lograron que se anunciara la victoria de De la Rúa en la interna en forma simultánea con la decisión de Mejjide de ser candidata a gobernadora de la provincia de Buenos Aires, temiendo que, si la candidatura de Mejjide no se anunciaba de inmediato, la UCR bonaerense, cegada por el triunfo de De la Rúa en la provincia, se apoderaría de ella. Al mismo tiempo, el Frepaso exigió 48 horas para decidir quién ocuparía la candidatura a la vicepresidencia, que previsiblemente terminaría recayendo en la figura de Chacho Alvarez¹⁶⁶.

VI. 6. La (sobre)abundancia de liderazgos

Hay un último elemento –que mencionaremos brevemente- que incidió sobre la dinámica coalicional: la sobreabundancia de liderazgos con que contaba la Alianza UCR-Frepaso. Por un lado, esa abundancia testimoniaba la capacidad de recomposición de la oposición de centroizquierda en general, y del radicalismo en particular, luego de su desarticulación acaecida en tiempos de la salida de Raúl Alfonsín y la llegada de Carlos Menem a la presidencia. La presencia del propio Alfonsín entre los “padres fundadores” de una Alianza que rápidamente lograría canalizar las demandas de buena parte de la sociedad y lograr su aceptación como alternativa de cambio, constituye una muestra elocuente de dicha capacidad.

Sin embargo, esa (sobre)abundancia de liderazgos implicó también ciertas dificultades para el funcionamiento de la coalición. En primer lugar, a causa del choque entre ambiciones políticas que dificultó la resolución de problemas relacionados con las candidaturas y los

166 Esta decisión se produciría, por cierto, en un contexto de fuertes discrepancias al interior del Frepaso. Mejjide, en particular, consideraba que en la vicepresidencia Alvarez quedaría irremediabilmente aprisionado en una relación en exceso conflictiva con De la Rúa, lo cual o bien lo condenaría a la insignificancia, o bien conduciría a la implosión de la Alianza. Por otra parte, la prematura ocupación de ese espacio dejaría al Frepaso sin candidato a presidente para el 2003. Con esos argumentos, muchos en el partido preferían encumbrar en la vicepresidencia a un extrapartidario o a algún dirigente del interior, tales como el intendente

espacios de poder. En segundo lugar, a causa de la diversidad de estilos personales y de tradiciones políticas de origen de dichos liderazgos. En más de un aspecto, esta diversidad cortaba transversalmente a la coalición, ya que las líneas divisorias no siempre coincidían con las líneas partidarias. Por otra parte, las relaciones de acercamiento y alejamiento entre personalidades se fueron modificando a lo largo del período, al compás de los cambios en los roles que a cada uno de los protagonistas le tocó actuar.

En el momento inicial, cuatro de los cinco fundadores de la Alianza eran candidatos: Chacho Alvarez y Rodolfo Terragno lo eran a diputados nacionales por la capital, mientras que Raúl Alfonsín y Graciela Fernández Meijide encabezaban las respectivas listas de diputados nacionales en la provincia de Buenos Aires. Lo que es aún más importante, todos ellos tenían sus propias aspiraciones en vistas a las elecciones presidenciales de 1999. En esta última carrera también se anotaba el Jefe de Gobierno porteño, Fernando De la Rúa, el único del “Grupo de los Cinco” que en 1997 no disputaba ningún cargo. De la Rúa fue, de todos ellos, el aliancista más renuente y, al mismo tiempo, el que se terminaría alzándose con los mayores réditos producto de la formación de la Alianza. En el otro extremo se encontraba Carlos “Chacho” Alvarez, el primero de todos ellos que se convenció de la necesidad y de la urgencia de constituir la coalición, y quien tomó la iniciativa para que ello sucediera al modificar radicalmente el escenario electoral con su decisión de colocar a Fernández Meijide a la cabeza de la lista de diputados nacionales del Frepaso en la provincia de Buenos Aires.

En el Frepaso, los roles de sus principales figuras quedaron tempranamente definidos. Luego de su excelente desempeño en las elecciones legislativas de 1997 –donde debió cargar con el peso de la puesta a prueba de la coalición frente a la fortaleza política duhaldista, percibida como inexpugnable-, Meijide se consagró como la carta de triunfo de la Alianza. Había ganado tres elecciones consecutivas en sólo tres años, y parecía encarnar un fenómeno único e inagotable. Al derrotar en la provincia de Buenos Aires a Hilda “Chiche” Duhalde –ni más ni menos que la esposa del gobernador, y la responsable de una importante red de ayuda social de corte clientelista-, Meijide quedó automáticamente reconocida como aspirante a la candidatura presidencial, lugar que en caso de una derrota

de Rosario, Hermes Binner, o el diputado santafesino Estévez Boero. Chacho Alvarez, por su parte, aceptó la candidatura a la vicepresidencia en la convicción de que no se trataría de un cargo de bajo perfil.

(y de haber continuado en pie la Alianza en la eventualidad de una derrota) probablemente hubiera correspondido a Chacho Alvarez. Desde ese momento, Alvarez pasó a ocupar el lugar de “arquitecto de la coalición”, a la par de Raúl Alfonsín.

Dentro del radicalismo, los aspirantes a la candidatura presidencial eran más numerosos. Entre ellos se encontraban, además de Fernando De la Rúa, el ex presidente Raúl Alfonsín y el presidente del partido, Rodolfo Terragno. Este último sería el que más tiempo tardaría en deponer sus ambiciones, incluso cuando las mediciones de popularidad ya habían señalado que el favorito era, indudablemente, De la Rúa. El de Alfonsín es un caso aparte, ya que si bien el ex presidente declaraba que él no había estudiado para ministro sino para presidente de la Nación, estas manifestaciones podían leerse mejor como una tentativa de acumular poder mediante la exigencia de alguna compensación por acceder a renunciar a algo que, en realidad, nunca había tenido. Esta táctica ya había sido visible en el proceso de negociación de la Alianza, en el curso del cual Alfonsín “había descubierto que convertirse en un obstáculo era la única manera de recuperar capacidad de decisión” (Semán 1999, pág. 40).

Rodolfo Terragno, por su parte, había sido dentro del radicalismo el que antes y con mayor intensidad se había convencido de la necesidad de concretar una alianza con el Frepaso, y probablemente también quien mayores esfuerzos había destinado a la empresa. Sin embargo, aún siendo el presidente de la Unión Cívica Radical, Terragno estaba lejos de ser el líder indiscutido de su partido y, en palabras de Semán, “era sentido como un extrapartidario” (Semán 1999, pág. 45). De hecho, en los primeros tiempos de la Alianza, cuando Terragno era todavía el presidente de la UCR, las decisiones seguían estando claramente en manos de Alfonsín, el único que había podido mantener al partido unido en épocas difíciles. En los meses posteriores al triunfo de la Alianza en las legislativas de 1997, cuando De la Rúa se iba perfilando como el mejor posicionado en las encuestas, Alfonsín comprendió que era el momento de llevar al futuro presidente de la Nación al más alto cargo partidario, pero lo hizo de modo tal de permanecer como “el gran decisor,

simplemente dándole forma a una corriente que de todos modos no se iba a detener” (ibid., pág. 89)¹⁶⁷.

Sin embargo, Terragno insistiría hasta último momento con la presentación de su precandidatura por el radicalismo. Así, cuando ya hacía tiempo que el Frepaso había designado a su “candidato natural”, la Unión Cívica Radical aún no había decidido siquiera la modalidad a través de la cual nominaría al suyo. Mientras que la gran mayoría prefería la designación por consenso, Terragno insistía en la celebración de una interna, y lo hacía aún en el mes de abril de 1998, cuando la prensa desde hacía ya varios meses calificaba su intento, lisa y llanamente, como una “quijotada” (*Clarín*, 14/12/97). Con el objeto de externalizar las luchas internas del partido, el sector alfonsinista llegó incluso a proponer una suerte de ley de lemas con el Frepaso, sugerencia que evidentemente fue rechazada de plano. De todos modos, la suerte de Terragno ya parecía echada incluso antes de las legislativas de 1997. En efecto, para comienzos de octubre de ese año, y pese al acuerdo de los socios de dejar toda discusión acerca de las candidaturas para después de la elección, se producía una lucha sorda por el liderazgo de la coalición. Y dado que el Frepaso ya tenía un postulante para pelear la interna, cuyas pretensiones se confirmarían en el caso de un triunfo en las legislativas, la UCR necesitaba desesperadamente ir posicionando un candidato propio ante la opinión pública –a la que, en definitiva, habrían de apelar las internas abiertas-. Es por eso que ya desde entonces, y sobre la base de los resultados de una encuesta en la cual el 29% de los consultados prefería a De la Rúa como candidato, frente al 16% que escogía a Meijide (*Clarín*, 1/10/97), varios sectores internos del radicalismo sostenían que el partido debía encolumnarse de inmediato detrás del candidato mejor instalado. La llegada de De la Rúa a la presidencia del partido terminó de fortalecerlo como su “candidato natural”. Rodolfo Terragno, por su parte, permanecería entre los encargados de escribir los documentos conceptuales de la Alianza en el curso de la campaña. En febrero de 1999, finalmente, se haría cargo, junto con el frepasista (y ex radical) Dante Caputo, de la conducción del IPA (Instituto Programático de la Alianza) en reemplazo del renunciante Raúl Alfonsín.

167 Exactamente un año más tarde De la Rúa devolvería el favor a Alfonsín al postularlo para la presidencia de la UCR, y lo haría con las mismas intenciones, de modo tal de exhibirse como el jefe indiscutido en cuyas manos está el reparto de los espacios de poder.

Entre los dos grandes constructores de la coalición –Raúl Alfonsín y Chacho Alvarez– existieron desde el comienzo tanto recelos como afinidades. Los primeros se debían, sobre todo, a sus diferentes trayectorias partidarias. Si bien cada uno de ellos reconocía en la contraparte ciertas intenciones progresistas con las cuales se identificaba, y la audacia y la inteligencia políticas que él mismo poseía, Alvarez veía también en Alfonsín al “estadista obsesionado por dar estabilidad a la democracia a través del bipartidismo radical-peronista” (Godio 1998, pág. 202), mientras que éste sospechaba de la capacidad de un político de origen peronista para “internalizar los valores del liberalismo político y la socialdemocracia” (íbid.). Por otra parte, Alfonsín había apostado en su momento por el contrincante interno de Alvarez, José Octavio Bordón, mientras que Alvarez seguía viendo en Alfonsín al hombre que había firmado con Carlos Menem el “Pacto de Olivos”. Sin embargo, del destino de la coalición dependían los futuros políticos de ambos, y las afinidades existentes entre ellos los ayudarían a marchar juntos durante la primera etapa de evolución de la Alianza.

Así las cosas, desde el momento de la fundación de la Alianza y hasta la definición de la fórmula presidencial, Alfonsín y Alvarez muchas veces encontrarían entre sí más puntos de contacto que los que cada uno de ellos mantenía con el precandidato de su propio partido. Lo cual quedó en evidencia con la asunción de los legisladores electos en 1997 y la consiguiente inauguración de la Alianza en su rol de “oposición oficial”: en esa oportunidad y desde entonces, Alfonsín y Alvarez asumieron las posiciones más beligerantes mientras que De la Rúa y Mejjide se mostraron –tal como corresponde al político en campaña– sensiblemente más contemporizadores (Van Der Kooy, en *Clarín*, 14/12/97). Alvarez, en particular, se enfrentaría con Mejjide en relación con la negativa de ésta a resignar las elecciones internas en favor de una salida consensuada. Alfonsín, por su parte, criticaría asiduamente a la persona de De la Rúa en cada uno de sus lamentos en relación con el supuesto proceso de “derechización” de la coalición¹⁶⁸. El proyecto largamente acariciado de incorporar a la coalición una “pata peronista”, finalmente, abroquelaría a ambos precandidatos en contra del bloque formado por Alvarez y Alfonsín.

168 Incluso cuando no buscaba criticar sino “colaborar” con la campaña aliancista, el ex presidente terminaría causando problemas. En el segundo acto de campaña que emprendió para las elecciones de 1999, por ejemplo, Alfonsín se dedicó a apoyar “a su manera” a la fórmula de la Alianza: criticando al modelo con una cita de Lenin (*Clarín*, 10/10/99).

Pese a los cortes a lo largo de líneas partidarias que se producirían en el curso de la campaña electoral para las internas abiertas, esta configuración se mantendría básicamente estable hasta fines de 1998. Por entonces, Alfonsín seguía oscilando entre “hombre de consulta” y “oveja negra” de la coalición, cuyas opiniones se respetaban “pero se imploraba para que no las hiciera públicas” (*Clarín*, 30/7/00). Se mostraba decidido a mantener su influencia y a seguir presentándose, junto con Alvarez, como el “ala progresista” de una coalición de centroizquierda que, curiosamente, había erigido un candidato presidencial a quien muchos acusaban de ser de “centroderecha”¹⁶⁹. El ex presidente polemizaba cada vez más con el futuro presidente, destacando su prudencia excesiva y su lentitud a la hora de las decisiones. El destinatario de las críticas, por su parte, reeditaba su vieja protesta acerca del exceso de protagonismo y de las iniciativas inconsultas de Alfonsín. Así, el equipo de campaña comenzó a organizar para De la Rúa reuniones de trabajo con los técnicos y economistas de la coalición, con el objeto de elaborar una estrategia y un discurso propios - que era precisamente lo que se suponía que debía hacer el IPA que Alfonsín dirigía-. Al enterarse, Alfonsín denunció una campaña en su contra y renunció sorpresiva y simultáneamente a la conducción del IPA, a la Comisión de Acción Política del radicalismo y a la posibilidad de presidir el Comité Nacional de la UCR (*Clarín*, 19/2/99). Acto seguido, Fernando De la Rúa dotó al IPA de una nueva conducción y ratificó que de allí habría de surgir la plataforma de la coalición.

Con esta renuncia se consolidó la estrategia de depositar todo el peso de la Alianza en sus candidatos¹⁷⁰ y, en particular, en su candidato presidencial. En efecto, una vez definida la fórmula aliancista y aceptada la candidatura a la vicepresidencia, Alvarez había decidido disciplinarse detrás de De la Rúa, recuperando para sí mismo algo de protagonismo sólo en relación con ciertas cuestiones puntuales y, sobre todo, sólo en la medida en que la campaña lo requiriera. La sociedad Alvarez-Alfonsín se quebró cuando, al mismo tiempo que Alvarez tomaba esta decisión, Alfonsín resentía el desplazamiento de que era objeto e

169 Y que, dicho sea de paso, una vez convertido en candidato presidencial inauguraría la modalidad crítica e insondable de toma de decisiones que lo haría tristemente célebre en la presidencia de la Nación.

170 Lo cual se puso en evidencia, entre otras cosas, en el proceso de definición de las candidaturas. Así lo revelan las palabras de un anónimo operador radical que, pocos días antes de que el conflicto por el primer puesto en las listas de diputados en Capital y Buenos Aires encontrara su resolución, afirmaba: “Si se complica demasiado, todo se resuelve en tres minutos con De la Rúa y Chacho” (*Clarín*, 30/8/99).

iniciaba una etapa que muchos dirigentes preocupados calificarían como de “hiperactividad”.

El acercamiento a De la Rúa constituyó un fuerte viraje en la conducta de Alvarez. Contrariamente a lo que sucedía entre Alvarez y Alfonsín, no había absolutamente nada – inclinación personal, estilo político o trayectoria ideológica- que pudiera acercar a ambos componentes de la fórmula aliancista. Sin embargo, Alvarez se convirtió en el principal defensor del candidato a presidente, apostando su futuro político a su triunfo y proclamando virtudes incluso allí donde no las hubiera. A tal punto asumió Alvarez su papel, que una nueva preocupación pronto comenzaría a desvelar al comité de campaña de la Alianza. A fines de febrero de 1999, las encuestas anunciaban que la incorporación de Chacho Alvarez a la fórmula presidencial no había sumado ni un solo punto a la intención de voto que ya cosechaba De la Rúa, en contraste con la ecuación positiva que había resultado para Duhalde de la incorporación del popular ex cantante y actor Ramón “Palito” Ortega como candidato a vice. El comité de campaña fue veloz para dictaminar: “Hay que sacarle a Chacho el saco y la corbata y ese peinado a lo Barrio Norte que le emprolija los rulos. Tiene que volver a ser un descamisado”. El propio De la Rúa reclamaba el regreso de “ese mismo Chacho que nos ganaba todas las elecciones”, el mismo que unos meses atrás, en las caravanas por el interior del país, generaba pasión entre los militantes justicialistas de los barrios humildes (*Clarín*, 23/4/99). Así, pese a sus laboriosos intentos de no acaparar el protagonismo que tanta falta le hacía al candidato presidencial, Alvarez era conminado a reaparecer en escena con el objeto de evitar el drenaje de votos desconfiados del exceso de moderación de De la Rúa. Nuevamente, quedó en evidencia que la Alianza necesitaba de una dosis de confrontación y de diferenciación, tanto hacia fuera como hacia adentro.

Finalmente, un acontecimiento fortuito –un grave accidente automovilístico que, en plena campaña en la provincia de Río Negro, casi le cuesta la vida- convirtió a Alfonsín en un valioso capital político para la Alianza. Por un lado, el ex presidente quedó fuera de la escena política para el resto de la campaña, eliminando toda posibilidad de conflictos con el candidato presidencial. Por el otro, el hecho de que Alfonsín estuviera al borde de la muerte y rodeado del afecto popular dejó al justicialismo sin el remanido argumento de la asociación de un posible gobierno de la Alianza con el recuerdo del “desastroso final” del gobierno de Alfonsín.

Luego del triunfo de la fórmula presidencial de la Alianza en todo el país y de la derrota de Meijide en la compulsa por la gobernación de la provincia de Buenos Aires, los roles volverían a desplazarse. Al conocerse los resultados electorales comenzaron de inmediato las gestiones para buscar un sitio apropiado para Fernández Meijide. No se trataba simplemente de la necesidad de hallar un puesto para un candidato derrotado, sino sobre todo de preservar la armonía entre radicales y frepasistas en un contexto en que parecía que la participación de estos últimos se restringiría a la presencia de Chacho Alvarez en la vicepresidencia de la Nación¹⁷¹ y a la posibilidad de que Aníbal Ibarra pudiera competir exitosamente en las elecciones para la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Y –todos lo sabían- la supervivencia de la coalición en su pasaje de la oposición al gobierno dependía, en primer lugar, de la preservación de sus equilibrios internos.

Cabe agregar, en las líneas que cierran este capítulo, que si hay alguna razón por la cual interesan las interacciones y los alineamientos de estos hombres y mujeres individuales, es sencillamente porque fueron ellos quienes configuraron, en sus acercamientos y alejamientos, la dinámica interna de la coalición. Muy probablemente, su destino quedaría ligado al de la coalición a la que habían dado vida y movimiento. Todos ellos, por distintas razones pero sin excepción, terminarían licuando por entero su capital político en los escasos dos años que mediaron entre el éxito de 1999 y el derrumbe de octubre-diciembre de 2001.

171 Si bien los acontecimientos rápidamente habrían de tomar otro curso, en un primer momento se intentó dar algunos pasos en relación con la definición de un rol más activo para el vicepresidente, de modo de restaurar cierta paridad entre los socios. Así, por ejemplo, en los primeros días luego de su triunfo la Alianza preparó un proyecto de ley de ministerios que, entre otras cosas, disponía que el vicepresidente podría tener a su cargo el manejo de algunas áreas –tales como las secretarías de Estado- que se ubicaban por entonces dentro de la órbita presidencial.

Cap. VII

MÁS PROBLEMAS: LOS PROBLEMAS DE LA OPOSICIÓN

“Ningún gobierno debe pedir a la oposición que le deje gobernar, sino demostrar que sabe hacerlo. Del mismo modo, ninguna oposición debe pedir al gobierno que le deje ejercer como tal. La oposición tiene el deber de contender con el gobierno demostrando ser un gobierno alternativo” (Pasquino 1998, pág. 35)

En el capítulo anterior nos propusimos como objetivo el análisis de las dificultades que enfrentó la Alianza en virtud de su carácter de *coalición*. En este capítulo, por su parte, nos proponemos tratar, de entre los problemas que debió sortear la Alianza, aquellos que se derivan de su condición de *oposición* y, en particular, de oposición *progresista*.

VII. 1. El “sistema político” peronista

Como se mencionara en el capítulo II, las tendencias movimientistas que históricamente han exhibido los partidos mayoritarios en la Argentina (Jones, 1995) no han sido hospitalarias para la idea de la oposición como una práctica permanente y legítima. Y ha sido el peronismo el que más lejos ha llevado esta tendencia movimientista, hegemónica y antiinstitucionalista.

En efecto, el peronismo ha llegado a ser caracterizado, más que como un “partido” -es decir, una *parte* de un sistema necesariamente más amplio-, como un sistema político en sí mismo (Torre, 1999b), capaz de contener simultáneamente al gobierno y a la oposición. En palabras de Novaro, se trata de un actor político que busca actuar a la vez como “partido del orden” y como “partido del cambio”, generando alternativas de recambio a su propia gestión de gobierno. En tanto fuerza populista, logra combinar una lógica de representación expresiva con una lógica gubernativa, es decir, “ser a la vez la voz de la sociedad ante el Estado y la voz del Estado ante la sociedad” (Novaro 1999, pág. 121).

Para el comienzo del período que nos ocupa, son numerosos los autores que han señalado la virtual ausencia de una “oposición externa” al PJ y el monopolio de la escena política por parte del partido de gobierno. Así, por ejemplo, afirma Novaro que “durante esta etapa [la

primera mitad de los años '90] el peronismo en el gobierno logró canalizar sus diferencias y resolver los problemas de coordinación que implica formar y sostener una mayoría con capacidad para actuar y retener la iniciativa: no sólo concentrando el poder en el Ejecutivo y sometiendo al Congreso a su voluntad, sino también, en alguna medida, haciendo que este organismo funcionara cumpliendo a la vez los roles de oficialismo y oposición (Torre, 1995)” (Novaro 2001, pág. 62). Ya en el año 1997, poco antes del nacimiento de la Alianza, Juan Carlos Portantiero advertía que “más allá del malestar crecido y creciente de la sociedad, el único ‘posmenemismo’ advertible para el horizonte inmediato es la continuidad que encarna Eduardo Duhalde, confirmando esa ley argentina según la cual el peronismo en el poder absorbe las funciones del gobierno y de la oposición y engendra siempre alternativas de sí mismo” (Portantiero 1997, pág. 3). Y acusaba a la “verdadera” oposición de ser culpable de su propia insignificancia, ya que había sido su mezquindad la que hasta entonces había llevado a los futuros aliancistas a disputarse el segundo lugar detrás del justicialismo en vistas a posicionarse mejor frente a una eventual coalición para 1999 en vez de apurarse a constituirla sin titubeos en 1997.

Lo cierto es que, desde la formación de la Alianza en 1997 y hasta bien entrada la campaña electoral para las elecciones presidenciales de 1999, el conflicto entre el presidente Menem y el aspirante a sucederlo, Eduardo Duhalde, tendió a ocupar el centro de la escena política y a dejar en las sombras a la oposición aliancista. Esta circunstancia queda en evidencia en la siguiente anécdota, relatada por Ernesto Semán: en marzo de 1999, preocupados por la escasa cobertura periodística que recibían, en abierto contraste con el centimetrage que la prensa ocupaba con la pelea interna del justicialismo, Fernando De la Rúa y Carlos “Chacho” Alvarez tuvieron una reunión con el CEO del Grupo Clarín, luego de la cual De la Rúa concluyó apesadumbrado que “mientras dure la pelea entre Menem y Duhalde por la re-reelección, es difícil que la Alianza pueda aparecer antes de la página 10 de Clarín” (Semán 1999, pág. 213). Unos días antes, un juez federal de la provincia de Córdoba había habilitado a Carlos Menem para competir en las internas de su partido, y si bien la imagen del presidente era la peor que había tenido a lo largo de sus dos mandatos, “la intención de voto de Duhalde, aún sin ser el candidato oficial del PJ, crecía al ritmo de su pelea contra el Presidente” (Semán 1999, pág. 214).

En ese contexto, la oposición nucleada en la Alianza se vería obligada a destinar una buena parte de sus recursos a la disputa con Eduardo Duhalde -primero gobernador de Buenos Aires y luego candidato presidencial por el PJ- por la ocupación del espacio opositor. Si bien donde se expresó con mayor amplitud fue en la campaña para las elecciones presidenciales de 1999, esta disputa se planteó por primera vez ya en la campaña para las legislativas de 1997, con la Alianza recién formada y en pleno proceso de definición de su identidad¹⁷².

En esa ocasión y con los índices de popularidad presidencial en franco descenso, cada uno de los candidatos en campaña se empeñó en aparecer como más “antimenemista” que el adversario, con el objeto de demostrar que constituía una verdadera alternativa de recambio. Si bien, como quedaría claro luego de la posterior derrota de Meijide en las internas abiertas de la Alianza, los votantes eligieron en octubre de 1997 teniendo en cuenta que se trataba de una elección legislativa –o sea, teniendo claro que no estaban en juego cargos ejecutivos, y teniendo presentes las diferencias que ello implicaba-, lo cierto es que muy rápidamente las elecciones de 1997 se “presidencializaron”, convirtiéndose en una suerte de prueba de fuerzas y en un ensayo de lo que habría de suceder dos años más tarde. En ese contexto, y pese a los esfuerzos del gobernador de Buenos Aires por mantener a la elección dentro de los confines de su distrito, se produjo una inevitable confrontación por la ocupación del espacio de la oposición progresista, aquella que podría constituir una verdadera alternativa en el momento -cada vez más cercano- en que se produjera la alternancia. Así, ya en el día del lanzamiento de la campaña de “Chiche” Duhalde -la esposa del gobernador- a la cabeza de la lista de diputados del PJ (el mismo día y en el mismo lugar del lanzamiento de la campaña de la Alianza en la provincia de Buenos Aires), Duhalde comenzó a marcar su compromiso con “la gente” frente a la supuesta cercanía de sus contendientes con “el establishment”: “Que se queden con el establishment la Alianza, Chacho Alvarez y el señor Alfonsín. Yo me quedo con mi pueblo”. En su descargo y desde la misma tribuna, Meijide le respondió –buscando la identificación del gobernador de la

172 Como se apreciará en lo que sigue, recurrimos con frecuencia a ejemplos relativos a las campañas electorales. Ello se debe a que consideramos a las elecciones como momentos privilegiados -y altamente reveladores- de la puesta en escena de la confrontación política. Nos centramos especialmente en la campaña de 1997 porque, dado que por entonces la Alianza acababa de formarse, se trató de un momento particularmente intenso de definiciones y tomas de posición.

provincia con el oficialismo menemista- que “Duhalde y Menem nos quieren llevar al país del preperonismo, al conservadurismo anterior al 45”, mientras que el compromiso de la Alianza era el de “sellar un nuevo contrato social” (*Clarín*, 22/8/97).

La relación entre el por entonces presidente y su antiguo vicepresidente merece algunos párrafos destacados, pues permite comprender los obstáculos que halló el gobernador en sus intentos por aparecer como alternativa de recambio, paralelos a las dificultades de la Alianza para presentar su propia diferencia frente a lo que se dio en llamar “el modelo”.

Inmediatamente después de haber obtenido la ansiada reelección, luego de la reforma constitucional que lo habilitara para un nuevo mandato comprendido entre 1995 y 1999, el presidente Menem se había ocupado de instalar rápidamente el tema de una segunda reelección –pese a sus sistemáticas negativas públicas al respecto- con el objetivo adicional de evitar el desgaste prematuro de su liderazgo que se hubiera producido en caso de que su eterno rival se instalara como el “candidato natural” de su partido. Así, Menem se había dedicado a impulsar, alternativamente, otras posibles candidaturas, tales como la de su hermano Eduardo o las de Carlos Ruckauf, Carlos Reutemann y Ramón “Palito” Ortega.

Sin embargo, ante las elecciones de 1997 el presidente se encontraba en una posición comprometida: por un lado, era consciente de que, en caso de una victoria rotunda en la provincia de Buenos Aires, el gobernador Duhalde quedaría irremediamente consagrado como su sucesor y, por consiguiente, lo obligaría a dejar de lado toda pretensión reeleccionista. Las relaciones de fuerzas al interior del peronismo quedarían trastocadas, y en caso de que Duhalde triunfara también en 1999 Menem se vería obligado a abandonar el liderazgo partidario e, incluso, a resignar su idea de retornar a la presidencia de la Nación en el año 2003. Es por eso que el presidente apostaba, en su fuero interno, a una derrota de su propio partido en las elecciones legislativas. Dicha derrota, sin embargo, debía ser moderada, ya que un cataclismo electoral podía arrastrar consigo también a su propio gobierno. La alternativa favorita del presidente Menem, en consecuencia, transitaba por un estrecho desfiladero del cual su contrincante salía sistemáticamente perjudicado: la conclusión a la que parecía haber arribado el presidente semanas antes de las elecciones legislativas era que el mejor resultado sería aquél en el cual el desempeño del PJ, sin ser calamitoso, permitiera la consolidación de Alianza para 1999. Lo que permanecería

invariable en su razonamiento de los años siguientes, una vez malograda la idea de una nueva reelección inmediata, sería la conveniencia de una derrota de su propio partido –y con él, de su contrincante interno- en las siguientes elecciones presidenciales, y un gobierno de la Alianza cuyas dificultades abrieran el camino para su retorno triunfal cuatro años más tarde. Entretanto, la victoria aliancista lo colocaría al frente de la oposición justicialista. Tal como lo ponía crudamente Julio Blanck, “Si De la Rúa es presidente, el destino de Menem es ser jefe de la oposición; pero si el presidente es Duhalde, Menem no tiene destino” (*Clarín*, 28/9/97).

La estrategia de Carlos Menem tuvo, entonces, al menos dos patas: por un lado, tensar la cuerda de la re-reelección tanto como le fuera posible; por el otro, y en consonancia con lo anterior, postergar tanto como pudiera la determinación de las candidaturas para las elecciones de 1999. Así, a comienzos de 1998 el presidente pretendía fijar las elecciones internas del PJ para la definición de su fórmula presidencial para el mes de abril de 1999, ante lo cual el duhaldismo clamaba indignado que “Menem no es un presidente que se prepara para ganar una elección, sino para perderla” (Julio Blanck, en *Clarín*, 8/2/98). En efecto, el presidente parecía mucho más interesado en las internas de la Alianza que en las de su propio partido: “palpita como propio cada vaivén de la interna aliancista y, en cambio, atiende con desgano el montón de padeceres de Eduardo Duhalde y Palito Ortega, sus candidatos” (Van Der Kooy en *Clarín*, 15/11/98). Ante cada nueva evidencia de estas actitudes, Eduardo Duhalde ratificaba su decisión de apartarse y diferenciarse del presidente y su entorno: así, a comienzos de 1998 el gobernador bonaerense decidió no concurrir a la reunión de gobernadores peronistas convocada por el presidente -la cual resultó ser una verdadera puesta en escena de entusiasmo reeleccionista- y (todavía en privado) comenzó a afinar su idea de que, frente a la versión liberal del peronismo encarnada por Menem, él era un exponente de un peronismo “genuino”, fiel a sus raíces históricas¹⁷³. En cuanto a la ofensiva reeleccionista, ya a comienzos de ese año Duhalde había comenzado a dejar entrever su intención de enfrentarla con tanta o más determinación que la propia oposición aliancista.

173 Sus palabras no podían ser más elocuentes: “Basta con los que creen que el peronismo debe ser el partido vocero de las multinacionales; basta de los que creen en un peronismo vacío, sin compromiso y sin doctrina; basta de un peronismo enfermo de cortoplacismo; basta de los que creen en un peronismo sin ética, que reniega de su historia”... (*Clarín*, 26/9/99).

En espejo con las preferencias de su contrincante interno, buena parte de la campaña electoral del matrimonio Duhalde para las legislativas de 1997 pareció buscar la conjunción de una victoria, clara aunque probablemente ajustada, en la provincia de Buenos Aires y una derrota del PJ a nivel nacional, de modo tal que el gobernador pudiera posicionarse como el candidato natural de su partido para las elecciones presidenciales que se avecinaban. De ahí sus intentos por “despegarse” de la suerte –probablemente mala- del oficialismo, su aversión a la nacionalización de las elecciones legislativas¹⁷⁴, y su énfasis en los logros de su gestión y en la reivindicación -en contraposición con el modelo menemista- de un “modelo bonaerense” o “modelo duhaldista”, que se tradujo por entonces en el lanzamiento de un programa social consensuado con el sector sobreviviente de los pequeños y medianos empresarios de la provincia. Duhalde, efectivamente, creía que buena parte de sus dificultades para obtener una victoria que en otros tiempos hubiera dado por descontada provenían de la tentación del electorado bonaerense, en particular en el primer cordón del conurbano, de votar en contra del gobierno nacional, pese a que presumiblemente aprobaran la gestión distrital. Desde ya, esta convicción conllevaba sus propios riesgos, pues en caso de que el PJ perdiera también en Buenos Aires –un distrito con un índice de desempleo del 18,6%, uno de los más elevados del país- la dirección de las recriminaciones y las responsabilidades podía invertirse de modo tal que Duhalde fuera exhibido como el “padre de la derrota”.

En ese contexto, la discusión sobre “el modelo” sería la fórmula de ataque preferida del presidente¹⁷⁵, con Duhalde esforzándose por dar batalla en ese terreno -intentando marcar la discontinuidad entre sus propuestas y las del oficialismo, junto con la continuidad de las posturas aliancistas en relación con las políticas del gobierno- y la Alianza haciendo todo lo posible por centrar el eje del debate en otras cuestiones donde sus argumentos fueran más fuertes. Por sobre todo, los dirigentes aliancistas preferían sustituir las siempre

174 Aunque, de hecho, el propio Duhalde contribuyó a acentuar esta tendencia al utilizar la tribuna de la campaña –cuando no era él sino su esposa quien encabezaba la lista de candidatos por su partido- para poner en escena sus aspiraciones presidenciales para el '99, desplazando constantemente a la candidata de su papel protagónico.

175 La estrategia de Menem consistió en reivindicar la paternidad del modelo, mostrarse como garantía excluyente de la estabilidad y como única opción para resolver los efectos secundarios de las políticas de ajuste en el terreno social; asociar a la Alianza con la hiperinflación en la figura de Alfonsín para provocar fisuras en la coalición, generar temor a la desestabilización y aprovechar los desacuerdos internos en la Alianza respecto del modelo.

problemáticas definiciones programáticas por la imagen de sus candidatos y la propagación de amplísimas consignas, tales las que prestaban su nombre a la coalición: Trabajo, Justicia y Educación. Dado que en esta oportunidad no estuvo en manos del oficialismo sino de la oposición el poder de imponer las cuestiones centrales de la agenda, la campaña electoral oscilaría, entonces, entre apacibles debates acerca de cuestiones tales como la ética pública y las instituciones republicanas –en los que la oposición aliancista llevaba la voz cantante- y súbitas y episódicas irrupciones de la discusión sobre “el modelo”.

Las armas preferidas de ataque de Duhalde contra la Alianza se dirigieron por separado a los puntos débiles de cada uno de los socios. Por un lado, contra la UCR intentó –sólo al comienzo y con muy poco éxito- sacar a la superficie los viejos temores de la sociedad ante el recuerdo de los últimos días de Alfonsín; en eso consistió su ataque a los economistas de la Alianza, los mismos que “hicieron tan buena letra durante la gestión de Raúl Alfonsín”¹⁷⁶. Por otro lado, sus ataques contra el Frepaso se centraron en su falta de experiencia en la gestión pública. En palabras de la primera candidata justicialista: “El Frepaso es una realidad virtual porque no ha podido demostrar nada todavía” (*Clarín*, 23/8/97).

Pero, en su intento por disputar a la Alianza el espacio de la oposición progresista (con un doble desafío, en este caso: aparecer al mismo tiempo como oposición y como progresista), Duhalde debió enfrentarse, entre otras cosas, con las mismas tensiones y contradicciones que parecieron entorpecer el camino de toda oposición progresista en los años noventa: básicamente, las que existen entre aparecer al mismo tiempo como garantía de estabilidad y como promesa de cambio, o, en otras palabras, como una promesa creíble de “cambio ordenado”. En este dilema, precisamente, se montaba el presidente Menem al reclamar a la oposición una definición acerca del modelo económico. Por un lado, Menem manifestaba

176 Sin embargo, y en el marco de profundas oscilaciones y súbitos cambios de rumbo, Duhalde pronto mudaría de estrategia, atacando a la oposición ya no como encarnación del desorden hiperinflacionario sino más bien como representante de la imposibilidad de cambio, del exceso de orden (pero de un orden injusto). Así, cuando Menem culpó a la Alianza por los incidentes violentos ocurridos durante una huelga convocada por los gremios opositores el 14 de agosto, Duhalde lo contradujo enfáticamente, ya no tan convencido de los réditos electorales del discurso del miedo: “La oposición no es violenta”. Pues lo que había instalado la Alianza desde su fundación había sido –a juicio de Duhalde- la promesa de no producir modificaciones políticas o económicas traumáticas en “el modelo”. (Días después, Duhalde modificaría nuevamente su discurso y acusaría a la Alianza de irresponsabilidad por no haber sabido detener los actos de violencia durante el paro) (*Clarín*, 26/8/97).

su desconfianza ante el supuesto apoyo de la oposición al “modelo”, y aseguraba que incluso era posible que ésta llevara al país “hacia el comunismo”. Por otro lado, y en la dirección opuesta, afirmaba que “las alianzas tienen que ser programáticas, con propuestas que posibiliten mejorar lo que ya existe. Pero si la propuesta es una copia, yo me quedo con el original” (*Clarín*, 30/8/97).

En cuanto a los sectores a los que se buscó dirigir el discurso de campaña, se produjeron cruces interesantes, con cada uno de los candidatos tratando de incursionar en el terreno de su adversario. Una vez que hubo dejado sentada su lealtad inquebrantable hacia “su pueblo”, Duhalde comenzó a afinar la puntería hacia el electorado típico de la Alianza, la clase media. Para eso, hizo lo posible por escapar a los modelos de trabajo de campaña más tradicionales en el PJ, sólo apropiados para el electorado “cautivo” del peronismo, cuyo apoyo de todas maneras daba por descontado¹⁷⁷. Mientras tanto, la preocupación - simétricamente opuesta- de Mejjide consistió en encontrar una imagen y un discurso que le permitiera disputarle al PJ esos votos supuestamente “cautivos” en los sectores pauperizados de la provincia. Su estrategia no apuntaba a los sectores más marginales de la población, que parecían seguir siendo incondicionalmente peronistas, sino sobre todo a los “nuevos pobres” -los perdedores de los años de la estabilidad-, más permeables a su perfil de dirigente político no tradicional. Así, la campaña bonaerense de la Alianza pasó a otorgar una importancia creciente a los problemas sociales. Ambos intentos de apropiación del electorado “ajeno” pusieron en evidencia la crucial importancia que había adquirido la disputa electoral en la provincia de Buenos Aires, distrito de casi ocho millones de votantes donde tanto Eduardo Duhalde como Graciela Fernández Mejjide se jugaban sus respectivas ambiciones presidenciales.

La lucha por la ocupación del lugar de la oposición tuvo un nuevo hito en el contexto de la ofensiva encarada por el presidente para obtener una segunda reelección. Ya a comienzos de 1998 se esbozaba la estrategia oficialista pro-reeleccionista: en primer lugar, se buscaría

177 También el gobierno nacional se hizo eco de esta búsqueda de apoyo en el electorado de clase media, lo cual se puso en evidencia en la apresurada operación de cambio de imagen que llevó a cabo en el curso de unas pocas jornadas del mes de agosto de 1997. En efecto, en unos pocos días se tomaron varias decisiones relativas a asuntos de interés para ese segmento de votantes: fue reemplazada la conducción de ATC; el ex concejal José Manuel Pico se entregó a la justicia después de 48 días prófugo en Brasil; el empresario Alberto Samid fue procesado por evasión; el matrimonio Fassi Lavalle fue denunciado por no pagar impuestos; y, finalmente, después de muchas demoras, fue inaugurada la Oficina de Ética Pública.

presentar el mandato presidencial comprendido entre 1995 y 1999 como el primero habilitado por la Constitución reformada, considerando al período anterior (1989-95) como imputable pura y exclusivamente a la Constitución de 1853; en segundo lugar, se recurriría a una consulta popular para habilitar una nueva candidatura de Carlos Menem. Desde el comienzo, el gobernador de Buenos Aires manifestó una gran determinación a detener las maniobras reeleccionistas. La Alianza, desconcertada¹⁷⁸, necesitó algo más de tiempo para adoptar una estrategia, y sus posiciones con frecuencia dejaron mucho que desear en materia de consistencia. En el mes de marzo la oposición aliancista alertó contra un posible “golpe de Estado institucional” e hizo un llamado a la resistencia civil en caso de que la Corte Suprema habilitara a Menem para pelear por un tercer mandato¹⁷⁹; Fernández Meijide amenazó incluso con la posibilidad de iniciar un juicio político a los cinco miembros de la Corte que conformaban la “mayoría automática” del oficialismo. A continuación, sin embargo, la Alianza volvió a sumirse en sus disputas internas en torno de las candidaturas, y sólo volvió a ocuparse del tema luego de que Duhalde tomara nuevamente la iniciativa ante la campaña desembozada lanzada por el presidente en pos de su propia re-reelección.

En efecto, fue el gobernador bonaerense quien, en el mes de junio de 1998, inició los contactos con los líderes aliancistas para transmitirles su disposición a acompañarlos en la ofensiva antireeleccionista. Sin embargo, el intento subsiguiente de Alvarez por atraer a Duhalde hacia la oposición aliancista terminó perjudicando más a la propia Alianza que al menemismo, a causa de la percepción entre los propios aliados de que el líder frepasista se volvía imprevisible y de que existían relaciones ocultas entre éste y Duhalde. Mientras tanto, el oficialismo progresaba en la presentación de demandas judiciales en distintas provincias, para lograr por esa vía la habilitación de una nueva candidatura presidencial de Menem. A poco, la situación se tornaría apremiante para la oposición. Habiendo resignado toda iniciativa, la Alianza terminó viéndose empujada a debatir en el campo judicial cuestiones que eran, en realidad, estrictamente políticas. E incluso allí subsistieron

178 Este desconcierto no se debía, por cierto, a lo inesperado de los embates reeleccionistas sino a la incomprensión de la Alianza en relación con un escenario post-electoral que no se adecuaba a sus expectativas: luego de la derrota oficialista, no se había producido ningún abrupto desenlace en relación con la sucesión, ni había ocurrido el esperado “desbande” de parte de la tropa justicialista en dirección de la Alianza, ni al gobierno parecía haber perdido capacidad de gestión. Por el contrario, el presidente Menem había hecho uso de la derrota de su propio partido para debilitar a su competidor interno...

diferencias importantes al interior de la coalición: mientras que un sector de la UCR optaba por una postura algo más contemporizadora hacia los jueces adictos al menemismo, el Frepaso insistía en atacarlos sin tregua. A comienzos del mes de julio, el radicalismo acabó rechazando la idea, lanzada por Chacho Alvarez, de convocar a un “apagón” de repudio a la reelección –y, por añadidura, expresó sus reparos por el hecho de que se había anoticiado de la iniciativa de su socio por medio de la televisión (*Clarín*, 5/7/98).

Recién cuando Duhalde dio el paso de convocar a un plebiscito en la provincia de Buenos Aires para definir la cuestión por medio de las urnas, la Alianza halló temporariamente su posición en el rechazo a estas consultas populares y en la toma de distancia frente a la “interna salvaje” del oficialismo. Sin embargo, no aclaró cuál sería su posición en caso de que el plebiscito efectivamente se llevara a cabo, y ello a causa de sus propias divergencias internas: mientras que la UCR se inclinaba por hacer campaña por el NO, el Frepaso prefería la abstención con el objeto no convalidar la idea de que la obtención de una mayoría en el voto popular constituía un argumento suficiente para permitir la violación de la Constitución. Por otra parte, los socios aliancistas divergían en la aceptación de la presencia de Eduardo Duhalde como “aliado táctico” de la oposición, postura adoptada por los “arquitectos” de la coalición –Carlos Alvarez y Raúl Alfonsín-.

Ante los obstáculos crecientes que comenzó a percibir al interior de su partido e incluso entre los dóciles jueces de la Corte Suprema, el presidente Menem anunció, a fines del mes de julio de 1998, su renuncia a perseguir una nueva reelección. Dentro de la Alianza, el corrimiento de Carlos Menem del centro de la escena redundó, sobre todo, en perjuicio de Graciela Fernández Meijide, la principal aspirante a capitalizar el creciente antimenemismo que había despertado la ofensiva reeleccionista. Recíprocamente, Menem esperaba con impaciencia los resultados de las internas abiertas de la Alianza, en la esperanza de que un triunfo de Meijide condujera a la ruptura de la coalición y a una convergencia de un sector del radicalismo con el PJ, creando un escenario favorable para la reintroducción del tema de su reelección.

179 Para el caso de que ello sucediera, la oposición aliancista barajaba distintas alternativas de máxima, tales como la renuncia masiva a las bancas legislativas y la abstención electoral.

Seis meses más tarde las elecciones internas de la Alianza habían tenido lugar y las expectativas de Menem no se habían concretado. Sin embargo, la cuestión de la reelección reapareció en un primer plano cuando el presidente volvió a insistir con su latiguillo de que él era “el mejor candidato” aún cuando estuviera “proscripto” (*Clarín*, 27/12/98). Mientras tanto, la candidatura presidencial de Eduardo Duhalde no acababa de adquirir la necesaria consistencia –el gobernador no lograría cosechar el apoyo de los poderosos gobernadores justicialistas en tanto y en cuanto el presidente no cesara en sus afanes reeleccionistas-, y comenzaban a escasear las candidaturas alternativas con las cuales el presidente Menem buscaba sistemáticamente opacarla.

A comienzos del año electoral de 1999, y alarmada por la nueva embestida reeleccionista emprendida por el oficialismo, la oposición aliancista, junto con las agrupaciones dirigidas por Domingo Cavallo y Gustavo Béliz y otros catorce partidos políticos, participó en el lanzamiento del “Foro en Defensa de la Constitución”, que había quedado suspendido un año atrás cuando Menem había anunciado su “renunciamento” a la búsqueda de una nueva reelección. El Foro promovió un plan de movilización basado, en primer lugar, en la recolección de adhesiones de entidades académicas y sociales y de la ciudadanía en general y, en última instancia, en la convocatoria a una manifestación de repudio a la re-reelección. En todo el proceso, la Alianza debió compartir el protagonismo opositor con otros actores, entre los cuales comenzaba a sobresalir la figura de Domingo Cavallo.

Fue entonces cuando entre los líderes de la Alianza empezó a cundir el pánico de que algún otro –Duhalde; Cavallo tal vez- terminara canalizando el descontento opositor, logrando presentarse como candidato de recambio frente al oficialismo menemista. Ante esa situación, las posiciones de Alvarez y De la Rúa eran diametralmente opuestas. Mientras que éste subrayaba la carencia de todo fundamento jurídico de las pretensiones reeleccionistas, impulsaba un “cerco legal” e insistía en que, en todo caso, era necesario hacer el intento de ocupar el centro de la escena política mediante la introducción de algún otro tema de agenda, aquél sostenía que era necesario reaccionar con un “cerco político” ante la cuestión de la reelección e impedir que, en el curso de su querrela con el presidente, el gobernador bonaerense lograra ocupar el sitio que correspondía a la Alianza por derecho propio. Es por eso que Alvarez, doblando la apuesta de Duhalde, expresó públicamente la idea de impulsar, en la mayor cantidad de distritos que fuera posible, un plebiscito para que

fuera la ciudadanía la que se expresara en contra de la presentación de la candidatura de Menem para una segunda reelección. Finalmente y montado sobre esta ola, desde la Jefatura de Gobierno Fernando De la Rúa convocó formalmente a un plebiscito no vinculante en la ciudad de Buenos Aires, fijado para el día 28 de marzo y basado en la idea, bien expresada por su jefe de campaña, de que la reelección “se detiene con la gente” (*Clarín*, 23/3/99). Y si bien por un instante la Alianza logró con ello recuperar algo de protagonismo mediático, parte de la UCR, algunos partidos miembros del Frepaso e incluso un sector de los funcionarios porteños se opusieron a la medida. De hecho, siete legisladores de la Alianza se retiraron del recinto legislativo a la hora de sancionar la convocatoria. Finalmente, el Tribunal Superior de la Capital declaró la nulidad de la consulta y obligó a De la Rúa a cancelarla por considerar improcedente interrogar a la ciudadanía acerca de sus preferencias en relación con el cumplimiento o la violación de la Constitución. “El plebiscito terminó de la forma más bochornosa: presentado como una herramienta para evitar la violación de la ley por parte del menemismo, terminaba en sólo diez días impugnado por la Justicia designada por el mismo gobierno porteño” (Semán 1999, pág. 220). En ese mismo acto, el Tribunal se pronunció también en contra de una nueva reelección. En los días siguientes, la re-reelección terminaría por naufragar en la Corte Suprema -que desecha seis recursos en favor de la habilitación de la candidatura del presidente- y en la Cámara Nacional Electoral -que expresaría sus dudas respecto de la validez de la presentación del presidente Menem en las internas que celebraría su propio partido-. Rápidamente desertaría también una parte de los diputados nacionales del PJ y, uno a uno, irían haciendo lo propio los gobernadores justicialistas.

Así, en el mes de mayo de 1999 Eduardo Duhalde tuvo finalmente su interna, en la cual su candidatura se impuso ampliamente. Su primer paso como candidato oficial del justicialismo fue en la dirección de presentarse como el portavoz de las innumerables víctimas que habían producido las reformas neoliberales emprendidas en los años precedentes; así, en el curso de unos pocos días planteó objeciones a los recortes presupuestarios impuestos por el gobierno nacional a las provincias, prometió respaldo financiero a las universidades, y llegó incluso a darse el lujo de rechazar públicamente las recetas de los organismos financieros internacionales, y en especial del Fondo Monetario Internacional -gozando para ello, a diferencia de la Alianza, del capital de confianza

adquirido por el gobierno justicialista a lo largo de los años-. La coalición opositora, en cambio, se veía obligada a realizar continuos gestos de amabilidad hacia “los mercados”, con el objeto de disipar el recelo que pudiera haber quedado desde los últimos meses del gobierno de Alfonsín, a lo cual se sumaba la desconfianza que generaba la carencia de experiencia en la gestión exhibida por el Frepaso. Sin embargo, el candidato justicialista sufrió las consecuencias de sus propios excesos verbales cuando, a escasas semanas de haber cuestionado la bondad de las recetas del Fondo Monetario Internacional y pedido una “condonación” de la deuda externa, debió reunirse con los técnicos de dicho organismo para dar explicaciones y, eventualmente, desdecirse en privado de sus declaraciones públicas. En su intento por diferenciarse del gobierno de su propio partido y por mostrar una alternativa de cambio más significativa que la ofrecida por la coalición opositora, Duhalde se veía sistemáticamente obligado a hacer las apuestas más elevadas para luego volver invariablemente sobre sus pasos.

Por lo demás, el candidato justicialista sabía que para llegar a la presidencia necesitaba un discurso social que le permitiera retener el voto peronista y captar el de los sectores perjudicados por el modelo; pero que, al mismo tiempo, no había nada que pudiera ganar de un enfrentamiento con el *establishment*. El énfasis en el primer componente de esta ecuación se simbolizaba en la presencia de Palito Ortega en la fórmula presidencial. El intento por lograr el necesario equilibrio tomaría, en los meses siguientes, la forma de la búsqueda de una alianza con Acción por la República, el partido de Domingo Cavallo - quien, además de funcionar como garante de la estabilidad, tendría la virtud adicional de proveer al candidato del PJ de un activo de que el peronismo solía carecer: la imagen de la lucha contra la corrupción.

Por último, en el curso de la campaña electoral de 1999 se repitieron hasta el cansancio los intentos de Duhalde por erigirse en depositario de las esperanzas de cambio cifradas en la oposición¹⁸⁰. El candidato habría de insistir en este punto hasta el último día de la campaña:

180 El 31 de agosto de 1999 se publicaba en el matutino *Clarín* una encuesta de Graciela Rømer que concluía que la demanda excluyente de los votantes giraba alrededor del *cambio*, especialmente en relación con la situación del empleo (62%). El resto de las demandas quedaban bastante rezagadas: mejoras en la política educativa (30%), reorientación del rumbo económico (27%), seguridad y control de la delincuencia (23%), salud pública (20%), control de la corrupción administrativa y mejora de la calidad institucional (19%). Aún tratándose de una demanda de “cambio controlado” –sólo el 27% reclamaba una “reorientación del rumbo económico”, sea lo que fuera que ello significase- lo cierto es que la estructura de las demandas contribuiría a

así, en el multitudinario acto de cierre que tuvo lugar en Rosario, en el Monumento a la Bandera, Duhalde desafió a sus contrincantes: “El domingo habrá muchos argentinos que estarán tentados a expresar su bronca. Querrán que cambie el gobierno. Pero la Alianza no quiere cambiar nada. Nosotros somos el cambio” (*Clarín*, 22/10/99).

Sin embargo, lo cierto es que a sólo tres meses de las elecciones presidenciales el discurso económico de las tres principales fuerzas en pugna –la Alianza, el PJ duhaldista y Acción por la República- era sumamente homogéneo. A fines de julio los referentes económicos de los tres partidos –Machinea, Remes Lenicov y Sturzenegger, respectivamente- habían viajado a Nueva York, invitados por el banco de inversión Goldman Sachs, y habían pronunciado frente a su selecto auditorio un discurso en el que coincidían en mantener la convertibilidad y la estabilidad, respetar las privatizaciones, honrar el pago de la deuda pública, votar la ley de convertibilidad fiscal -que unos pocos días después, efectivamente, sería aprobada por el Congreso-, avanzar en la proceso de flexibilización laboral y rediseñar el sistema impositivo y el de coparticipación federal.

El punto de inflexión en la estrategia duhaldista habría de producirse sólo un mes más tarde. En un intento por esquivar las iniciativas aliancistas en el terreno de la ética y la transparencia en la gestión, a la vez que por evitar la pérdida de “votos propios” que parecían señalar las encuestas en baja, a dos meses de las elecciones Duhalde decidió presentar batalla con un proyecto de concertación preelectoral entre todas las fuerzas políticas con el que proponía enfrentar una crisis a la que definía como devastadora. Su proyecto contenía medidas reactivadoras tales como una rebaja del IVA (impuesto al valor agregado) del 21 al 15%, exenciones impositivas a los microemprendimientos y a las pequeñas empresas y refinanciamiento de sus deudas, una ley para suspender los despidos y la derogación de los impuestos a la renta presunta y a los intereses. Si bien recibió el apoyo de algunos empresarios, el plan se hizo acreedor de severas críticas de los economistas (fundadas en su insostenible costo fiscal) así como de la airada oposición -que, representada por De la Rúa, lo calificó de “acto de campaña y de propaganda política. Ellos son gobierno ahora. Si esta fuera la solución a los problemas actuales, la aplicarían” (*Clarín*, 27/8/99). Por otra parte, los aliancistas recordaron a Duhalde que ellos mismos habían presentado

configurar una competencia electoral entre oposiciones, donde el único oficialismo –defensor de la continuidad- era, en rigor, el representado por el propio presidente Menem.

siete proyectos de ley sobre PyMEs, tres para la rebaja del IVA y seis sobre promoción del empleo; al mismo tiempo, hicieron notar que era imposible aplicar al mismo tiempo todas las medidas propuestas y se empeñaron en mostrar sus evidentes contradicciones: “Se habla de evitar los despidos por un año, pero hace apenas cinco días que el ministro de Trabajo adelantó que está redactando un proyecto de más flexibilización laboral” – “Hace nueve días el jefe de Gabinete dijo que estudiaban llevar al IVA del 21 al 26%, para sacar los impuestos provinciales”. Así fueron rechazadas las presiones de Duhalde para que su plan saliera bajo la forma de una declaración del Senado (*Clarín*, 2/9/99)¹⁸¹. En este punto el candidato justicialista debió soportar los embates provenientes tanto de la Alianza como del gobierno de su propio partido, pues no sería Menem quien coincidiera con la dramática descripción del panorama socioeconómico con que el candidato justicialista justificaba la necesidad de encarar urgentemente la concertación¹⁸². El presupuesto para el año 2000 enviado por el presidente al Congreso constituyó una nueva prueba de esta tensión, ya que preveía un recorte de gastos tal que desmentía punto por punto la propuesta duhaldista. Si bien Duhalde insistió con su propuesta hasta el final de la campaña electoral¹⁸³, lo cierto es que para entonces de la vapuleada “concertación económica y social” sólo quedaba el nombre: el conglomerado de partidos que sostenía la candidatura presidencial de Duhalde había sido bautizado, precisamente, “Concertación para el Cambio”. Paradójicamente, se trataba de una alianza electoral del más tradicional estilo peronista y con un fuerte sesgo hacia la centro-derecha. Si bien no contenía a los partidos en los cuales Duhalde había

181 Duhalde reclamaba la inmediata puesta en vigencia de su plan, sin esperar el resultado de las elecciones. Los aliancistas, en cambio, se negaban a consensuar propuestas concretas con sus contrincantes; sólo estaban dispuestos a tratar estas cuestiones después de las elecciones, y en el contexto de las gestiones que se emprendieran para garantizar una “transición ordenada”. Dos días después del anuncio de Duhalde, sin embargo, los bloques de diputados de la UCR y el Frepaso anunciaban que darían quórum para que la iniciativa de Duhalde fuera tratada en el Congreso Nacional, con el objeto declarado de desnudar sus contradicciones (*Clarín*, 4/9/99). Al día siguiente, el FMI hacía pública su “inquietud” a causa de las modificaciones impositivas y económicas planteadas por Duhalde; envalentonado, éste ratificaba su propuesta (*Clarín*, 5/9/99). Finalmente, a menos de diez días de las elecciones el PJ fracasaría –por falta de quórum- en su intento por aprobar el proyecto de Concertación en la Cámara de Diputados.

182 Ante las advertencias de Duhalde de la inminencia de un estallido social en caso de no aprobarse su plan de concertación, Menem dijo que era “una barbaridad” comparar su final de gestión con el de Alfonsín (*Clarín*, 16/9/99). No obstante, hasta el final de la campaña el candidato justicialista siguió insistiendo sobre este punto, vaticinando que “en el 2000 la economía puede explotar” (*Clarín*, 8/10/99) si se aplicaban nuevos ajustes fiscales en vez de su receta productivista.

183 A menos de una semana de las elecciones, por ejemplo, el candidato afirmó, en defensa de su proyecto, que con su primer decreto como presidente, el día 11 de diciembre, aumentaría la jubilación mínima de 150 a 300 pesos.

depositado mayores expectativas –el cavallista Acción por la República y Nueva Dirigencia, liderado por Gustavo Béliz-, entre sus integrantes de dimensión nacional se contaban la Unión del Centro Democrático y el MODIN, del ex carapintada Aldo Rico. La coalición agrupaba a casi cuarenta partidos de nivel nacional, provincial y comunal.

Desde que había comenzado a perfilarse su candidatura, los intentos de diferenciación emprendidos por Duhalde habían obedecido a una razón muy precisa: el candidato estaba firmemente convencido de que los avances que su postulación registraba en las encuestas se encontraban en una relación de proporcionalidad directa con la intensidad de su enfrentamiento con Carlos Menem. En consecuencia, ante la insistencia de parte de su propia tropa –que, desde que fuera oficializada su candidatura luego de las internas partidarias, incluía también a algunos prominentes ex menemistas- en relación con la conveniencia de disminuir la intensidad del conflicto, Duhalde esgrimía el argumento de que ese acercamiento podía tener un efecto negativo de contagio sobre su candidatura -la valoración positiva del presidente llegó a ubicarse en el 7%- y que ciertamente lo haría retroceder en su intento por ganarse a los sectores medios de los grandes centros urbanos. A escasas tres semanas de los comicios, como ya hemos mencionado, se había sumado para Duhalde una nueva preocupación: la de evitar la pérdida del “voto peronista”. De ahí la profundización de la confrontación verbal hacia finales de la campaña: a la manera del peronismo clásico, Duhalde se concentró entonces en la identificación de sus enemigos, designados como los partidarios del ajuste, representantes del “capital concentrado”, emisarios del FMI y los organismos financieros internacionales. Frente a ellos se erigía el candidato justicialista, en defensa de los intereses de las mayorías olvidadas y, por consiguiente, temido y rechazado por los poderosos: “Tengo en contra a todo el establishment”, anunciaba (*Clarín*, 30/9/99).

En definitiva, sin embargo, todos los intentos del candidato justicialista por diferenciarse de la gestión de gobierno de su propio partido encontraron un límite como consecuencia del proceso de institucionalización partidaria por el que había atravesado el PJ a lo largo de la década precedente (Novaro 1999), que lo habían llevado a adquirir rasgos crecientemente “partidarios” en desmedro de sus ingredientes “movimientistas”, limitando de ese modo su capacidad para abarcar dentro de sí al sistema político en su totalidad, representando a la vez la continuidad y el cambio, el gobierno y la oposición. Si bien Duhalde se esforzó por

disputar a la Alianza el espacio opositor, resultó evidente que su estrategia de diferenciación respecto de la imagen del presidente Menem no podía tener demasiado éxito en el mediano plazo, en primer lugar, a causa de los condicionamientos que la situación económica imponía por igual sobre la Alianza y sobre el propio Duhalde; en segundo lugar, por sus dificultades para formar una coalición distinta de la que había sustentado al proyecto menemista; finalmente, porque era incapaz de generar credibilidad alrededor de los temas en los que el gobierno nacional recibía mayores críticas, en especial, la corrupción y la falta absoluta de respeto de los equilibrios de poderes y los principios republicanos (íbid.). Por otra parte, el propio Menem se encargaría de subrayar la disyuntiva ante la cual se encontraba su competidor interno, como sucedió cuando Duhalde se opuso, junto con la Alianza, al pedido presidencial de que fuera investigado el fiscal Carlos Stornelli, a cargo de la causa por la venta ilegal de armas a Croacia y Ecuador en la cual el presidente se encontraba involucrado. En esa oportunidad, Menem insistió en que Duhalde definiera cuál era su lugar: “O somos oficialistas o somos opositores” (*Clarín*, 5/11/98).

No obstante su –en última instancia- leve capacidad de diferenciación, a lo largo de la campaña presidencial Eduardo Duhalde debió sufrir los ataques sistemáticos del presidente Menem, quien nunca dejó de afirmar que él mismo hubiera sido el mejor candidato para su partido, y que en caso de que se le hubiera permitido presentar su candidatura el PJ no hubiera corrido el riesgo de ser derrotado. Así, en la estrategia de campaña de Duhalde la confrontación al interior del PJ tendió a ocupar más tiempo y esfuerzos que el enfrentamiento con el candidato de la Alianza. Sin embargo, el candidato justicialista nunca llegó a hallar el exacto punto de equilibrio entre la identificación con la obra de gobierno de su partido y su rechazo, entre su fidelidad a las políticas que él mismo -desde la vicepresidencia- había contribuido a aplicar y la encarnación de una etapa diferente dentro del mismo proceso, una etapa que se centraría en la corrección de los efectos sociales de esas mismas políticas.

A su enfrentamiento con el presidente –un choque de individualidades¹⁸⁴ con sus efectos amplificados debido al hecho de que tenía lugar en el seno de las instituciones del Estado– se sumaron, en perjuicio del candidato presidencial justicialista, las decisiones de los gobernadores peronistas de desdoblar las respectivas elecciones provinciales con el objeto de sustraer a sus propias gestiones de una derrota del PJ a nivel nacional que no parecían demasiado preocupados por evitar¹⁸⁵. Hacia principios del mes de las elecciones presidenciales, en efecto, el Partido Justicialista había ganado en 11 de las 16 provincias en las cuales se habían realizado elecciones anticipadas para gobernador, con una diferencia global de más de medio millón de votos sobre la Alianza. Sin embargo, esa cadena de éxitos no marcaba ninguna tendencia ni auguraba “efecto arrastre” alguno para las elecciones nacionales, pues la mayoría de dichas elecciones habían sido adelantadas por los gobernadores peronistas precisamente con el objeto de “despegarlas” de la previsible ola nacional que favorecería a la oposición. Por otra parte, los gobernadores justicialistas de las provincias más importantes, una vez atravesada con éxito la prueba, se ocuparon de aclarar en forma explícita que los votos obtenidos en sus provincias no tenían “carácter transitivo”, es decir, que no se trasladarían automáticamente a la boleta justicialista en las presidenciales. En consecuencia, Duhalde no tuvo más opción que redoblar su apuesta en la provincia de Buenos Aires, uno de los escasos distritos donde las elecciones nacionales y provinciales se celebrarían en una misma fecha.

Retrospectivamente, pues, quedaría claramente en evidencia el hecho de que buena parte de las dificultades que terminaron en la derrota del PJ en las elecciones presidenciales habían surgido desde dentro del propio partido derrotado.

Finalmente, ya avanzada la campaña electoral otro participante se sumaría a la disputa alrededor del por entonces ya superpoblado territorio opositor: Domingo Cavallo –quien, dicho sea de paso, también había nacido a la vida política de las entrañas del “sistema

184 Esa disputa ponía en evidencia las “necesidades opuestas de los peronistas que gobiernan con las de aquellos que aspiran a ganar elecciones. Los primeros deben conservar la gobernabilidad del sistema e intentan solucionar a partir del ajuste los baches que el modelo genera. Pero la mecánica del ajuste se transforma en una trituradora de votos que los políticos con aspiraciones eleccionarias resisten porque ven peligrar su futuro” (Godio 1998, pág. 147).

185 El candidato a presidente se quejaría repetidamente de que el adelantamiento de las elecciones provinciales había sido “una estrategia equivocada” (*Clarín*, 5/10/99) cuyos autores habían sido, además de

peronista”-. En un intento por erigirse en legítimo representante de las demandas opositoras, Cavallo embistió a la Alianza con la denuncia de un “pacto de impunidad” con el gobierno menemista, que según él se ponía de manifiesto en el hecho de que la UCR “jamás hizo una denuncia concreta de corrupción” (*Clarín*, 19/8/99)¹⁸⁶. La estrategia de Cavallo pretendía acorralar a la Alianza desde dos flancos: el de la ética -mediante la explotación de sus credenciales anticorrupción, adquiridas luego de la denuncia contra las mafias enquistadas en el gobierno que determinaron su alejamiento del cargo de “superministro” de Economía- y el de la economía -a través de la asunción de la paternidad de la estabilidad y la convertibilidad, y del cuestionamiento del compromiso de la Alianza para con sus ilustres vástagos-. En este punto, la promesa de luchar por el pleno empleo tampoco resultaba del todo creíble para quienes recordaban que cuando el candidato y su compañero de fórmula, Armando Caro Figueroa, ocupaban los ministerios de Economía y de Trabajo, respectivamente, la desocupación había alcanzado la cifra tope de 18,3%. En todo caso, los aliancistas se ocuparon de recordar a la población el paso de siete años de Cavallo por el gobierno de Carlos Menem: “Hay un pacto entre Duhalde y Cavallo. Es evidente en Buenos Aires, donde Cavallo hace campaña por Ruckauf¹⁸⁷. Son todos los mismos. Los que gobernaron, los que se tienen que ir para que haya un cambio en serio”, afirmó por entonces De la Rúa en una conferencia de prensa (*Clarín*, 21/10/99).

VII. 2. El corsé de las reformas neoliberales en el marco del *Consenso de Washington*

“ahora, sentado en el Foro de Davos frente a las autoridades de la Reserva Federal Norteamericana o el Fondo Monetario Internacional, De la Rúa confirmaba cómo cambia el poder según pasan los

los gobernadores, el Ministro del Interior, Carlos Corach -que había habilitado la jugada- y el propio presidente Menem, principal impulsor de la estrategia.

186 En respuesta directa a estas acusaciones, escasos días más tarde De la Rúa y Alvarez prometían investigar la corrupción “hacia atrás” en caso de acceder al gobierno nacional (*Clarín*, 26/8/99).

187 En efecto, en la provincia de Buenos Aires Domingo Cavallo había llegado a un acuerdo con el candidato justicialista a la gobernación, retirando su propia candidatura para sumar sus votos a los de Carlos Ruckauf. En otras provincias, como fue el caso de Mendoza, el acuerdo se realizó en el nivel de diputados nacionales. A nivel nacional, en cambio, las negociaciones fracasaron y sólo dejaron tras de sí la vaga promesa de unir fuerzas en el caso de una hipotética segunda vuelta electoral. Es por eso que, al cabo de muchos meses de acercamientos y a sólo un mes de las elecciones, Cavallo jugó finalmente la carta de la diferenciación, demarcando un espacio de centroderecha e intentando desactivar la polarización entre el PJ y la Alianza: “Duhalde ya perdió y el candidato del peronismo soy yo”, anunció (*Clarín*, 20/9/99).

años: para saber qué pasaría en la Argentina, las palabras del magnate húngaro George Soros – verdadera estrella del Foro- eran más esperadas por periodistas e inversores que las del hombre que en poco tiempo sería presidente de la Nación”

(Semán 1999, pág. 203)

Los años noventa fueron los años en que el término “globalización” ingresó definitivamente en nuestro léxico cotidiano. Y lo hizo por una razón muy sencilla: era el objeto que el término designaba el que acababa de irrumpir de lleno en nuestras vidas. Tal como se señalaba en el primer capítulo, los cambios producidos por este proceso en el terreno económico y social –por no hablar de su impacto cultural- abarcan una serie de tendencias globales tales como la desaceleración del crecimiento, la caída o el retroceso del Estado de Bienestar, la precarización del trabajo y el déficit de empleos y “lugares ocupables” en la sociedad. Y si de lo que se trata es de buscar la diferencia fundamental entre el capitalismo global y otras variantes anteriores del sistema capitalista, todos los indicios parecen señalar en dirección de la llamada globalización financiera: el predominio de la esfera monetaria sobre la esfera de la “economía real” y el poder descomunal de ciertos organismos supranacionales - el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, sobre todo- y de otros formadores de la “opinión financiera”, tales como las empresas calificadoras de riesgo. En un contexto en el cual se cuestiona la pertinencia de las señalizaciones tradicionales de “derecha” e “izquierda” y en el cual, uno tras otro, los socialismos europeos buscan “actualizarse” con el hallazgo de una “tercera vía” más acorde a los tiempos que corren, los dilemas que enfrentan los partidos y coaliciones de izquierda y centroizquierda –denominadas y autodenominadas, cada vez más, “progresistas”- tienden a presentarse como irresolubles. Si bien la pregunta acerca de la amplitud del espacio de acción para los gobiernos “progresistas” tiene un eco que trasciende con mucho las fronteras latinoamericanas, lo cierto es que en los países “en desarrollo” las dificultades se ven acrecentadas por su mayor dependencia en relación con el capital especulativo y la mayor debilidad de la soberanía estatal para maniobrar las variables macroeconómicas. En el caso de los países deudores, como la Argentina, esta situación resulta aún más problemática como consecuencia de la creciente dependencia respecto de los acreedores, que se expresa en la imposición de durísimas condiciones –las cuales implican,

cada vez más, políticas concretas que los países deben implementar- para permitir el acceso al crédito.

Cuando se les pregunta sobre sus actitudes frente a la globalización, los políticos de la centroizquierda y la izquierda democrática de América Latina tienden a señalar su carácter indetenible e irreversible (Gazmuri, 2001). Y tienden a reconocer, asimismo, que los procesos globalizadores vuelven caducas a las herramientas macroeconómicas keynesianas, diseñadas para economías cerradas. Es por eso que, tal como afirma el senador Jaime Gazmuri, del Partido Socialista chileno, la izquierda “tiene que aprender a hacer bien las cuentas” (Gazmuri 2001, pág. 10)¹⁸⁸. Pero sostienen que, no obstante las severas restricciones que impone el ambiente económico internacional, ellas no eliminan todo el margen nacional para la formulación de políticas públicas. Del mismo modo, en las palabras de numerosos políticos de la izquierda y la centroizquierda latinoamericanas resuena la distinción de Ulrich Beck (1998) entre el reconocimiento de la globalización como un dato de la realidad y la adopción de la “ideología del globalismo”, consistente en la creencia en la regulación automática por parte los mercados y en la renuncia a toda intervención política de relevancia sobre el vasto terreno de lo social.

Sin embargo, y pese a su resistencia a adoptar el “globalismo” como guía para la acción –o, más bien, como guía para la resignación a la inacción- buena parte de los políticos y académicos progresistas señalan la existencia de una “crisis de la política”, una crisis que – en palabras de Portantiero- consistiría, ni más ni menos, “en la incapacidad que tiene la política –por eso abarco gobierno y oposición- para fijar metas, para dar rumbos a la sociedad” (Portantiero 2001, pág. 12).

Si la crisis de la política puede definirse de esa manera es, precisamente, porque se concibe a la política como “creación, reproducción y transformación de las relaciones sociales” (Laclau y Mouffe 1987, pág, 171). De esa convicción, precisamente, partía la idea-guía de Chacho Alvarez –idea que, por cierto, compartía con su par constructor de la Alianza, Raúl

188 En línea con la idea de “hacer bien las cuentas”, en el mismo encuentro el Jefe de Gobierno porteño de la Alianza, Aníbal Ibarra, afirmaba que “el futuro de las coaliciones progresistas está estrechamente vinculado con resultados de gobierno, y resultados de gestión. Porque también históricamente nos quisieron hacer creer que la eficiencia en la gestión, que los buenos resultados de una gestión, eran patrimonio de las fuerzas conservadoras o de la derecha. Que la izquierda era buena controlando, que el progresismo era incapaz de gobernar” (Ibarra 2001, pág. 13).

Alfonsín- de que de lo que se trataba era de recuperar la autonomía de la política frente a las tendencias imperialistas de la economía. El énfasis en la política, sin embargo, tuvo en el caso de la Alianza una doble cara. Por un lado, los aliancistas –aunque no todos ellos, por cierto¹⁸⁹- coincidían (con diversos grados de énfasis y precisión) en la idea de lo político como dimensión instituyente de lo social, en tanto que es la política la que otorga su forma y confiere su sentido a las relaciones sociales –es decir, en un concepto “fuerte” de lo político-. Por otro lado, sin embargo, y en vista de las enormes restricciones que enfrentaba lo político para desplegar su potencial instituyente frente a las limitaciones impuestas por la economía y las finanzas, tendió a dominar la idea de la política en un sentido “débil”: sólo de ese modo puede comprenderse la idea de que, dado que no había –y no podía haber- diferencias de fondo, diferencias en términos de “modelos de sociedad”, entre las propuestas electorales de la Alianza y las del Partido Justicialista, y dado también que la Alianza, una vez en el poder, difícilmente podría satisfacer las expectativas generadas en relación con la corrección de los efectos sociales más dañinos de las reformas neoliberales, sería en el campo del comportamiento político –en las actitudes intransigentes en relación con la corrupción y en el ejercicio de un poder limitado y respetuoso de las fronteras institucionales- lo que habría de marcar la diferencia entre la gestión aliancista y la de sus predecesores y competidores electorales. Así, por ejemplo, José Luis Machinea -que desde la fundación de la coalición se perfilaba como el futuro Ministro de Economía de la Alianza- desde mucho antes de las elecciones daba indicios de su convicción de que, dado que la evolución de la producción y el empleo dependían en gran medida de variables exógenas y por consiguiente incontrolables, el nuevo gobierno tomaría algunos “atajos” para intentar dar respuesta a las demandas de cambio, tales como la imposición de nuevos controles sobre las empresas de servicios privatizadas, la muestra de determinación en la lucha contra la corrupción o la reorganización de las universidades nacionales.

Sin embargo, aún esas promesas contenían un excedente de optimismo por sobre su contenido de realismo. Dado que los condicionamientos que enfrentaría un eventual gobierno aliancista no serían solamente el resultado de la existencia de influencias exógenas, producto del proceso de globalización, sino también de las restricciones

189 Sin ir más lejos, el propio candidato presidencial de la coalición tenía un perfil mucho más “técnico” y “administrativo” que “político” en el estricto sentido de la palabra.

institucionales del “gobierno dividido”, tampoco el tema candente de la corrupción podría ser utilizado libremente con el objeto de satisfacer las expectativas de cambio. Dicho de otro modo: los candidatos aliancistas no solamente necesitaron medir sus palabras en relación con los organismos internacionales, los gobiernos de los países poderosos y los escurridizos mercados, sino que también debieron calibrar la amplitud del espacio interno disponible para cumplir con sus relativamente modestas promesas de moralización de la vida política. En un futuro gobierno de la Alianza una serie de posiciones institucionales en manos de la oposición justicialista¹⁹⁰ sumarían su poder de veto al de los poderes de facto del mundo globalizado. Es por eso que la estrategia dominante en la Alianza en relación con el problema de la corrupción consistió –ya desde la campaña electoral- en escoger para su investigación una serie de casos “emblemáticos” entre los que sobresalían los de la ex titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, María Julia Alsogaray, y el director del PAMI, Víctor Alderete. Dichos casos eran particularmente útiles pues se trataba de dos de los funcionarios gubernamentales más desprestigiados ante la opinión pública, rodeados de un halo de impunidad y muy cercanos al presidente de la Nación. Pero, al mismo tiempo y para no entorpecer las relaciones con los futuros opositores, contaban con la ventaja de carecer de orígenes peronistas y de haber cosechado profundos rechazos también dentro del Partido Justicialista. De lo cual los aliancistas concluían que el grueso del peronismo probablemente no tuviera problemas en dejarlos caer, y que esos casos por consiguiente satisfarían la demanda de una lucha firme contra la corrupción al mismo tiempo que la necesidad de mantener relaciones amables con una oposición que, previsiblemente, controlaría el Senado y la mayor parte de las gobernaciones provinciales¹⁹¹.

190 A ellas debían sumarse, por añadidura, ciertas parcelas de poder (consideradas intocables) que permanecerían en manos de fracciones de la Alianza, tales como la Universidad de Buenos Aires dominada por el radicalismo. Por otra parte, si bien aquí nos referimos exclusivamente a los problemas para presentar discursivamente una alternativa, en la práctica una vez llegada al gobierno la Alianza enfrentaría un enorme problema adicional, de naturaleza estructural, derivado del involucramiento de muchos de los políticos y funcionarios aliancistas –y especialmente radicales- en las estructuras afianzadas de corrupción. Lo cual se pondría en evidencia con total claridad en el caso de las denuncias por sobornos en el Senado Nacional.

191 Sin embargo, subestimando el problema del gobierno dividido –debido a la creencia de que en los primeros tiempos de un gobierno de la Alianza se produciría una disgregación en el peronismo que haría posible una revisión de lo actuado por el gobierno menemista, o tal vez en una abierta muestra de desafío- hacia el final de la campaña electoral Chacho Alvarez mantuvo un perfil más alto e insistió repetidamente en la promesa de un futuro saneamiento de las finanzas del Senado y de la adopción de medidas para transparentar la actividad política.

Al margen de estas previsiones, lo cierto es que -desde su fundación hasta su llegada al gobierno- las grandes dificultades de la Alianza se localizaron en la profunda brecha entre las expectativas que supo generar en una población hastiada de las prácticas políticas y los costos sociales que parecían ser los subproductos inevitables del “modelo” neoliberal, y las limitaciones del espacio de maniobra necesario para traducir esas expectativas en políticas concretas. Esas limitaciones ya eran por todos conocidas a la hora de encarar la campaña electoral. De ahí el dilema que debió enfrentar entonces la coalición opositora, atrapada entre la necesidad de presentar una “diferencia significativa” que le permitiera inyectar interés al acontecimiento electoral, representar descontentos diversos y captar votos, por un lado; y, por el otro, por la necesidad de proyectar una imagen de credibilidad que le confiriera el sello de “aptitud para gobernar” y le permitiera esquivar los golpes procedentes de los desconfiados y huidizos capitales financieros.

La diferencia entre la Alianza y sus competidores ya no podía, en la Argentina de 1999, presentarse en términos del clivaje que durante décadas había dividido limpiamente a la sociedad en dos bloques enemigos: el peronista y el antiperonista. La exhibición de una diferencia que confiriera sentido a la competencia electoral tampoco podía provenir de las posiciones de la coalición opositora en relación con la gran cuestión que había ocupado la agenda pública en los años precedentes –la estabilidad- pues, a diferencia de lo que había sucedido en las elecciones presidenciales anteriores, donde el presidente en busca de su reelección podía presentarse como el abanderado de la estabilidad, para 1999 ésta ya se había consolidado como una conquista que la sociedad daba por supuesta y que era considerada parte del patrimonio común. Por consiguiente, la Alianza no podía expresar dudas sobre el bien de la estabilidad ni tampoco sobre su principal instrumento: la convertibilidad del peso. El problema pasó a ser, entonces, el de conjugar las porciones justas de continuidad y de cambio. El riesgo del juego era doble: la Alianza enfrentaba, por un lado, el riesgo de ver su perfil progresista diluirse ante cada una de sus inevitables muestras de apoyo a lo que se dio en llamar el “modelo” económico; y, por el otro, al riesgo simétricamente opuesto de ver su “aceptabilidad” a los ojos de los mercados decaer como resultado de sus cuestionamientos de los aspectos más cuestionables de lo actuado por el gobierno anterior –que, por su parte, procuraba exhibir una total identidad entre cada uno de sus actos de gobierno y elpreciado bien de la estabilidad macroeconómica, de manera de

hacer aparecer a los embates contra el gobierno, o incluso contra la persona del presidente, como ataques contra la estabilidad misma.

Los esfuerzos de la Alianza por ofrecer una alternativa diferenciada del resto de la “oferta electoral” se vieron dificultados por dos factores adicionales: en primer lugar, por la existencia de importantes diferencias internas, que frecuentemente obligaron a los socios a resignar las tomas de posición y a contentarse con la formulación de vagas declaraciones que contuvieran el mínimo denominador común. En segundo lugar, como ya hemos visto, la Alianza se topó con el obstáculo representado por el candidato justicialista, empeñado en aparecer como la “verdadera” oposición y, por consiguiente, en minimizar las promesas de cambio aliancistas.

Como consecuencia del estrecho margen de maniobra que la Alianza reconocía tener ante sí, tanto en relación con las variables económicas como en el terreno más estrictamente político, el énfasis mayor estuvo puesto en la diferencia de tradiciones culturales: en ese sentido, la coalición opositora se dispuso a enfrentar al tradicional populismo peronista y a la “fiesta para unos pocos” celebrada por el justicialismo menemista con su propia amalgama de liberalismo, democracia liberal, socialdemocracia y republicanismos, sazónada con la imagen de un candidato sobrio, moderado e incluso “aburrido”.

Los dilemas de la Alianza como oposición progresista

“It’s the economy, stupid”

Apenas formada, la Alianza buscó neutralizar los previsibles temores del poder económico frente al surgimiento de una alternativa que se presentaba a sí misma como “de centroizquierda”, y designó como “economista jefe” a José Luis Machinea, ex funcionario de Alfonsín (presidente del Banco Central hasta la hiperinflación de 1989) y por entonces asesor de la Unión Industrial¹⁹². La elección de Machinea –a instancias de Alvarez, quien la presentó a sus socios como un hecho consumado– constituyó una señal transparente: si bien personalmente se colocaba en las antípodas de Cavallo (aunque más no fuera por el protagonismo de este último en el “golpe económico” que terminara con el gobierno de

Alfonsín), en los últimos años Machinea había adoptado posiciones contrarias a la devaluación y, pese a que criticaba numerosos aspectos de las políticas emprendidas durante el gobierno de Menem, a grandes rasgos las consideraba irreversibles.

En los días subsiguientes a su constitución, la Alianza se apuraría a pronunciarse en favor de la estabilidad, la convertibilidad y el equilibrio fiscal, y a comprometerse a no revertir las privatizaciones realizadas hasta la fecha¹⁹³. La idea que buscaba transmitir era que la estabilidad se había convertido en un bien común y que ya no era patrimonio de un solo partido; que, dado que el modelo económico no se hallaba en discusión, podía darse libremente el debate en el plano institucional y en el terreno de las consecuencias no queridas del modelo. Según una encuesta realizada por entonces entre medianos y grandes empresarios (D'Alessio y Asociados, en *Clarín* 20/8/97), el 67% de ellos expresaba su aprobación por la formación de la Alianza (aún cuando ello no implicara una intención de voto, y aunque el 60% creyera que el oficialismo ganaría las elecciones de octubre). Pero el balance era tajante: según los entrevistados, la existencia de la Alianza implicaría más cambios en el campo político –transparencia, imposición de límites al gobierno– que en el económico, terreno este último donde no lograban visualizar cómo haría la Alianza para hacer congeniar sus propuestas sociales y de reducción del desempleo con el mantenimiento del plan económico.

Esta percepción era compartida dentro de la plana mayor aliancista. Carlos Alvarez, en particular, apostaba el futuro de la Alianza a la renovación de la política y a su recuperación como instrumento de transformación. Al interior de la coalición, este discurso de contenido ético-político cohabitaba con otro, de índole más desarrollista, cuyo portavoz era Rodolfo Terragno: “La Alianza no puede encarar las elecciones del 99 con la estrategia del 97. Dentro de dos años, la ética no va a alcanzar para ganar ... La Alianza tiene que demostrar su capacidad para resolver las angustias de la mayoría. Esas angustias tienen raíz económica. El discurso social ya no basta. En vez de cantar loas a maestros y jubilados,

192 Notablemente, la designación de Machinea fue anunciada en el mismo acto en que los firmantes del acuerdo fundacional aliancista presentaron formalmente a la coalición y a sí mismos como integrantes del Grupo de los Cinco, el día miércoles 6 de agosto de 1997 en el Hotel Bauen.

193 Alfonsín se quejaba: “Parece el discurso de un partido de gobierno”. También “Rodolfo Terragno desconfiaba de la oportunidad política de sus declaraciones y Mejjide se preguntaba si con ese discurso pensaban derrotar a Duhalde en la provincia de Buenos Aires” (Semán 1999, pág. 67).

debemos encontrar el dinero para satisfacer las legítimas demandas de unos y otros” (*Clarín*, 11/2/97)¹⁹⁴.

Por añadidura, pronto comenzarían a manifestarse fisuras entre políticos y economistas al interior de la Alianza, producto de las fuertes tensiones generadas por la difícil relación entre las opciones políticas y los requerimientos de la economía –o, al menos, de lo que los actores percibían como tales-. A un mes de formada la coalición, por ejemplo, el sindicalismo opositor convocó a un paro que puso a la Alianza frente a la necesidad de adoptar definiciones. Estas no pudieron ser tajantes: la Alianza adhirió públicamente a las “razones” de la huelga pero en los hechos se mantuvo distante y no movilizó a sus militantes. Las razones eran evidentes: horas antes, Machinea había expresado su apoyo a la flexibilidad laboral. Sin embargo, y en virtud solamente de ese tibio apoyo verbal, la Alianza se vio expuesta a las acusaciones del presidente Menem, quien le adjudicó la autoría intelectual de los incidentes violentos que se produjeron en la manifestación. A partir de ese momento serían innumerables las situaciones comprometidas que la coalición debería enfrentar como consecuencia del dilema entre aparecer como una alternativa de cambio genuina y ser reconocida como un gobierno prospectivo confiable para los factores de poder. De ahí, también, las demoras en la formulación de un programa de gobierno.

Si bien un mes antes de las elecciones legislativas se fundó el IPA (Instituto Programático de la Alianza) –el cual inmediatamente se propuso tener confeccionado para el mes de julio de 1998 un programa para la coalición-, lo cierto es que en los meses que siguieron a la formación de la Alianza fueron mucho mayores los esfuerzos que se volcaron a la discusión por las candidaturas que los que se destinaron al debate programático. Mientras el IPA trabajaba en lo suyo, la vida interna de la Alianza marchaba por otros carriles. Las razones eran comprensibles: no sólo las definiciones programáticas eran difíciles, sino que además en ese entonces parecían innecesarias. Con o sin programa, el ánimo popular había

194 Y continuaba: “Si la Alianza sugiere que la economía está bien, e insinúa que sólo hace falta sensibilidad social, quedará encerrada en una trampa. La economía no está bien. Bajos salarios, desempleo, subempleo, debacle de la seguridad social, crisis de la educación, declinación de la salud pública, inseguridad, aumento de la criminalidad... todo tiene su origen en una gran debilidad de la economía nacional.

A veinte meses de las elecciones presidenciales, la gente debería percibir que la Alianza tiene ya una clara estrategia de desarrollo económico y distribución equitativa del ingreso ... Está bien que hayamos asumido un compromiso con la economía de mercado y la estabilidad monetaria. Era imprescindible, pero no es suficiente. ... debemos avanzar en la construcción de un modelo industrial-exportador” (*Clarín*, 11/2/97).

transformado a la Alianza en “un arma para representar el descontento, una canasta lo suficientemente amplia como para poner en ella las más diversas formas de malhumor” (Semán 1999, pág. 52), una suerte de significante vacío que podía perder su potencial y deshilar sus apoyos al fijarse en una propuesta concreta, que necesariamente acabaría por satisfacer a algunos y decepcionar a otros.

De hecho, una vez formulada, la propuesta aliancista no pasaría de ser una mera compilación de diagnósticos y propuestas de corte tecnocrático y tono despolitizado y economicista (Cheresky, 1998) que, no obstante su presentación como una “carta” a la ciudadanía, no parecía otra cosa que un signo dirigido a tranquilizar a los factores de poder¹⁹⁵. La “Carta a los Argentinos”, lanzada en agosto de 1998, acabaría eludiendo los temas que resultaban más polémicos tanto hacia adentro como hacia fuera de la coalición. En relación con este punto, sin embargo, los referentes aliancistas no dudaban en reconocer en forma explícita que “adelantar los problemas que vamos a tener que enfrentar en el '99 es la mejor manera de no llegar al gobierno” y que “no vamos a discutir como si fuéramos gobierno” (*Clarín*, 8/8/98). El tono de la Carta era ambiguo: defendía la convertibilidad, pero afirmaba que “sólo será posible conservarla si se consolida la economía en distintos frentes”; sostenía que el Banco Nación era una importante herramienta del Estado, pero vislumbraba la posibilidad de privatizarlo al afirmar la necesidad de “dotarlo de la flexibilidad y la agilidad necesarias”. Y no abordaba temas internamente divisivos tales como la revisión del Estatuto Docente y la reestructuración de la Universidad de Buenos Aires. En cambio, adoptaba definiciones explícitas allí donde no quedaba otra opción: no proponía aumentar el gasto social sino redistribuirlo; no proponía revisar las privatizaciones sino fortalecer los entes reguladores. En la presentación de la Carta a los Argentinos, el día

195 Para ejemplo basta una cita tomada del texto sobre la corrupción: “Además de la dimensión ética que implica, los montos comprometidos en la actual corrupción se traducen en daños formidables a la economía que, sin neutralizar el fenómeno, será inviable aplicar un programa de crecimiento con equidad. Para ello, la erradicación de la corrupción -en un sentido extenso que incluye la evasión impositiva- debe ser materia de una política de Estado que, libre de la competencia partidaria, dote al gobierno de la capacidad de ejercer los controles necesarios”. Como afirma Cheresky, “pareciera que el rechazo a la corrupción no tuviese suficiente fuerza en sí misma y quizás los autores del texto creen que ha calado en la población la afirmación tolerante 'roban pero hacen', por lo que se procura demostrar que la corrupción es mala porque obstaculiza el crecimiento. En este punto como en otros se propende a un análisis aséptico, en consecuencia no se identifica la corrupción con un estilo de gobierno sino que se propone un acuerdo interpartidario, como si la expansión de la corrupción en Argentina no hubiese prosperado gracias a la concepción que los actuales gobernantes tienen del uso del poder” (Cheresky 1998, pág. 14).

10 de agosto, el Grupo de los Cinco -Alfonsín, Alvarez, De la Rúa, Fernández Mejjide y Terragno- desplegó un discurso que, orientado a aparecer como alternativa confiable, se centraba en la unidad de la coalición y en la defensa de la convertibilidad. El mismo equilibrio precario entre las demandas sociales y los requerimientos de la economía que se desprendería del programa nacional que la Alianza habría de lanzar en el mes de mayo de 1999.

La “Carta a los Argentinos” resumía el espíritu que había guiado la campaña aliancista de 1997, sentaba las bases del guión al que habrían de ceñirse los precandidatos en el curso de la campaña que precedió a las internas abiertas, y seguiría marcando el tenor de la estrategia de diferenciación que desplegaría la Alianza en el curso de la campaña electoral de 1999. En todos los casos la estrategia de la coalición consistiría en evitar en la medida de lo posible los espinosos temas económicos que tan escaso margen de maniobra dejaban para la voluntad política, cualquiera fuese el partido que asumiera el gobierno. Tal como lo vaticinaron los empresarios consultados para la encuesta arriba citada, la batalla que la Alianza se empeñaría en pelear sería enteramente política, aunque oscilara entre las propuestas de índole más netamente política y las de corte social.

Hacia mediados de agosto de 1997 la coalición ya tenía su lema –“una Argentina para todos”- y había decidido lanzar su campaña con un plan social para la provincia de Buenos Aires. Mientras tanto, y al mismo tiempo que el Congreso Nacional debatía la ley de ética pública que eventualmente obligaría a los funcionarios a declarar su patrimonio, en Capital Federal Carlos Alvarez y Rodolfo Terragno, primeros candidatos a diputados, presentaban sus declaraciones juradas de bienes e ingresos ante el ombudsman porteño, lanzando simbólicamente la ofensiva anticorrupción. En ese sentido, fue emblemático también el “Compromiso con la Justicia”¹⁹⁶ celebrado públicamente por la Alianza en octubre del mismo año, con el cual Alvarez aportó el eje político sobre el cual la coalición buscaría construir su discurso jurídico: “Si la Alianza gana en el '99, a ninguno de sus integrantes se

196 Los seis puntos del compromiso incluían algunos que ya estaban incorporados en el programa de acción legislativa de la coalición (la creación del Consejo de la Magistratura, la remoción de los magistrados que no cumplieran con sus deberes a través del jury de enjuiciamiento y el ministerio público para la defensa de la legalidad), a los que se sumaban otros: reflotar el juicio por jurados -establecido por la constitución de 1853 y nunca implementado-, mejorar los modos de acceso a la justicia modernizando los procesos judiciales -en especial en los juicios laborales-, y consolidar la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, impulsando la transferencia de la justicia ordinaria al ámbito de la ciudad.

lo escuchará hablando por teléfono con un juez” (*Clarín*, 15/10/97). Así, desde el primer momento quedaron planteados los que serían los ejes de la campaña aliancista, siempre que el oficialismo no lograra descolocarla con la imposición de otros temas en la agenda, léase el debate sobre “el modelo” económico.

Sin embargo, en el inicio de la campaña para las elecciones legislativas de 1997 esas definiciones fueron de rigor. Si bien al comienzo el PJ –aún descolocado ante la súbita transformación de lo que hasta un momento atrás era la perspectiva de un nuevo triunfo- no reclamó la iniciativa en la campaña, la Alianza se vio de tanto en tanto obligada a transitar por el terreno preferido del oficialismo, el de la economía, en el cual aquél podía darse el lujo de apelar a la difusión exitista de cifras e indicadores. Lo notable es que, a pesar de todo, la Alianza conservó la iniciativa y el discurso oficialista quedó atado al desafío de la oposición, centrado en el reclamo de transparencia y en la lucha contra la corrupción, la pobreza y la desocupación.

La discusión sobre "el modelo" en la campaña electoral de 1997

En el curso de la campaña para las legislativas de 1997, tanto el gobierno como la “oposición duhaldista” se vieron en problemas cada vez que la Alianza logró desplazar la discusión de campaña desde el tema del modelo económico hacia las cuestiones de las conductas públicas y la decencia en el poder. En este punto el gobierno presentaba un evidente flanco débil, puesto en evidencia por lo que acababa de suceder con el proyecto de ley sobre ética pública. En efecto, en mayo de 1997 un decreto presidencial había quitado facultades a la aún vacante Oficina de Ética Pública, dejándola inhabilitada para controlar a los funcionarios. La presión de la opinión pública y de la oposición lo obligó luego a dar marcha atrás, y los diputados del duhaldismo aprobaron una propuesta para que las declaraciones juradas, además de hacerse públicas, fueran publicadas en el Boletín Oficial. Pero abogaron también por que el mismo deber fuera cumplido por los empresarios, dejando al descubierto su escasa conciencia acerca de la especificidad de lo político y de la diferenciación entre lo público y lo privado. En cuanto al oficialismo menemista, todavía en el mes de agosto le seguía costando encontrar un personaje adecuado para cubrir la jefatura de la Oficina de Ética Pública.

Sin embargo, incluso cuando se había logrado desplazar el eje de la campaña hacia temas más favorables a la oposición, desde el seno mismo de la Alianza -una Alianza bendecida al mismo tiempo que castigada por una sobreabundancia de liderazgos- surgían voces discordantes que eran de inmediato señaladas como síntomas de la incapacidad de la coalición para adoptar una posición unificada y coherente, y que en la eventualidad de un triunfo electoral se traduciría luego en incapacidad para tomar y sostener decisiones. Así fue recibido, por ejemplo, el primero de una serie de exabruptos verbales del ex presidente Alfonsín -quien, en busca de un lugar en la izquierda de la Alianza para disputar la interna, atacó en un lenguaje izquierdista trasnochado al “modelo neoconservador de hambreamiento y entrega del país” (*Clarín*, 10/9/97), mientras el resto de los líderes aliancistas se esforzaba por dar una interpretación de sus palabras que no alarmara a los sectores medios y que tampoco hiciera pensar en un doble discurso de la alianza opositora. En todo caso, el exceso verbal del ex presidente sirvió para que todos en la Alianza terminaran ratificando su respeto por la convertibilidad¹⁹⁷. De inmediato Rodolfo Terragno definió como prioridades de la Alianza “la disciplina fiscal y la estabilidad económica”, y se apuró la preparación de un documento programático que disipara toda duda. Al mismo tiempo, y como respuesta a la reacción del presidente Menem -consistente en traer a la memoria los recuerdos de la hiperinflación que había precipitado el fin del anterior gobierno radical, estrategia que Menem ya había adoptado y que volvería a adoptar repetidas veces en el curso de las campañas electorales- los líderes aliancistas insistieron en la necesidad de no caer en la “trampa” menemista de imponer el temor como eje de la campaña.

Pero el dilema de la coalición opositora en lo que al modelo se refiere no acababa allí. No sólo se trataba de asegurar la continuidad de la convertibilidad, sino que se hacía necesario transitar por el estrecho sendero que se extendía entre las críticas a las fallas del gobierno

197 Por otro lado, esta intromisión anticipada de la interna de la Alianza aún antes de haber peleado su primera batalla en las legislativas -antecedentes en dos años a la siguiente elección presidencial- irritó al resto de los líderes en competencia, en especial a Fernández Meijide -quien, en caso de que hubiera estado autorizado por la prudencia, hubiera sido la portadora natural de ese discurso “izquierdista”-. (De la Rúa, por el contrario, nunca había tenido críticas de fondo -ni en público ni, hasta donde se sabe, en privado- contra el modelo). En ejercicio de un rol moderador que cumpliría cada vez con mayor asiduidad, Alvarez -quien, por otra parte, vivía “obsesionado por encontrarle algún destino al ex presidente” para después de las elecciones (Van Der Kooy, en *Clarín*, 14/9/97)- logró esta vez contener a los frentistas que clamaban por el desplazamiento de Alfonsín de la conducción aliancista.

peronista (el desempleo, las crecientes desigualdades, la dependencia de la justicia, el deterioro de la educación y la salud públicas) y el reconocimiento de sus aspectos positivos -básicamente, la estabilidad de los precios y el aumento de la productividad y de los índices de crecimiento-, que la sociedad consideraba como bienes preciados que no estaba dispuesta a resignar y que, por otra parte, habían costado demasiados sacrificios durante demasiado tiempo como para que se justificara revisar todo para volver a empezar (Juan Carlos Torre, en *Clarín*, 11/9/97). Así, para convertirse en alternativa de gobierno la Alianza debía ofrecer las dosis adecuadas de cambio y de continuidad, y por consiguiente debía rechazar todo diagnóstico que ligara a las nuevas reglas de juego económicas con los déficits sociales como su consecuencia inevitable.

Por ese estrecho desfiladero debió transitar el flamante referente económico de la coalición cuando fue invitado a participar, en el mes de agosto de 1997, en un debate en la IV Conferencia de la Unión Industrial. Allí recibió señales explícitas acerca de la conformidad del empresariado con el acuerdo de las principales fuerzas políticas sobre la no revisión de lo actuado por el gobierno de Menem en materia de reformas económicas. Y envió sus propias señales tranquilizadoras: “Aunque la apertura se hizo mal, con aduana trucha, y las privatizaciones sin marco regulatorio efectivo, están hechas. El próximo gobierno va a respetar los contratos y lo actuado, porque eso hace a la seguridad jurídica” (*Clarín*, 19/9/97). El único espacio de libertad que halló en esa oportunidad el futuro ministro aliancista –en el cual coincidió, por otra parte, con el ex funcionario cavallista Juan José Llach- fue el que le permitió plantear que un crecimiento sostenido requería de medidas de aliento a las exportaciones y que había quedado pendiente la “verdadera” reforma del Estado.

Todos los líderes aliancistas eran conscientes del dilema que enfrentaban: cómo marcar distancias con el gobierno menemista sin apartarse de aquellos elementos que -como lo evidenciaba el discurso de su vocero económico- consideraban intocables: la convertibilidad, el equilibrio fiscal, la apertura de los mercados y las privatizaciones¹⁹⁸.

198 La moderación tuvo la voz de Graciela Fernández Meijide, cuando, inmediatamente después de su triunfo en la provincia de Buenos Aires, y ante la pregunta del periodista acerca de cómo haría la Alianza para defender el modelo económico y a la vez diferenciarse del gobierno, ella respondió: “Depende de lo que uno llame modelo. Y esta es la diferencia que tenemos con Menem. En este país no se puede hacer primero la etapa económica, después la social y después la institucional, como propone el Gobierno. Cuando se hace la

Ante el dilema de hasta qué punto criticar la política económica del gobierno -que se planteó en forma explícita hacia septiembre de 1997, recién fundada la Alianza- el sector alfonsinista -y, en otro sentido, también el de Terragno- prefería la opción por una mayor diferenciación y por la toma de “iniciativas de fondo”, mientras que el Frepaso se inclinaba por la prudencia y manifestaba su preferencia por dejar las definiciones sustanciales para después de las elecciones, dado que de todas maneras la Alianza seguía cosechando adhesiones sin necesidad de asumir compromisos más definidos. Puesto que, en esta oportunidad, era el Frepaso la fuerza que aportaba los principales candidatos -Alvarez en Capital y Mejjide en provincia de Buenos Aires-, fue su criterio el que se impuso. En opinión de Alvarez, la carta de la diferenciación sería jugada en el Congreso por el nuevo contingente de diputados que ganara la Alianza en las elecciones que se avecinaban, pues sería allí donde se fijaría la agenda para 1999. A partir de ese momento, y sobre la base de la convicción de que discutir los pormenores de los asuntos de gestión implicaría caer en la trampa del oficialismo, se decidió que, excepto en caso de emergencia, el diálogo con el gobierno se canalizaría íntegramente a través del Congreso, quedaron vedados los debates con los ministros y se resolvió no constituir un “gabinete en las sombras” para evitar que se reflatara el tema de la actuación de varios de sus posibles integrantes durante el último gobierno radical.

No obstante la estrategia aliancista de presentar una opción moderada y escasamente diferenciada, lo cierto es que las expectativas generadas por el fenómeno aliancista terminaron escapando del control de sus iniciadores. Este hecho es particularmente visible en el caso de Fernández Mejjide, quien a lo largo de su campaña bonaerense de 1997 logró generar “un entusiasmo que parecía fuera de época” (Semán 1999, pág. 71)¹⁹⁹ y que, sin que

etapa económica prescindiendo de lo institucional, seguro que se hace con trampa. ... a eso yo le llamo modelo. Respetar las privatizaciones, la apertura de la economía, la estabilidad y el equilibrio fiscal ... no quiere decir aceptar 'el modelo' tal como lo proponen. No con ese desprecio por las instituciones ni con esa indiferencia social”. Ante la pregunta de si su triunfo había sido un voto contra el modelo, contestó: “No, la gente dio un voto de advertencia fuerte ... les dijo 'cuidado, ustedes nos dieron la espalda mucho tiempo y ahora les construimos más control'.” (*Clarín*, 28/10/97)

199 “Sin multitudes en los actos, en verdad, casi sin actos; el afecto se había atomizado. Por aquellos días, caminar con alguno de ellos [Alvarez o Mejjide] por la calle era revivir una mística de otros años en versión de fin de siglo. Sin masas de hombres y mujeres que disolvían su identidad en un colectivo abigarrado bajo la protección del líder; cientos de miles de personas se acercaban ahora a esa mujer de ojeras y un gesto enérgico y cansado a la vez. Creían en el vínculo, habían construido una relación con aquella caricia a lo largo de la caravana, con aquella imagen en la televisión. Suponían que, por alguna razón, esa mujer que proclamaba la derrota de Duhalde en la provincia de Buenos Aires era portadora de un compromiso con cada uno de ellos.

sus líderes lo buscaran, amplificó el significado de la Alianza, que entonces pasó a contener -además de una reivindicación de la política y un compromiso con la lucha contra la corrupción- una promesa de ciudadanía social. La criatura se había independizado de sus creadores y de sus firmes convicciones acerca de la suma estrechez del espacio disponible para la reforma social y, por consiguiente, de la inconveniencia de crear expectativas en esa dirección. Los procesos que llevaron a este desplazamiento de sentido fueron los procesos electorales, que operaron como “ámbitos privilegiados de construcción de la significación política en la oposición” (Delamata 2000, pág. 63).

Como bien señala Delamata, desde su fundación la Alianza se había colocado en línea con el “giro ético” inaugurado por el Frente Grande y continuado por el Frepaso, que permitió consolidar la contraposición transparencia-corrupción como eje de conflicto político. Sin embargo, en el curso de la campaña para las elecciones legislativas comenzaron a colarse en la agenda aliancista los temas de la exclusión y las desigualdades “como cuestión de justicia e incumbencia estatal” (íbid, pág. 66). La identificación de la Alianza con la ciudadanía social alcanzó su punto más alto, probablemente, en la provincia de Buenos Aires, donde la candidatura de Fernández Meijide condensó algunos elementos que ella misma “no era libre de manejar (a no ser por un acto de renuncia implícito). Esto es, el carácter ilimitado de los derechos humanos: la siempre abierta posibilidad de inscribir en su lógica la denuncia de una nueva injusticia y la afirmación de un derecho nuevo” (íbid, pág. 69)²⁰⁰. Y esto incluso contra el hecho de que la candidatura de Hilda Duhalde –a cargo de las políticas sociales en la provincia desde 1991, con el respaldo del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense- encarnaba el “costado social” del peronismo y de que entonces, a priori, el discurso “social” de Fernández Meijide no era más que “meras palabras” frente a las “obras” del matrimonio Duhalde.

Sin embargo, lo cierto es que la Alianza no se había implicado en los episodios de protesta social y sindical e, incluso después de las elecciones, Alvarez y Meijide insistirían en sus interpretaciones de que la razón por la cual la gente los había votado se encontraba en la

En apenas unos años Fernández Meijide había puesto en marcha la extraordinario ilusión de la representación” (Semán 1999, págs. 71-72).

200 Esta idea acerca de la dinámica inherente al concepto de derechos –la idea del potencial expansivo del imaginario democrático- se encuentra presente en una serie de autores clásicos y contemporáneos que incluye a Alexis de Tocqueville, Claude Lefort, Ernesto Laclau y Jacques Rancière.

oposición a la corrupción y en la demanda de mayor transparencia. En otras palabras: la oposición no había cambiado el eje de su discurso pero, sin embargo, “ya no era propietaria de su significación” (íbid, pág. 70).

Por otra parte, la Alianza padecía un importante déficit en uno de los principales ítems que serían evaluados por la ciudadanía en las urnas, si no en 1997, seguramente sí en 1999: la experiencia y la capacidad de gobierno²⁰¹. Los dos principales socios de la coalición no tenían las mejores credenciales al respecto: los radicales, a causa del curso errático en materia económica y el final desafortunado del gobierno de Alfonsín; los frepasistas, a causa de su juventud como fuerza partidaria y de su consiguiente inexperiencia en la gestión pública, que se sumaba al hecho de que una de sus dos figuras principales provenía del exterior de la clase política y, fuera de su militancia en organismos de derechos humanos, no podía tampoco acreditar más experiencia política que la que había iniciado con su inserción en el novel partido. Ambas falencias serían repetidamente explotadas por los candidatos peronistas así como por el propio presidente Menem, como lo hiciera en ese mes de septiembre de 1997, cuando en el contexto del anuncio del Programa de Promoción de Empleo -que ponía en escena la imagen de un gobierno activo y efectivo-, volvió a asimilar a la Alianza a la hiperinflación de fines del gobierno radical, y advirtió en un mismo aliento sobre la necesidad de optar entre “la capacidad de hacer y la verborragia, entre la eficacia y la demagogia”, aludiendo a la “falta de proyecto” de la oposición (*Clarín*, 17/9/97).

Luego de las elecciones legislativas de 1997, y hasta las presidenciales de 1999, el dilema permanecería. Las tensiones al interior de la coalición seguirían emergiendo periódicamente -con frecuencia, desde el sector del ex presidente Alfonsín, quien luego de las elecciones afirmararía que, por “una cuestión táctica”, “durante la campaña no dijimos todo lo que pensábamos” respecto de la lucha por la justicia social (*Clarín*, 6/11/97). El gobierno, por su parte, mantendría su desafío, bien expresado en las palabras del ministro de Economía, Roque Fernández: “El Gobierno va a poner a prueba a la oposición. Vamos a

201 En 1999, esta sería uno de los principales debilidades de la candidatura de Meijide en la provincia de Buenos Aires, y así lo expresaría su rival, Carlos Ruckauf, cada vez que se le presentara la oportunidad: “estoy seguro de que la gente va a terminar votando por el más capacitado para gobernar. La gente sabe que en este tipo de elecciones su voto no es neutro. Sabe, por su propia experiencia, que cuando se elige

plantear nuevas reformas estructurales y les vamos a creer que apoyan el modelo si levantan la mano a favor en el Parlamento” (*Clarín*, 20/11/97).

Probablemente a causa de todas estas dificultades para articular un discurso opositor y progresista, la dirigencia de la Alianza prefirió, en la medida de lo posible, evitar los discursos y, en cambio, explotar la *imagen*²⁰² de sus candidatos y propagar consignas amplias, llevando adelante una campaña con caravanas, mucho contacto directo con los votantes y pocos actos a la vieja usanza.

Breve paréntesis sobre los resultados de las elecciones legislativas

El triunfo de la Alianza en las elecciones de 1997 fue demoledor: 57% de los votos en Capital, y una diferencia de casi once puntos porcentuales en las elecciones de diputados en la provincia de Buenos Aires, donde se impuso, incluso, en distritos históricamente duhaldistas. Ni siquiera en los municipios bonaerenses donde triunfó, el PJ logró sacar diferencias sustanciales. El caso emblemático fue el de La Matanza, donde el PJ ganó por apenas tres puntos porcentuales (sin embargo, cabe señalar que el PJ -o, en el caso de San Miguel, el MODIN, dirigido por el ex coronel carapintada Aldo Rico y aliado con el PJ- ganó las cuatro elecciones para intendente que se disputaban en el Gran Buenos Aires). A nivel nacional, el PJ obtuvo el 36,3% de los votos (51 diputados), la Alianza otro 36,3% (46 diputados), y la UCR y el Frepaso (allí donde no hubo Alianza) 6,9 % y 2,4% (12 y 3 diputados) respectivamente. Si se suman los votos de los socios aliancistas incluso allí donde en verdad no lo eran –adición que resulta legítima en virtud del hecho de que, en definitiva, sus diputados habrían de trabajar juntos en el Congreso Nacional- la Alianza contabilizó el 45,6% de los votos. Los partidos miembros de la Alianza no perdieron votos al marchar unidos. Como consecuencia de los resultados, el oficialismo perdió la mayoría

governador está eligiendo cómo va a vivir. Y en esto, nosotros tenemos una clara ventaja sobre la Alianza” (Entrevista en *Clarín*, 21/10/99).

202 De la afirmación anterior no deben desprenderse conclusiones apresuradas: tal como lo señala Bernard Manin, el término “imagen” no debe comprenderse como si hiciera referencia a “algo diferente de la realidad objetiva y sustancial”, pues “las imágenes formadas por los electores a propósito de las personalidades o de los partidos no se hallan vacías de contenido político (...). Las imágenes constituyen en realidad representaciones políticas simplificadas y esquemáticas” (Manin 1993, pág. 36). Normalmente el énfasis se pone en la adjetivación (“simplificadas” y “esquemáticas”) y se pierde de vista lo sustantivo: las imágenes son “representaciones políticas”, no carentes de contenido.

en Diputados (pasó de 131 a 120) y la Alianza aumentó de 91 a 107 sus representantes en la Cámara.

La polarización fue muy elevada -entre el PJ y la Alianza sumaron casi el 82% de los votos-, lo cual resulta infrecuente en una elección legislativa. De hecho, ese nivel de concentración del voto sólo había sido superado en las elecciones de 1983 (86,6% en las elecciones de diputados), lo cual es entendible por el efecto arrastre de las presidenciales y por tratarse, por añadidura, de las elecciones inaugurales de un nuevo período democrático que llegaba cargado de expectativas. En el caso de 1997, por su parte, el fenómeno se explica porque se trató de elecciones “prepresidenciales”, dado que los dos grandes partidos o alianzas comenzaron a jugar la suerte de sus precandidatos presidenciales con dos años de anticipación, y las elecciones se nacionalizaron pese a los numerosos esfuerzos desplegados en la dirección opuesta²⁰³.

La interpretación que encuestadores y periodistas hicieron de los resultados tendió a confirmar las estrategias de campaña y a sentar las bases de la competencia en la siguiente campaña electoral: según numerosas encuestas, los votantes habían decidido su voto por la Alianza atraídos por su “perfil opositor” y por la buena imagen personal de sus principales candidatos²⁰⁴. Los líderes aliancistas coincidieron con este análisis: “Fue un voto de confianza para generar una alternativa y superar las pretensiones menemistas de eternizarse en el poder”, manifestó el futuro candidato presidencial de la Alianza (*Clarín*, 28/10/97). El gran derrotado, Eduardo Duhalde, se esforzaría en cambio por señalar la diferencia entre la contienda perdida y la que él mismo aspiraba a protagonizar dos años más tarde: “Esta vez [la gente] estuvo eligiendo a quién podía estar en la Legislatura, consciente de que su voto no modificaba la marcha del Gobierno” (*Clarín*, 28/12/97).

Definiciones ineludibles en vísperas de las elecciones presidenciales

“Dicen que soy aburrido, ¡ja! Será porque no manejo Ferraris. Será para los que se divierten

203 Muchos gobernadores justicialistas se esforzaron duramente en ese sentido. Eduardo Duhalde, en particular, se vio afectado por la oleada antimnemista y perdió más del 30% de sus votos de 1995. En ese sentido, quedó en evidencia el fracaso de su estrategia de diferenciación respecto del oficialismo y de disputa por el espacio opositor.

204 En el caso de Hilda Duhalde, en cambio, pareció tratarse de un voto de fidelidad y de un apoyo indirecto a la gestión del gobernador bonaerense.

mientras hay pobreza, será para quienes se divierten mientras hay desocupación, para quienes se divierten con la impunidad. ¿Es divertida la desigualdad de la justicia, es divertido que nos asalten y nos maten en las calles, es divertida la falta de educación? Yo voy a terminar con esta fiesta para unos pocos. Voy a construir una Argentina distinta que va a educar a nuestros hijos, va a proteger a la familia, va a encarcelar a los corruptos. Y al que no le gusta, que se vaya. No quiero un pueblo sufriendo mientras unos pocos se divierten. Quiero un país alegre, quiero un pueblo feliz”

(Fernando De la Rúa en el más exitoso de sus spots de campaña)

Pese a la existencia de un “consenso difuso”²⁰⁵ en torno de la estabilidad y el “modelo económico”, y a pesar también de los sistemáticos intentos de la Alianza por dejar estos temas fuera de la agenda de campaña, la discusión sobre “el modelo” estaba destinada a reaparecer en escena en más de una ocasión antes de las elecciones presidenciales. Lo haría, por supuesto, en el curso de la campaña electoral, espoleada por las intervenciones del presidente Menem y por las controversias lanzadas por el candidato justicialista, Eduardo Duhalde. Pero reaparecería también, por fuera de la campaña electoral, de la mano de las contradicciones internas de la propia coalición opositora.

En efecto, encontrándose aun en plena campaña para las internas abiertas, a principios de noviembre de 1998, los dos precandidatos aliancistas se habían enfrentado públicamente en relación con el nombre del Ministro de Economía en un eventual gobierno de la Alianza. Fernando De la Rúa había mencionado al economista ortodoxo Ricardo López Murphy (de filiación radical) como su posible Ministro de Economía, a lo cual Fernández Meijide respondió de inmediato que se trataba de una opción “peor que Roque Fernández”, titular

205 La existencia de ese consenso no escapaba a ningún observador interesado. Así, por ejemplo, retrataba el *New York Times* a De la Rúa a escasas semanas de las elecciones, en un artículo sugerentemente titulado “Un candidato aburrido emociona a la Argentina”: el candidato aliancista, a quien casi todos los analistas políticos daban como ganador, era, para el periódico estadounidense, un hombre “austero, aparentemente incómodo al besar a extraños o a intercambiar una mínima conversación en campaña”, que prometía ciertos cambios en un marco de continuidad. “Promete no devaluar el peso o abandonar la convertibilidad. Y, frente a la casi certeza de que el PJ controle el Senado y la Corte Suprema, es poco probable que ponga a muchos funcionarios del actual gobierno en la cárcel” (*Clarín*, 28/9/99).

por ese entonces de la cartera económica bajo el gobierno de Menem²⁰⁶. A mediados de abril del año siguiente, cuando De la Rúa ya era el candidato aliancista a la presidencia, el citado economista declararía ante los medios –con el exceso de sinceridad y la falta de tacto político que lo caracterizaban- que consideraba necesaria una rebaja nominal del 10% en todos los salarios para que la Argentina recuperara la competitividad perdida como consecuencia de la reciente devaluación de la moneda brasileña. La fórmula presidencial de la Alianza en pleno debió ocuparse de descalificarlo, y lo hizo con el argumento de que semejante medida traería aparejada una mayor recesión y un aumento de las desigualdades –lo cual, evidentemente y en palabras de los candidatos, “no representa el pensamiento de la Alianza” (*Clarín*, 15/4/99). Al día siguiente, en consecuencia, Fernando De la Rúa se vio obligado a prometer que López Murphy no sería su Ministro de Economía.

Evidentemente, las declaraciones de López Murphy no se adecuaban a las reglas habituales de la política, según las cuales son los gobiernos quienes realizan los ajustes y la oposición quien se ocupa de rechazarlos²⁰⁷. Sin embargo, lo que ellas dejaron en descubierto fue el complejo dilema frente al cual se encontraba la Alianza en su papel de oposición con elevadas probabilidades de llegar al gobierno. Tal como lo expresaron algunos allegados a López Murphy –todos ellos pertenecientes al círculo delarruista-, las afirmaciones del economista no eran más que “una versión desmesurada y fuera de lugar del credo que profesa la Alianza, según el cual la oferta electoral no debe generar falsas expectativas” (*Clarín*, 16/4/99).

El tema volvió a discutirse unas pocas semanas más tarde, esta vez a puertas cerradas y en una reunión de los economistas aliancistas. El punto era delicado, puesto que concernía a las posiciones que adoptarían la Alianza en relación con la convertibilidad en caso de llegar al gobierno. La respuesta no constituyó solución alguna al problema que las declaraciones de López Murphy habían puesto en evidencia: se decidió que se respetaría la paridad entre el peso y el dólar –la devaluación era considerada “impracticable” por razones tanto políticas como de costo fiscal-, pero de ese modo se dejó de lado el problema de fondo –el

206 Por sus ideas extremadamente ortodoxas, el nombre de López Murphy era, por cierto, fuertemente resistido en amplios sectores de la coalición, que se inclinaban por el vocero económico de la Alianza, José Luis Machinea.

207 Según opinó un anónimo aliancista, “si esto pasaba dos meses antes de las elecciones, era como Herminio Iglesias quemando el cajón radical” (*Clarín*, 16/4/99).

de la competitividad de la economía-, que habría, entonces, de seguir activo como una bomba de tiempo.

Una vez que los temas “económicos” –problemas para los cuales la Alianza no tenía soluciones y que, por consiguiente, no le permitían generar iniciativas- pasaron a ocupar el centro de la escena, la reacción del bando del “ala política” no se hizo esperar. Su portavoz, Chacho Alvarez, se ocupó entonces de sintetizar con claridad la disyuntiva de la Alianza - “No podemos consultar todo el tiempo a los economistas. Hablan para sus colegas y están muy preocupados en cómo van a gobernar, pero antes hay que ganar las elecciones” (*Clarín*, 8/5/99)²⁰⁸- y se aplicó a la tarea de recuperar para la Alianza la iniciativa política con el lanzamiento de su programa nacional, el 25 de mayo de 1999. Sin embargo, la plataforma de la coalición –un listado de propuestas de políticas de empleo y capacitación, de lucha contra la pobreza y de apoyo a las PyMEs y al agro, combinado con imperativos de defensa de la convertibilidad y de retorno al equilibrio fiscal, y con la inclusión de sendos capítulos sobre seguridad y ética pública- difícilmente habría podido cumplir satisfactoriamente ese cometido.

Los condicionamientos que el gobierno saliente pretendía imponer al futuro gobierno, en vez de cohesionar a la Alianza, reprodujeron al infinito los desencuentros entre el ala política y el ala económica de la coalición. La Ley de Responsabilidad Fiscal²⁰⁹, aprobada hacia fines del gobierno de Menem, fue el mayor de los condicionamientos que se establecieron en forma explícita, y frente a él la Alianza se encontró en una posición de la cual sabía que, cualquiera fuera la respuesta que adoptara, no podría salir bien parada. Dado que no estaba dispuesta a arriesgarse a generar desconfianza en los inversores y acreedores externos luego de tantos esfuerzos realizados en la dirección de construir esa confianza, la Alianza se vio obligada a apoyar dicha ley, aún sabiendo que habría escasas probabilidades de que pudiera revertirla en el futuro dadas las relaciones de fuerzas que se perfilaban en el Congreso Nacional.

208 Paradójicamente, también dentro del equipo de Machinea circulaban quejas acerca del excesivo apego de De la Rúa al discurso de los economistas, que parecía carecer de un contrapeso sólido en el discurso político.

209 Esta ley, que fijaba el compromiso de reducir progresivamente el déficit en los años siguientes, para terminar eliminándolo por completo en el 2003 –al final del mandato de quien fuera el sucesor de Carlos Menem- perseguía el objetivo evidente de atar de manos a la siguiente gestión al quitarle el manejo de la principal variable macroeconómica todavía en manos del gobierno: el déficit fiscal.

Por otra parte, para los “políticos” de la Alianza, el tratamiento que sus propios economistas daban a la cuestión del “modelo” los acercaba peligrosamente a los economistas del gobierno al tiempo que los alejaba de sus propias posiciones: “parece que los economistas tuvieran su propio partido”, se quejaban los dirigentes aliancistas (*Clarín*, 2/6/99). En efecto, mientras que los políticos aliancistas preferían limitar al mínimo indispensable sus intercambios con el gobierno, los economistas de la coalición opositora encontraban mucho más cómodo el diálogo con sus pares oficialistas²¹⁰. Cuando se discutió el artículo del proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal que establecía que el déficit fiscal para el 2000 no podría superar el 1,5% del PBI, por ejemplo, Rodríguez Giavarini llegó incluso a sugerir que dicha cifra podía ser aún menor. Lo cual, según los “políticos”, era lisa y llanamente “como atarse una soga al cuello y pedirles que tiren” (ibid.).

El presidente Menem no se conformaba con imponer condiciones para el ejercicio del poder por parte de sus sucesores; además, se resistía a resignar la iniciativa frente a una campaña electoral que, una vez agotadas las chances de que pudiera acceder a una nueva reelección, amenazaba con dejarlo al margen. Por otra parte, la economía había entrado en una etapa recesiva de la que no podía salir y que el gobierno se limitaba a administrar, culpando a los candidatos en campaña por las supuestas repercusiones negativas que sus dichos y acciones causaban en los mercados. Con el objeto de recuperar la iniciativa, a fines del mes de mayo Menem lanzó un proyecto de dolarización de la economía que terminó uniéndose en el rechazo a la oposición aliancista, a las filas duhaldistas e incluso a buena parte de los integrantes de su propio gobierno, empezando por el Ministro de Economía. La misma suerte correría el intento de Eduardo Duhalde por capturar el centro de la escena política enarblando la bandera de la deuda externa, y desafiando a los organismos financieros internacionales con exigencias de refinanciamiento.

210 A medida que avanzaba la campaña los economistas de la Alianza (y también los que asesoraban a Eduardo Duhalde, por cierto) comenzaban a frecuentar con una asiduidad creciente a sus pares oficialistas, intentando asegurar una “transición ordenada” e informarse acerca del estado real de las cuentas públicas. Los representantes económicos de los dos principales candidatos presidenciales se pusieron de acuerdo para dar su apoyo a las gestiones que lideraba por ese entonces el Ministro de Economía para obtener financiamiento externo para el primer trimestre del 2000 y obtener fondos del FMI para enfrentar la crisis. En ese contexto fue que se decidió que Remes Lenicov –el jefe de asesores económicos de Eduardo Duhalde– y Machinea compartieran con Roque Fernández un viaje a los Estados Unidos para generar la imprescindible confianza en el *establishment* internacional.

Como una suerte de compensación, a pocos meses de las elecciones presidenciales la Alianza se vio favorecida por un acontecimiento fortuito: el plenario de la Internacional Socialista (IS) que se celebró en Buenos Aires en el mes de junio, y en el cual la Alianza participó como anfitriona, apareciendo de ese modo legitimada ante la opinión pública como una alternativa de poder con sello de centroizquierda²¹¹. También el candidato presidencial de la coalición se vio favorecido por una desgracia fortuita: una semana antes de inaugurarse el Congreso de la IS, el ex presidente Raúl Alfonsín –que era quien había realizado, durante su gobierno, las gestiones para integrar al radicalismo a la Internacional– sufrió un accidente automovilístico y quedó internado en grave estado. En consecuencia, De la Rúa quedó convertido en el anfitrión y en la principal figura local del encuentro. Según Ernesto Semán, encargado de cubrir para el diario Clarín la campaña de la Alianza, “la reunión de la IS se convirtió en el mayor evento político de la Alianza durante la campaña electoral: no hubo otra ocasión en la que el candidato a presidente apareciera tantas veces y tan bien rodeado en los medios de comunicación. Como efecto derivado, la cumbre provocó uno de los mayores tropiezos de Eduardo Duhalde, cuando dijo que si llegaba al gobierno propondría una moratoria del pago de la deuda externa” (Semán 1999, pág. 247).

Resultaba evidente que la Alianza prefería, y con fundados motivos, relegar la economía al espacio del consenso y desplegar su diferencia en otro terreno: el de las instituciones y la ética pública. De ahí la centralidad del tema de la corrupción en la agenda de campaña de De la Rúa. Si bien este terreno habría de revelarse *ex post facto* como poco fértil para dar respuesta a las demandas ciudadanas una vez alcanzado el gobierno –tanto porque los problemas para los cuales la ciudadanía reclamaba soluciones no se agotaban en la corrupción, como por el hecho ya mencionado de que tampoco en ese terreno el gobierno contaría con la libertad de maniobras que esperaba encontrar–, lo cierto es que durante la campaña electoral la Alianza se empeñó en instalar esta cuestión en la agenda, a sabiendas de que allí se concentraban, simultáneamente, su punto fuerte y el talón de Aquiles de sus contendientes. En este sentido, la amenaza que en septiembre de 1999 lanzó el candidato

211 Escribía Van Der Kooy ese mismo domingo en el diario Clarín: “Lo simbólico importó -acorde con los tiempos- más que todo lo demás. Nadie se animó a sincerar que las propuestas políticas y económicas discutidas en el ambiente socialista no desentonaron en la raíz con los argumentos que suelen provenir de los gobiernos de la derecha y de Washington” (*Clarín*, 4/7/99).

aliancista en relación con la disposición de la Alianza para investigar a Eduardo Duhalde por los contratos sin licitación adjudicados en la provincia de Buenos Aires constituyeron un verdadero hito puesto que, hasta ese momento, las advertencias de que se investigaría “hacia atrás” sólo abarcaban a ciertos “casos emblemáticos”²¹² de la gestión menemista²¹³. El primer enfrentamiento abierto en torno de este tema se había producido dos meses antes, al reinstalarse la polémica acerca de las jubilaciones de privilegio a propósito de la que –tal como se había difundido entonces- cobraba Erman González cuando era ministro de Trabajo. En esa ocasión Eduardo Duhalde había propuesto a los líderes aliancistas un “pacto ético” que transformara a la lucha contra la corrupción en política de Estado, dejándola de ese modo fuera de la disputa electoralista²¹⁴. Se trataba, efectivamente, de la misma estrategia que la Alianza buscaba en relación con los temas sociales y económicos, donde sus perspectivas de lograr una diferenciación exitosa eran más escasas. Sin embargo, sabedora de que en esta ocasión contaba con el poder de imponer la agenda –poder que le era conferido por la inmensa popularidad de que gozaba, como producto de la sintonía entre su discurso y las preocupaciones de la ciudadanía- la Alianza rechazó la propuesta, arguyendo que quien la formulaba no era creíble en ese papel, puesto que había presenciado en silencio la corrupción menemista durante los muchos años en que había formado parte de ese gobierno.

En el mes de agosto una encuesta de Graciela Romer daba a De la Rúa algo más de seis puntos por encima de su principal contrincante (*Clarín*, 14/8/99). A comienzos de septiembre, una medición del CEOP acentuaba la tendencia: pese al ligero repunte de Duhalde, el candidato aliancista se ubicaba once puntos más arriba (*Clarín*, 12/9/99). A

212 Estos “casos emblemáticos” constituían, como ya se ha mencionado, blancos fáciles y aparentemente poco costosos; de ahí que nunca dejaran de ser utilizados en la estrategia de campaña de la Alianza. A pocos días de lanzar su amenaza contra Duhalde, por ejemplo, De la Rúa volvería a prometer una intervención del PAMI, una revisión de todos los contratos firmados durante la cuestionada gestión de Alderete, y la instauración de un nuevo régimen de auditorías para el control de los gastos (*Clarín*, 28/9/99)

213 Sin embargo, estos ataques al gobierno justicialista habían terminado por beneficiar también a Duhalde, que se empeñaba en diferenciarse del presidente al tiempo que éste perseguía su segunda reelección. Esta estrategia ya no resultaba funcional para la campaña, ya que el adversario ahora no era Menem sino el propio Duhalde. De ahí las temerarias afirmaciones del candidato aliancista a un mes y medio de la prueba electoral: “Vamos a investigar a Menem, a Duhalde y a todos los gobiernos que terminan. Mi gestión también está a disposición” (*Clarín*, 11/9/99).

214 Con el propósito de desactivar la cuestión, el candidato justicialista propuso la limitación de las campañas electorales a 45 días y prometió –esta vez en el rol del candidato que, más que excluir el tema de la agenda, lo

mediados de ese mismo mes, luego de la llamada “masacre de Ramallo” –un caso de toma de rehenes en la sucursal del Banco Nación de esa localidad bonaerense, que terminó con la muerte de dos de los ladrones y dos de los rehenes como saldo de la intervención policial-, la ventaja a favor de la Alianza trepó a los veinte puntos. La candidatura de Duhalde no habría de reponerse nunca de ese golpe²¹⁵. Una vez que se hubo levantado la veda electoral de cuarenta y ocho horas que los candidatos se autoimpusieron en señal de duelo por la tragedia, De la Rúa embistió contra Duhalde por “la impericia de la Policía, la falta de conducción política y cómo se agrava el problema de la inseguridad” (*Clarín*, 21/9/99).

El de la seguridad, sin embargo, era precisamente el otro tema –junto con el de las alternativas al modelo económico²¹⁶- que descolocaba a la Alianza, y frente al cual no lograría en el curso de toda la campaña electoral hallar una posición adecuada. En relación con este problema que tanto había comenzado a inquietar a la ciudadanía, la Alianza resultaría incapaz de encontrar una posición que pudiera colocarla como oposición responsable, donde el adjetivo -“responsable”- no opacara al sustantivo –“oposición”-. Lo que la Alianza no llegó a procesar entonces fue, por un lado, el hecho de que su carácter “progresista” no la eximía de la toma de posición y, sobre todo, de la búsqueda de soluciones a este problema; por el otro, el hecho de que su responsabilidad como oposición –en torno de este tema como de todos los demás- no necesitaba armarse de las mismas características que necesariamente debía tener la responsabilidad del gobierno, que era en definitiva el encargado de diseñar e implementar respuestas para atacar el problema.

En el mes de julio de 1999, en un intento por mostrar que se encontraba en sintonía con las preocupaciones de la ciudadanía y que contaba con la firmeza necesaria para encarar el problema de la inseguridad, la Alianza había puesto en el aire un nuevo *spot* en el que, luego de aparecer junto a obreros, médicos y maestros, señalando su compromiso con el trabajo, la salud y la educación, De la Rúa aparecía rodeado de un grupo comando: “el

utiliza en provecho propio- que si resultaba electo presidente cedería a la oposición el mando de los organismos de control.

²¹⁵ Junto con la masacre de Ramallo, un elemento que influyó poderosamente sobre las chances electorales de la Alianza fue la continuidad de la recesión que había producido en enero de 1999 la devaluación del real. La ausencia de reactivación –que volvía poco realistas las promesas electorales de Duhalde- beneficiaría a la Alianza en la campaña pero, naturalmente, se le volvería inmediatamente en su contra una vez consumado su pase de la oposición al gobierno.

candidato aparecía en primer plano, de traje oscuro e impermeable negro, caminando con paso firme hacia la cámara. De inmediato, aparecía detrás de él un hombre con una Itaka, en lo que parecía ser una actitud de custodia. Tras él surgían dos, cuatro, seis hombres más, con chalecos antibalas, fusiles y otras armas largas apuntando hacia arriba, todos con los pasamontañas colocados sobre sus cabezas y la vestimenta propia de los grupos de élite de las fuerzas de seguridad. La voz en *off* del candidato agregaba: ‘Voy a ser el que empuje a la cárcel a cada delincuente, a cada corrupto’” (Semán 1999, pág. 250).

Se trató, en palabras de Semán, de “uno de los primeros gestos confusos en los que costaba diferenciar la desesperación de los reflejos políticos más reaccionarios” (íbid, pág. 250). Criticado tanto desde dentro de la Alianza²¹⁷ como desde el justicialismo y las encuestas de opinión, el aviso duró poco en el aire. Sin embargo, aún después de haberse cancelado su emisión, quedaría el regusto amargo que dejaba la primera experiencia en todo el ciclo democrático en que un candidato a presidente exhibía armas por televisión como parte de su arsenal electoral. En este punto, la disyuntiva ante la cual se encontraba la Alianza replicaba la que se le presentaba en el terreno económico: era un tema frente al que no sabía cómo reaccionar, puesto que “proponer soluciones a largo plazo significaba abrir un flanco débil del candidato ante las demandas urgentes de la población, y presentar soluciones inmediatas era, sencillamente, prometer algo que jamás se iba a poder cumplir” (íbid., pág. 254).

Sin embargo, en el distrito clave para la elección nacional –la provincia de Buenos Aires– las definiciones en torno del problema de la seguridad no por dilemáticas dejarían de ser necesarias en el curso de la campaña electoral. El problema de la seguridad se convirtió en el tema preferido del candidato justicialista, Carlos Ruckauf, quien a lo largo de la campaña lo impuso en el tope de la agenda con el objeto de atraer a la amplia porción del electorado justicialista que se veía tentado por el discurso de “mano dura” del ex subcomisario Patti, candidato a gobernador por el partido provincial Unidad Bonaerense. El tema era sumamente redituable, dado que las encuestas lo mostraban como el problema que –sólo

216 En realidad, en el discurso de la Alianza los dos temas estaban estrechamente ligados, ya que el problema de la inseguridad era directamente imputable a las indeseables consecuencias sociales del modelo económico.

217 Fueron especialmente duras las reacciones de los principales referentes frepasistas, Chacho Alvarez y Graciela Fernández Meijide.

superado por el de la desocupación- más preocupaba a la ciudadanía. Así, el candidato justicialista arremetió con declaraciones tales como la que instaba a “meterles bala a los ladrones” y propuso modificaciones a la Ley de Seguridad –que había sido redactada como consecuencia de la preocupación generada por la abundancia de casos de “gatillo fácil” y de corrupción policial- para que la policía volviera a ser dirigida por un uniformado. En consecuencia, la Alianza se vio obligada a esbozar rápidamente algún tipo de respuesta para problemas que no esperaba tener que enfrentar durante la campaña²¹⁸.

La campaña nacional y la de la provincia de Buenos Aires avanzaban, sin embargo, por andariveles separados. A partir de la masacre de Ramallo la Alianza daría la partida nacional por ganada y comenzaría a preocuparse mucho más por “el día después” que por la campaña propiamente dicha. La búsqueda de una “transición ordenada” pasaría a constituir entonces el centro de sus desvelos. Una de las principales preocupaciones opositoras en ese sentido giraba alrededor del estado real de las cuentas públicas, ya que existían fundadas razones para sospechar que la situación era bastante más comprometida de lo que reconocía el oficialismo. A la cuestión de las restricciones económicas que debería enfrentar la futura gestión aliancista se le sumaban al menos dos problemas adicionales: el de la distribución de espacios al interior de la coalición a la hora de armar el gabinete, y el de la búsqueda de consensos con otras fuerzas políticas para paliar las dificultades que provendrían de su status minoritario tanto en el Congreso Nacional –se sabía que el PJ retendría su mayoría en el Senado, mientras que en la Cámara de Diputados la Alianza sólo esperaba alcanzar la primera minoría- como a nivel de las gobernaciones provinciales, por no hablar de la composición poco amigable de la Corte Suprema de Justicia.

En la provincia de Buenos Aires, en cambio, los votos se peleaban uno a uno, y la dureza de la controntación en la campaña reflejaba con claridad meridiana lo incierto de los resultados. Efectivamente, durante cierto tiempo las encuestas habían dado alguna ventaja a Fernández Meijide, pero hacia el final de la campaña las diferencias se habían vuelto muy pequeñas, los datos eran confusos y se hablaba con insistencia creciente de un “empate

218 Luego de las intempestivas declaraciones de Ruckauf, por ejemplo, con el objeto de evitar que el tema se convirtiera en el eje de la campaña, Fernández Meijide debió adelantar la presentación de su plan de gobierno

técnico” que excluía toda posibilidad de hacer pronósticos dignos de crédito. En ese contexto, el esfuerzo del candidato justicialista por imponer un elemento de diferenciación que inclinara la balanza en su favor redundó en la introducción de la cuestión del aborto y la religión como temas de campaña. Las últimas dos semanas de campaña, en consecuencia, fueron testigo de acusaciones cruzadas de alto tenor luego de que Ruckauf denostara a Meijide por “anticristiana”, “atea” y “abortista”, agregando que por esa razón muchos obispos instaban a no votar por ella. La instrumentalización de un tema que la mayoría consideraba “de patrimonio común” -y que, en todo caso, había sido incorporado como tal en la Constitución Nacional- no tuvo un buen recibimiento por parte de la ciudadanía. La forma en que el tema fue tratado “desnudó a un dirigente visceralmente peronista cuando lo que se pone en juego es el poder. Una anécdota lo radiografió mejor que mil palabras. En medio de una grabación de TV, en los días en que el aspirante había instalado al aborto y a la religión como temas de campaña, Ruckauf explotó frente a las dudas de sus asesores: ‘Qué aborto ni aborto. A mi lo que me importa es ser gobernador’, gritó a todos” (Van Der Kooy, en *Clarín*, 26/10/99).

VII. 3. Epílogo

A la hora del recuento de votos, el escenario nacional y el provincial se conjugaron para conferir al resultado electoral un sabor agridulce: a la victoria de la Alianza en las elecciones presidenciales se le agregó, el 24 de octubre de 1999, la derrota de Graciela Fernández Meijide en la provincia de Buenos Aires –un distrito en el cual, a diferencia de lo que sucedía a nivel nacional, los distintos sectores del justicialismo habían dejado de lado sus disputas con el objeto de evitar la derrota de su partido²¹⁹-.

La fórmula presidencial de la Alianza se impuso en 20 de los 24 distritos del país (incluida la provincia de Buenos Aires) y la coalición hizo una excelente elección para la Cámara de Diputados, llegando al borde del quórum propio –aunque sin alcanzarlo. El Partido

para la provincia -en el cual, además de ciertas reformas en la estructura policial, la candidata proponía cambios en los terrenos de la educación, la ayuda social y el impulso a la producción-.

219 A este elemento debe sumarse, para dar cuenta del resultado, el “efecto Cavallo” -quien habría llevado hacia Ruckauf una parte del voto anticorrupción- y, según el análisis postelectoral de la propia Meijide, el “voto machista” –la resistencia a elegir a una mujer para un importante cargo ejecutivo-.

Justicialista, por su parte, hizo la peor elección presidencial de su historia. Cavallo se ubicó en tercer lugar, con algo más del 10% de los votos para presidente y un bloque de doce diputados nacionales. El respaldo de casi la mitad del electorado nacional para la fórmula presidencial de la Alianza, sin embargo, no se replicó en los demás niveles: catorce gobernaciones provinciales quedaron en manos del PJ, incluidas las de las tres principales provincias del país -Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba-. Previsiblemente, también el Senado siguió controlado por el justicialismo.

Retrospectivamente, es posible afirmar que el triunfo de la Alianza a nivel nacional se debió más a los defectos ajenos que a los méritos propios. El candidato justicialista no gozó de apoyo suficiente dentro de su propio partido, y no logró presentar una imagen creíble en relación con lo que la ciudadanía reclamaba, y que se resumía en una sola palabra: cambio. La naturaleza del cambio que la ciudadanía demandaba, por otra parte, era tal que se adaptaba bien al perfil del candidato aliancista: se trataba, en efecto, de una demanda de cambio controlado, moderado y ordenado, con capacidad de discernimiento entre lo que era necesario cambiar y lo que valía la pena preservar.

Si bien la Alianza obtuvo casi la mitad de los sufragios, lo que indica la aritmética electoral es, simplemente, que al unir sus fuerzas los socios no perdieron adhesiones –o, al menos, que el entusiasmo por la formación de la coalición generó una cantidad de votos suficientes como para contrarrestar las deserciones que la unión entre la UCR y el Frepaso pudiera haber causado entre sus propias filas-. Sin embargo, si se comparan los resultados de la elección de 1999 con los de las elecciones presidenciales precedentes, puede verificarse que la principal diferencia no se registró en el nivel de la orientación política de la ciudadanía sino en el nivel de la composición de las coaliciones electorales. Efectivamente, en 1995 el PJ (junto con la Unión de Centro Democrático) había obtenido el 47,56% de los votos; el Frepaso el 28,37% y la UCR el 16,75%. Los futuros socios sumaban en ese entonces el 45,12% de los votos. En las elecciones legislativas de 1997 el resultado para la oposición prácticamente no había variado: la Alianza había obtenido el 45,78% de los votos. Pero la unidad del oficialismo comenzaba a flaquear, y el PJ había obtenido el 35,93% de los sufragios. En 1999, finalmente, la oposición (nucleada en la Alianza) obtuvo el 48,5% de los votos, menos de tres puntos más que lo que sus miembros habían reunido (por separado) en 1995 y (juntos) en 1997. El PJ, junto con una miríada de pequeños aliados,

obtuvo el 38,1% de los votos, y Acción por la República el 10,1%. Juntos hubieran sumado el 48,2% de los votos: un virtual empate con la Alianza. Siendo aliados naturales, concurrieron a los comicios por separado. Allí radicó, por cierto, la particularidad de los comicios de 1999: por primera vez desde que comenzara la larga gestión menemista, la oposición se encontraba cohesionada en un frente único mientras que el oficialismo se hallaba atomizado: no sólo Domingo Cavallo, sino otros candidatos que competían con el justicialismo –tales como Gustavo Béliz en la capital, y Luis Patti en la provincia de Buenos Aires- se habían lanzado a sus carreras políticas desde dentro del oficialismo menemista. Por otra parte, en los distritos en donde la alianza entre el PJ y la centroderecha se había mantenido –los distritos electorales más importantes: Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires- el peronismo había logrado conservar u obtener con facilidad tanto gobernaciones como intendencias.

Por otra parte, aún allí donde la Alianza había logrado generar expectativas genuinas en la ciudadanía, se trataba de una expectativa divorciada de su sustrato material, totalmente independiente de las promesas concretas que podían sustentarla. Las expectativas de cambio generadas por la formación de la coalición, así como la dinámica en términos de derechos que se había derivado del moderado discurso aliancista, hacía tiempo habían escapado del control de sus instigadores, y no se hallaban en una relación directa con las promesas concretas que la Alianza había formulado a su audiencia. En contraste con aquello que una mayoría creciente de la opinión pública rechazaba y ante lo cual manifestaba una sensación de hartazgo y saturación, la Alianza no necesitaba *hacer* promesa alguna, ya que la propia Alianza había llegado a *ser*, ella misma, una promesa. Había llegado a serlo, al menos, a los ojos de esa ciudadanía había logrado entusiasmarse con el anticarisma del candidato presidencial aliancista²²⁰. Sin proponérselo, sin poder

220 Este déficit de carisma –que el contexto permitió explotar positivamente bajo la forma de la celebración del carácter “aburrido” del candidato en contraste con la excluyente “fiesta menemista”- no impidió que, al avanzar la campaña, pudieran presentarse –incluso en terrenos históricamente justicialistas, como era el caso de La Matanza- escenas como la siguiente:

“Ayer, el candidato a presidente ... llegaba a cada barrio precedido por decenas de autos, un grupo de avanzada que repartía remeras y banderas, mientras los parlantes anunciaban las visitas: era difícil no enterarse de qué estaba pasando. Aun así, él no dejó lugar a sobreentendidos, y empezó cada uno de sus breves discursos así: ‘Buenos días, soy Fernando de la Rúa...’. En distintos puntos del recorrido, De la Rúa tomaba el micrófono como si fuera el presentador de una fiesta y y saludaba: ‘Buenos días señora, muy lindo su nene’, ‘Hola muchachos, como están’, ‘¿Vieron? Dicen que soy aburrido, pero no es para tanto’. Luego,

controlar siquiera la dinámica que sus propias acciones habían desatado, la Alianza había generado una serie de expectativas que luego no sería capaz de satisfacer. Pues, evidentemente, los votantes que se habían entusiasmado de modo genuino con la aventura fundacional aliancista no habían arribado a ese entusiasmo como resultado de su adhesión a las propuestas moderadas y algo resignadas contenidas en la plataforma de la coalición sino, más bien, movidos por el tono épico que llegaría a adquirir la propuesta –difusa e imprecisa- de cambio que promocionaba la oposición: la incitación a dar fin a lo viejo y producir una apertura hacia un nuevo comienzo.

repetía muletillas de su discurso que lleva de acto en acto, como ‘no venimos en contra de nadie, sino a favor de todos’, que dice cada vez que atraviesa un territorio fuerte del peronismo.

Sin tener -ni buscar- el carisma con el que el presidente Carlos Menem construyó un vínculo especial con los votantes de las zonas más pobres del país, De la Rúa ganó la confianza suficiente como para permitirse el abrazo y el beso con los vecinos, la frase fuera de libreto o el pasito de baile que hacía cuando la cumbia de la Alianza se repetía por enésima vez” (*Clarín*, 10/10/99).

CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas precedentes se han estudiado los problemas de la Alianza UCR-Frepaso en calidad de coalición electoral, en primer lugar; y, en segundo lugar, sus dificultades en su condición de oposición y, en particular, de oposición progresista en un contexto hostil para las propuestas de cambio.

En el estudio del caso de la Alianza como coalición nos hemos centrado en su carácter de coalición *electoral*, dejando de lado el análisis de su funcionamiento como coalición de gobierno –para lo cual, de hecho, existe una serie de teorías que no fueron mencionadas, y que se centran no ya en el proceso de formación de coaliciones electorales sino más bien en su mantenimiento y, sobre todo, en la constitución de gobiernos de coalición-. Cabe afirmar, sin embargo, que si el recorte temporal y temático de este trabajo hubiera ampliado su alcance para abarcar las cuestiones arriba mencionadas, sin duda hubiéramos arribado a conclusiones similares a las que extraen otros estudios sobre el tema, que inician la investigación a partir de la constatación del rotundo fracaso de la experiencia de la Alianza en el gobierno, y se empeñan por consiguiente en explicar las razones de dicho fracaso.

Ahora bien, dado que la historia que hemos relatado ya ha llegado a su fin y que de hecho sabemos que no ha resultado exitosa en absoluto; y puesto que, además, este trabajo no apunta a dar cuenta de las razones del fracaso de la Alianza en el gobierno, parece entonces legítimo y adecuado preguntarse acerca de la relevancia del tema escogido.

En ese sentido, vale la pena repasar dos de las enseñanzas que es posible recoger al cabo de la lectura (o la escritura) de las páginas precedentes.

El primer tema que se había planteado al comenzar este trabajo, y que abría la introducción bajo la forma de una cadena de interrogantes, se relacionaba con el margen de maniobra disponible para los partidos y coaliciones “progresistas” en el contexto de la globalización –y, en particular, en el marco de sus más irritantes aristas económicas y financieras-. Respecto de ese punto, hemos intentado describir y explicar los problemas derivados de los esfuerzos de la oposición por provocar la alternancia –en su carácter de oposición que pretende convertirse en gobierno- y, por añadidura, de presentar una alternativa

significativa –intento, este último, por un lado común a toda oposición que pretende exhibirse como alternativa de recambio y, por otro lado, propia de las llamadas “oposiciones progresistas”, empeñadas en demostrar, como reza la propuesta del Foro Social Mundial, que “otro mundo es posible”. Los obstáculos que la Alianza encontró en ese sentido se debieron, en primer lugar, a ciertos elementos característicos de la tradición política argentina; en segundo lugar, a los rasgos propios del contexto de su surgimiento y desarrollo –el de un gobierno justicialista, tradicionalmente caracterizado por su actitud imperialista en relación con el sistema político-; en tercer lugar, a su propio carácter de oposición “progresista”. Las preguntas y dudas que nos planteamos respecto de este último punto coinciden con las que formula Michael Ehrke: si bien los datos parecen demostrar que la capacidad de los partidos y coaliciones progresistas para conquistar el poder –en otras palabras, para producir la alternancia- es lo suficientemente elevada, las perspectivas no son igualmente auspiciosas cuando se trata de la pregunta acerca de “qué es lo que realmente pueden hacer en el gobierno”. En principio, parece evidente que “las perspectivas de cambiar la sociedad están más limitadas que las perspectivas de conquistar el poder del gobierno” (Ehrke 2001, pág. 6) –en otras palabras, que es más fácil conseguir la alternancia que producir reales alternativas-.

En relación con el tema del margen de maniobra disponible para los partidos y coaliciones “progresistas” en el contexto de la globalización, entonces, el caso que venimos de exponer arroja algunas intuiciones ciertamente sombrías. Sin embargo, está claro que no es posible afirmar, a partir de un estudio de caso, que las posibilidades en esa dirección sean inexistentes. Si el caso hubiera sido exitoso, hubiéramos podido afirmar sin temor a equivocarnos que dicho margen de maniobra para la política existía sin lugar a dudas; un caso fracasado, en cambio, tan sólo puede revelarnos que *en ese caso* ha habido un fracaso, pero no tiene nada que decirnos acerca de la imposibilidad general de lograr *en otros casos* aquello que en este se ha intentado y no se ha podido lograr. En otras palabras, si bien es posible afirmar a ciencia cierta la existencia de alguna cosa –simplemente trayéndola y exhibiéndola frente a los ojos de los incrédulos-, en cambio no es posible afirmar tajantemente la inexistencia de esa misma cosa, ya que siempre encontraríamos a alguien que podría legítimamente replicar que sencillamente no hemos mirado bien, o que no hemos estado buscando en el sitio correcto. En consecuencia, lo que nuestro estudio de

caso puede revelarnos es, a lo sumo, la existencia de una serie de dificultades que pueden presentarse en casos similares; sin embargo, para poder extraer conclusiones generales se hace necesario distinguir, para el caso que nos ocupa, los problemas y dificultades derivados de las particularidades del caso, las limitaciones de los actores, su ignorancia o su ceguera, etc., de aquellos elementos que remiten a la existencia de un contexto que puede presumirse constante para una serie de casos análogos.

Esa es, precisamente, la tarea que nos hemos propuesto y que creemos haber realizado en las páginas precedentes, distinguiendo para el caso de la Alianza UCR-Frepaso las trabas y dificultades que se derivaban de su carácter de oposición en un país con tradiciones poco amigables hacia el pluralismo y el disenso, y frente a un gobierno con tendencias “imperialistas” y omniabarcadoras en su relación con el sistema político; de su carácter de oposición progresista en el marco de la globalización económico-financiera en un país endeudado y extremadamente vulnerable a la “opinión” de las finanzas (Orléan, 2000), y frente a un gobierno que durante casi una década había adherido al “Consenso de Washington” con la aplicación de una reforma estructural de corte neoliberal; y, finalmente, de su carácter de coalición política entre socios muy disímiles y en el contexto de un sistema presidencialista y con escasa tradición en asociaciones políticas de esta naturaleza. En efecto, a lo largo de las páginas precedentes hemos visto que los esfuerzos de la Alianza por ofrecer una alternativa diferenciada del resto de la “oferta electoral” se vieron dificultados por dos factores adicionales a los de las restricciones de la economía: en primer lugar, por la existencia de importantes diferencias internas, que frecuentemente obligaron a los socios a resignar las tomas de posición y a contentarse con la formulación de vagas declaraciones que contuvieran el mínimo denominador común. En segundo lugar, a causa del obstáculo representado por el candidato justicialista, empeñado en aparecer como la “verdadera” oposición y, por consiguiente, en minimizar las promesas de cambio aliancistas. Probablemente a causa de todas estas dificultades para articular un discurso opositor y progresista, la dirigencia de la Alianza prefirió, en la medida de lo posible, evitar los discursos y, en cambio, explotar la *imagen* de sus candidatos y propagar consignas amplias, tales como las que prestaron su nombre a la coalición -Trabajo, Justicia y Educación.

Por otra parte, cabe señalar la enorme importancia que nuestro segundo tema –el de la formación de coaliciones políticas- reviste para la política argentina contemporánea.

En virtud de su carácter coalicional, la Alianza constituyó un fenómeno novedoso en la política argentina. Ello no se debió, evidentemente, a que no hubieran existido otras coaliciones anteriormente: de hecho, el propio gobierno del justicialista Carlos Menem era en sí mismo de carácter coalicional. Sin embargo, como hemos visto, el uso del término “coalición” en referencia al gobierno de Menem aludía con más frecuencia a otro tipo de alianza: la (novedosa) “alianza de clases” que se había establecido “entre las bases populares del peronismo, los grandes grupos económicos y los centros de poder internacional” (Godio 1998, pág. 37) y que constituía lo que podríamos denominar su “coalición de apoyo” (Novaro, 2001). Por otra parte, y en términos estrictamente políticos, a diferencia de otras experiencias de coaliciones -hegemonizadas por un partido poderoso que iba acompañado de una miríada de fuerzas políticas menores que trocaban su modesto apoyo por una pequeña cuota de recursos y espacios- la Alianza entre la UCR y el Frepaso pretendía ser una sociedad entre pares, de modo tal que la propia dinámica coalicional quedaba colocada en el centro de la escena. La Alianza era, en ese sentido, una “coalición autoconciente”, que insistía en presentarse a sí misma como tal. Tal como lo señala Portantiero (2001) fue la primera “coalición explícita” que alcanzaría el poder en la historia argentina. Es por ello que, como veremos, su estudio puede aportarnos una serie de elementos aplicables al estudio de la política argentina de nuestros días.

En efecto, la fragmentación y la fluidez crecientes del sistema de partidos –una tendencia que, aunque presente en otras latitudes, se acentúa en el caso argentino como consecuencia de una situación que bien podría ser descripta como de “crisis de representación”- tienden a hacer cada vez menos probable el triunfo electoral de un partido solitario y dispuesto a combatir haciendo uso exclusivamente de los recursos que le son propios. Los clásicos partidos de masas atraviesan actualmente por un período de cambios profundos, al compás de una serie de transformaciones que convierten a la sociedad en un texto de difícil lectura e interpretación, transformaciones que vuelven a la sociedad opaca y carente de un principio de orden discernible. Los partidos pierden de ese modo su referencia a grupos sociales preexistentes, y deben ellos mismos –mediante la intervención crucial de sus líderes- activar e incluso contribuir a producir los clivajes sociales que pretenden movilizar.

El énfasis en el movimiento ascendente del dispositivo –inherentemente bidireccional- de la representación política es reemplazado por la acentuación de su componente descendente: en términos de la (cuestionable pero tentadora) conocida metáfora económica, es posible afirmar que el acento se desplaza del lado de la “demanda” hacia el lado de la “oferta”. Los partidos pierden poco a poco sus electorados cautivos y el votante independiente se convierte en el personaje central de cada acto electoral, allí donde es capaz de volcar hacia uno u otro lado el resultado de la elección. Las mayorías automáticas y abrumadoras, junto con su producto natural -los partidos predominantes o hegemónicos-, parecen ser cada vez más un recuerdo del pasado. En ese sentido es posible sostener, como lo hace Gianfranco Pasquino (1996), que “las coaliciones son el futuro de la política” pues aparecen, con insistencia creciente, como la forma más racional de resolver los problemas que presenta la competencia política en la actualidad. Es por eso que si el caso que hemos analizado -aun cuando haya quienes puedan afirmar que, vistas sus falencias y su desenlace, carece de un interés propio e intrínseco- nos permite aprender alguna cosa interesante acerca de la dinámica coalicional, consideraremos entonces que nuestro esfuerzo no ha sido en vano.

BIBLIOGRAFÍA

I. Bibliografía sobre globalización

- Aguiton, C. (1988). "Le mouvement des chomeurs en France", en Revista *Les Temps Modernes* N° 600, julio-septiembre de 1988.
- Bauman, Z. (1999). *La globalización. Consecuencias humanas*, San Pablo, Fondo de Cultura Económica.
- Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización?*, Barcelona, Paidós.
- Bourdieu, P., F. Lebaron y G. Mauger (1998). "Cuando los desocupados deciden tomar la palabra", en diario *Clarín*, 12 de febrero.
- Boyer, R. y D. Drache (1996). "Introduction", en Boyer, R. y D. Drache (comps.), *States Against Markets. The Limits of Globalization*, Londres y Nueva York, Routledge.
- Castel, R. (1996). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós.
- Castells, M. (1999). *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*, Vol. 1, Madrid, Siglo XXI.
- Cohen, D. (1999). *Nos Temps Modernes*, Paris, Flammarion.
- Cohen, D. (2000). "La polyvalence dans le travail est-elle toxique?", en Revista *Esprit* N° 260, enero de 2000.
- Fitoussi, J.-P. y P. Rosanvallon (1996). *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires, Manantial.
- García Canclini, N. (2000). *La globalización imaginada*, Buenos Aires, Paidós.
- Gaullier, X. (2001). "La protection sociale et les nouveaux parcours de vie", en Revista *Esprit* N° 272, febrero de 2001.
- Goetz, A. (1988). *Métamorphoses du travail, quete du sens: critique de la raison économique*, Paris, Galilée.
- Goetz, A. (1998). *Misérias del presente, riqueza de lo posible*, México D.F., Paidós.
- Held, D. (1996). "Globalization" (mimeo).
- Hoareau, C. (1988). "Marseille 97-98", en Revista *Les Temps Modernes* N° 600, julio-septiembre de 1988.
- Lipietz, A. (1990). "Les rapports capital-travail à l'aube du 21^e siècle", París, CEPREMAP.
- Lipietz, A. (1997). "The post-fordist world: labour relations, international hierarchy and global ecology", en *Review of International Political Economy*, Vol. 4, N°1, verano de 1997.
- Offe, C y H Wiesensthal (1985). "Dos lógicas de la acción colectiva", en Offe, C., *Disorganized Capitalism*, Cambridge/Oxford, Polity Press/Basil Blackwell, mimeo.
- Offe, C. (1991). *Contradicciones en el Estado del bienestar*, México DF, Alianza.
- Orléan, A. (2000). "L'individu, le marché et l'opinion: réflexions sur le capitalisme financier", en Revista *Esprit*, Novembre.

- Peck, J. (1996). *Work Place: The Social Regulation of Labor Markets*.
- Petrella, R. (1996). "Globalization and Internationalization", en Boyer, R. y D. Drache (comps.), *States Against Markets. The Limits of Globalization*, Londres y Nueva York, Routledge.
- Polanyi, K. (1992). *La gran transformación*, México DF, FCE.
- Reich, R. (1995). *El trabajo de las naciones*, Buenos Aires, Javier Vergara editor.
- Rifkin, J. (1996). *El fin del trabajo*, Barcelona, Paidós.
- Roman, R. y E. Velasco Arregui (mimeo). *Straddling the Border: The Mexican Working Class and Globalization*.
- Ross, R. y K. Trachte (1990). *Global Capitalism*.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social*, Buenos Aires, Manantial.
- Schwarzer, J. (1997). "Ajuste, Reestructuración, Políticas Industriales y Globalización Económica", paper presentado en el Seminario de *Balance y perspectivas de las Ciencias Sociales en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, CLACSO, 24-29 de Nov. de 1997 (mimeo).
- Sklair, L. (1999). "Competing conceptions of globalization", en *Journal of World-Systems Research*, Vol. V, N° 2.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la globalización*, Buenos Aires, Taurus.

II. Bibliografía sobre oposición, partidos y alternativas políticas

- Barker, R. (comp.) (1971). *Studies in Opposition*, Londres, MacMillan.
- Blondel, J. (1997). "Political Opposition in the Contemporary World", en *Government and Opposition* Vol. 32 N° 4, Otoño.
- Bobbio, N. (1998). *Derecha e izquierda*, Madrid, Taurus.
- Boyd, J. (1997). "Opposition in Japan", en *Government and Opposition* Vol. 32 N° 4, Otoño.
- Bresser Pereira, L.C. (1993). "Economic reforms and economic growth: efficiency and politics in Latin America", en Bresser Pereira, J. M. Maravall y A. Przeworski, *Economic Reforms in New Democracies*, Cambridge, CUP.
- Criddle, B. (1987). "France: Legitimacy Attained", en Kolinsky, E. (comp.), *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Dahl, R. (comp.) (1966). *Political Opposition in Western Democracies*, New Haven-Londres, Yale University Press.
- Dahl, R. (1971), *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven-Londres, Yale University Press.
- Dahl, R. (comp.) (1973). *Regimes and Oppositions*, New Haven-Londres, Yale University Press.
- Damill, M. y J. M. Fanelli (1994). "La macroeconomía de América Latina: de la crisis de la deuda a las reformas estructurales", Documento CEDES/100, Buenos Aires, CEDES.
- Denver, D. (1987). "Great Britain: From 'opposition with a capital "O"' to fragmented opposition", en Kolinsky, E. (comp.), *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Di Giovanni, B. (1990). "¿Qué significa hoy pensar la política?", en M. Rivero (comp.), *Pensar la política*, UNAM, México.

- Duverger, M. (1957). *Los Partidos Políticos*, México: Fondo de Cultura Económico.
- Ehrke, M. (2001). "Hoy apenas hay un estrecho margen entre limitaciones internas y externas", en *La Ciudad Futura* N° 50 (Separata - Coloquio Internacional sobre "Coaliciones Progresistas: Problemas y Perspectivas"), Buenos Aires, Primavera/Verano.
- Furet, F. (1996). *El pasado de una ilusión*, México D.F., FCE.
- Giddens, A. (1998). *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Madrid, Cátedra.
- Giulj, S. (1980). "Confrontation or Conciliation: The Status of the Opposition in Europe", en *Government and Opposition* Vol. 16 N° 4.
- Hopkin, J. y C. Paolucci (s/f). "The business firm model of party organisation: Cases from Spain and Italy", mimeo.
- Huntington, S. (1995). *La tercera ola*, Buenos Aires, Paidós.
- Ionescu, G. y de Madariaga, I. (1968). *Opposition. Past and Present of a Political Institution*, Londres, C.A. Watts.
- Johnson, N. (1997). "Opposition in the British Political System", en *Government and Opposition* Vol. 32 N° 4, Otoño.
- Kirchheimer, O. (1957). "The Waning of Opposition in Parliamentary Regimes", en *Social Research* vol. 24.
- Kolinsky, E. (comp.) (1987). *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Laclau, E. y Ch. Mouffe (1987). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Madrid, Siglo XXI.
- Lanzaro, J. (1997). "Uruguay: la izquierda a fin de siglo", en *La Ciudad Futura* n° 48, Buenos Aires, primavera.
- Lefort, C. (1985). "El problema de la democracia", en *Opciones* N°6, Santiago de Chile, Mayo-Agosto.
- Lefort, C. (1987). "Los derechos del hombre y el Estado Benefactor", en *Vuelta* N°12, Julio.
- Lijphart, A. (1987). *Las Democracias Contemporáneas*, Barcelona, Ariel.
- MacLennan, B. (1973). *Political Opposition and Dissent*, Nueva York-Londres, Dunnetten.
- Manin, B. (1993). "Metamorfosis de la representación", en Calderón, F. y M. Dos Santos, *¿Qué queda de la representación política?*, Buenos Aires, Nueva Sociedad.
- Manin, B. (1998). *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza.
- Marramao, G. (1990). "Palabra-clave (metapolítica): más allá de los esquemas binarios acción/sistema y comunicación/estrategia", en M. Rivero (comp.), *Pensar la política*, UNAM, México.
- Massari, O. (1997). "Naturaleza y rol de las oposiciones político-parlamentarias", en Pasquino, G. (comp.), op. cit.
- Missiroli, A. (1997). "Los 'gobiernos' de la oposición: Gran Bretaña y República Federal Alemana", en Pasquino, G. (comp.), op. cit.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. (comps.) (1985). *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Paidós.

- O'Donnell, G. (1992). "¿Democracia Delegativa?", en *Cuadernos del CLAEH* núm. 61, Montevideo.
- Panebianco, A. (1993). *Modelos de partido*, México DF, Alianza.
- Parry, G. (1997). "Opposition Questions", en *Government and Opposition* Vol. 32 N° 4, Otoño.
- Pasquino, G. (1974). "L'opposizione difficile", en *Rivista italiana di Scienza politica*.
- Pasquino, G. (1997). "Por qué y cómo estudiar la oposición", en Pasquino, G. (comp.), *La oposición en las democracias contemporáneas*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Pasquino, G. (1998). *La oposición*, Madrid, Alianza.
- Paterson, W. y D. Webber (1987). "The Federal Republic of Germany: The re-emergent opposition?", en Kolinsky, E. (comp.), *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Pizzorno, A. (1997). "Opposition in Italy", en *Government and Opposition* Vol. 32 N° 4, Otoño.
- Polsby, N. (1997). "Political Opposition in the United States", en *Government and Opposition* Vol. 32 N° 4, Otoño.
- Pridham, G. (1987). "Opposition in Italy: From Polarised Pluralism to Centripetal Pluralism", en Kolinsky, E. (comp.), *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Przeworski, A. (1991). *Democracia y mercado*, Cambridge, C.U.P.
- Przeworski, A. (comp.) (1995). *Sustainable Democracy*, Cambridge, C.U.P.
- Pulzer, P. (1987). "Is there life after Dahl?", en Kolinsky, E. (comp.), *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Rancière, J. (1996). *El Desacuerdo*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Sartori, G. (1966). "Opposition and Control: Problems and Prospects", en *Government and Opposition*, I 1.
- Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge, C.U.P.
- Schedler, A. (1996). "Anti-political-establishment parties", en *Party Politics* Vol. 2 N° 3.
- Smith, G. (1987). "Party and protest: The two faces of opposition in Western Europe", en Kolinsky, E. (comp.), *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Soriano de García Pelayo, G. (?). "La noción de oposición como expresión histórica de la disconformidad política", en *Revista Politeia* N° 21.
- Stepan, A. (1996). "Sobre las tareas de una oposición democrática", en Diamond, L. y Plattner, M., *El resurgimiento global de la democracia*, México, UNAM.
- Touraine, A. (1995). "Comunicación política y crisis de la representatividad", en Ferry, J.-M. y Wolton, D., *El nuevo espacio público*, Barcelona, Gedisa.
- Von Beyme, K. (1987). "Parliamentary oppositions in Europe", en Kolinsky, E. (comp.), *Opposition in Western Europe*, Londres y Sydney, Croom Helm.
- Zucchini, G. (1995). "Oposición", en Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI.

III. Bibliografía sobre coaliciones políticas

- Altman, D. (2000a). "The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies. The Case of Uruguay, 1989-1999", en *Party Politics* Vol. 6 N° 3.
- Altman, D. (2000b). "Coalition Formation and Survival under Multiparty Presidential Democracies in Latin America: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization, and Inertial Effects", paper presentado en el Congreso de la Latin American Studies Association, Miami, 16-18 de Marzo.
- Ardant, P. y O. Duhamel (1999). "La dyarchie", en *Pouvoirs* N° 91.
- Astori, D. (2001). "La trayectoria del progresismo uruguayo y su singular evolución", en *La Ciudad Futura* N° 50 (Separata - Coloquio Internacional sobre "Coaliciones Progresistas: Problemas y Perspectivas"), Buenos Aires, Primavera/Verano.
- Browne, E. C. (1982). "Introduction", en Browne, E. y J. Dreijmanis (comps), *Government Coalitions in Western Democracies*, Nueva York, Longman.
- Budge, I. y M. J. Laver (1992a). "Coalition Theory, Government Policy and Party Policy", en Laver, M. J. y I. Budge (comps.), *Party Policy and Government Coalitions*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Budge, I. y M. J. Laver (1992b). "The Relationship Between Party and Coalition Policy in Europe: An Empirical Synthesis", en Laver, M. J. y I. Budge (comps.), *Party Policy and Government Coalitions*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Carrubba, C. J. y C. Volden (2000). "Coalitional Politics and Logrolling in Legislative Institutions", en *American Journal of Political Science*, Vol 44 N° 2, Abril.
- Chasquetti, D. (2001). "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación", en Lanzaro, J. (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-Asdi.
- Deheza, G. (1998). "Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur", en Nohlen, D. y M. Fernández, *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Downs, A. (1992), "Teoría económica para la acción política en una democracia", en *Diez textos básicos de ciencia política*, Barcelona, Ariel.
- Garretón, M. A. (2001). "La cuestión del régimen de gobierno en el Chile de hoy", en Lanzaro, J. (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-Asdi.
- Gazmuri, J. (2001). "Situación acaso inédita de la coalición que gobierna en Chile", en *La Ciudad Futura* N° 50 (Separata - Coloquio Internacional sobre "Coaliciones Progresistas: Problemas y Perspectivas"), Buenos Aires, Primavera/Verano.
- Klingemann, H.-D. y A. Volkens (1992). "Coalition Governments in the Federal Republic of Germany: Does Policy Matter?", en Laver, M. J. y I. Budge (comps.), *Party Policy and Government Coalitions*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Lanzaro, J. (2001a). "Democracia presidencial y alternativas pluralistas. El caso uruguayo en perspectiva comparada", en Cheresky, I. e I. Pousadela (comps.), *Instituciones y política en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires, Paidós.
- Lanzaro, J. (2001b). "Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina", en Lanzaro, J. (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-Asdi.

- Laver, M. J. y I. Budge (1992). "Measuring Policy Distances and Modelling Coalition Formation", en Laver, M. J. y I. Budge (comps.), *Party Policy and Government Coalitions*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Linz, J. (1990). "The Perils of Presidentialism", en *Journal of Democracy* Vol. 1 N° 1.
- Linz, J. (1994). "Democracy, Presidential or Parliamentary: Does It Make a Difference?", en Linz, J. y A. Valenzuela (comps.), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, S. (1990). "Presidentialism in Latin America", en *Latin American Research Review* Vol. 25, N°1.
- Mainwaring, S. (1993). "Presidentialism, multipartism, and democracy. The difficult combination", en *Comparative Political Studies* Vol. 26, N°2, Julio.
- Marradi, A. (1982). "Italy: From 'Centrism' to Crisis of Center-Left Coalitions", en *Government Coalitions in Western Democracies*, Nueva York, Longman.
- Mastropaolo, A. y M. Slater (1992). "Party Policy and Coalition Bargaining in Italy, 1948-97: Is There Order Behind the Chaos?", en Laver, M. J. y I. Budge (comps.), *Party Policy and Government Coalitions*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Matas, J. (2000). "Introducción", en Matas, J. (comp.), *Coaliciones políticas y gobernabilidad*, Barcelona, Institut d'Edicions de la Diputació de Barcelona.
- Mayorga, R. (2001). "Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia", en Lanzaro, J. (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-Asdi.
- Mazzorín, R. (2001). "Coaliciones progresistas en el mundo globalizado", en *La Ciudad Futura* N° 50 (Separata - Coloquio Internacional sobre "Coaliciones Progresistas: Problemas y Perspectivas"), Buenos Aires, Primavera/Verano.
- Mershon, C. A. (1994). "Expectations and Informal Rules in Coalition Formation", en *Comparative Political Studies* Vol, 27 N° 1, Abril.
- Nolte, D. (1999). "Alianzas electorales y coaliciones de gobierno como símbolos del cambio político en América Latina", en *Revista Argentina de Ciencia Política* N° 3.
- Norpoth, H. (1982). "The German Federal Republic: Coalition Government at the Brink of Majority Rule", en *Government Coalitions in Western Democracies*, Nueva York, Longman.
- Ominami, C. (1997). "Concertación chilena: génesis y perspectivas", en *La Ciudad Futura* n° 48, Buenos Aires, primavera.
- Pasquino, G. (1996). "Las coaliciones son el futuro de la política", entrevista en *La Ciudad Futura* n° 46, Buenos Aires, primavera-verano.
- Portelli, H. (1999). "Arbitre ou chef de l'opposition?", en *Pouvoirs* N° 91.
- Robles Egea, A. (2000). "El estudio de las coaliciones políticas", en Matas, J. (comp.), *Coaliciones políticas y gobernabilidad*, Barcelona, Institut d'Edicions de la Diputació de Barcelona.
- Shugart, M. S. y S. Mainwaring (1997). "Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate", en Mainwaring, S. y M. S. Shugart (comps.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sundquist, J. (1988). "Needed: A Political Theory for the New Era of Coalition Government in the United States", en *Political Science Quarterly* Vol. 103 N°4.

IV. Bibliografía sobre Argentina

- Abal Medina, J. M. y F. M. Castiglioni (1999). "Crisis, transformación y nuevos partidos políticos. Los casos de FG/Frepaso y *Forza Italia* en perspectiva comparada", en *Metapolítica* Vol. 3 N° 10.
- Acuña, C. (1995). "Política y economía en la Argentina de los 90. (O porqué el futuro ya no es lo que solía ser)", en Acuña, C. (comp.), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Adrogué, G. (1995). "El nuevo sistema partidario argentino", en Acuña, C. (comp.), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Alvarez, C. (1997). "Nueva relación de la política con la sociedad", en *La Ciudad Futura* n° 48, Buenos Aires, primavera.
- Auyero, C. (1996). "La clave es una buena institucionalización", en *La Ciudad Futura* n° 46, Buenos Aires, primavera-verano.
- Botana, N. (1995). "Las transformaciones institucionales en los años del menemismo", en Sidicaro, R., y Mayer, J. (comps.), *Política y Sociedad en los años del Menemismo*, Buenos Aires, Ed. C.B.C.
- Botana, N. (1996). "La oposición y las instituciones", en *La Ciudad Futura* n° 46, Buenos Aires, primavera-verano.
- Carrizo, C. (1999). "La cuestión radical: ¿de la intransigencia a la política coalicional?", en *Revista Argentina de Ciencia Política* N° 3.
- Castiglioni, F. (1995). "¿Puede el radicalismo renunciar a su fórmula?", en *La Ciudad Futura* n° 42, Buenos Aires, otoño.
- Castiglioni, F. (1996). "FREPASO: apuntes para un debate", en *La Ciudad Futura* n° 45, Buenos Aires, otoño-invierno.
- Castiglioni, F. (1997). "Unidad en la diversidad", en *La Ciudad Futura* n° 48, Buenos Aires, primavera.
- Cheresky, I. (1995). "Las dos almas de la nueva oposición política", en *La Ciudad Futura* n° 42, Buenos Aires, otoño.
- Cheresky, I. (1998). "Elecciones internas de la Alianza: Aparatos partidarios y ciudadanía independiente", mimeo.
- Cheresky, I. (1999a). *La innovación política. Política y derechos en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Eudeba.
- Cheresky, I. (1999b). "La experiencia de la reforma constitucional", en Torre, Novaro, Palermo y Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.
- Cheresky, I. (2000). "Argentina, ¿hacia una democracia tranquila?", en *Política Exterior* n° 74, vol. XIV, marzo/abril.
- Clementi, H. (1983). *El radicalismo. Trayectoria política*, Buenos Aires, Hyspamérica.
- Delamata, G. (2000). "La oposición política al menemismo y la promesa de ciudadanía social", en *Estudios Sociales* N° 18, Santa Fe, Argentina.
- De Riz, L. y C. Smulovitz (1991), "Instituciones y dinámica política: el presidencialismo argentino", en Nohlen, D. y L. De Riz, *Reforma institucional y cambio político*, Buenos Aires, CEDES.

- Fraga, Rosendo (1998). "Análisis de la interna abierta de la Alianza", Buenos Aires, Centro de Estudios Unión para una Nueva Mayoría, Cuad. N° 326, diciembre.
- Gervasoni, C. (1998). "Estructura y evolución de las coaliciones electorales en la Argentina: 1989 y 1995", Buenos Aires, mimeo.
- Gibson, E. y E. Calvo (2000). "Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina", mimeo.
- Godio, J. (1997). "El mundo del trabajo", en *La Ciudad Futura* N° 48, Buenos Aires, primavera.
- Godio, J. (1998). *La Alianza. Formación y destino de una coalición progresista*, Buenos Aires, Grijalbo.
- Granovsky, M. (2000). *El divorcio. La historia secreta de la ruptura entre Chacho y De la Rúa, las coimas en el Senado y la crisis en la Alianza*, Buenos Aires, El Ateneo.
- Grossi, M. y R. Gritti (1989). "Los partidos frente a una democracia difícil: la evolución del sistema partidario en la Argentina", en *Crítica y Utopía* N°18, Buenos Aires, FuCaDe.
- Ibarra, A. (2001). "El futuro de las coaliciones se vincula con los resultados de la gestión", en *La Ciudad Futura* N° 50 (Separata - Coloquio Internacional sobre "Coaliciones Progresistas: Problemas y Perspectivas"), Buenos Aires, Primavera/Verano.
- Jelin, E. (comp.) (1987). *Los movimientos sociales en la democracia*, Buenos Aires, CEAL.
- Jones, M. (1997). "Evaluating Argentina's Presidential Democracy: 1985-1995", en Mainwaring, S. y M.S. Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kvaternik, E. (1992). *El menemismo. Reflexiones sobre el centro y la derecha*, Buenos Aires, Universidad del Salvador, IDICSO.
- Kvaternik, E. (1994). *El peronismo de los 90: un análisis comparado*, mimeo, Buenos Aires, Universidad del Salvador, IDICSO.
- Margheritis, A. (1999). *Ajuste y reforma en Argentina (1989-1995). La economía política de las privatizaciones*, Buenos Aires, Nuevo Hacer/GEL.
- Martínez, O., Borón, A. et. al. (1991). *El Menemato. Radiografía de dos años de gobierno de Carlos Menem*, Buenos Aires, Letra Buena.
- McGuire, J. (1995). "Political parties and democracy in Argentina", en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (eds.), *Building democratic institutions*, Stanford University Press.
- Ministerio del Interior (1999). "Elecciones Nacionales 24 de octubre de 1999. Información Preliminar", Secretaría de Asuntos Institucionales, Dirección Nacional Electoral, Octubre.
- Mocca, E. (1995). "La decisión del 26 de febrero", en *La Ciudad Futura* n° 42, Buenos Aires, otoño.
- Mocca, E. (1996). "Una fuerza para el gobierno de concertación", en *La Ciudad Futura* n° 46, Buenos Aires, primavera-verano.
- Mocca, E. (1997). "La transición al posmenemismo", en *La Ciudad Futura* n° 48, Buenos Aires, primavera.
- Morales Solá, J. (2001). *El sueño eterno. Ascenso y caída de la Alianza*. Buenos Aires, Planeta-La Nación.

- Mustapic, A. y Goretti, M. (1991). "Gobierno y oposición en el Congreso: La práctica de la cohabitación durante la presidencia de Alfonsín", en *Documentos de Trabajo*, Instituto Di Tella, Buenos Aires.
- Novaro, M. (1999). "Crisis y renovación de los partidos. Una perspectiva comparada sobre los años del menemismo", en Torre, Novaro, Palermo y Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.
- Novaro, M. (2001). "Presidentes, equilibrios institucionales y coaliciones de gobierno en Argentina (1989-2000)", en Lanzaro, J. (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-Asdi.
- Nueva Mayoría.com (2001). "Por primera vez desde 1983, la Cámara de Diputados será controlada por la oposición", Buenos Aires, 19 de octubre.
- Nun, J. y Portantiero, J.C. (comps.) (1987). *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Punto Sur.
- Palermo, V. y Novaro, M. (1996). *Política y Poder en el Gobierno de Menem*, Buenos Aires, Norma.
- Palermo, V. y Novaro, M. (1998). *Los caminos de la centroizquierda. dilemas y desafíos del FREPASO*, Buenos Aires, mimeo.
- Palermo, V. (1999). "¿Mejorar para emperorar? La dinámica política de las reformas estructurales argentinas", en Torre, Novaro, Palermo y Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.
- Pérez Luzuriaga, L. (1995). "UCR, FREPASO y el espejo chileno (o de cómo llegar juntos a la segunda vuelta)", en *La Ciudad Futura* n° 42, Buenos Aires, otoño.
- Portantiero, J. C. (1997a). "La incompetencia y las mezquindades de la oposición fortalecen al gobierno", en *La Ciudad Futura* n° 47, Buenos Aires, otoño.
- Portantiero, J. C. (1997b). "La Alianza: una empresa estratégica", en *La Ciudad Futura* n° 48, Buenos Aires, primavera.
- Portantiero, J. C. (2001). "La coalición progresista en la Argentina actual", en *La Ciudad Futura* N° 50 (Separata - Coloquio Internacional sobre "Coaliciones Progresistas: Problemas y Perspectivas"), Buenos Aires, Primavera/Verano.
- Reynoso, D. (1996). "Evolución electoral y cuestiones decisivas en Argentina", en *Revista PostData* N°1, Buenos Aires.
- Reynoso, D. (s/f). "Competencia electoral en la democracia argentina: Cuestiones y coyunturas", mimeo.
- Rozenwurcel, G. (1994). "Fiscal reform and macroeconomic stabilization in Argentina", Documento CEDES/103, Buenos Aires, CEDES.
- Russo, J. (1995). "Consolidación democrática y oposición en la Argentina", en *Agora*, n° 3, Buenos Aires.
- Semán, E. (1996). "Se necesitan fuerza y opinión para una fuerza de opinión", en *La Ciudad Futura* n° 45, Buenos Aires, otoño-invierno.
- Semán, E. (1999). *Educando a Fernando. Cómo se construyó De la Rúa Presidente*, Buenos Aires, Planeta.

- Sidicaro, R. (1995). "Los años del menemismo se prolongan: la coalición electoral de 1995", en Sidicaro, R. y J. Mayer, *Política y Sociedad en los años del menemismo*, Buenos Aires, CBC-UBA.
- Smulovitz, C. (1988). *Gobierno y oposición: los años de Frondizi*, Buenos Aires, CEAL.
- Storani, F. (2001). "Pese a todo, las ideas de unidad de los sectores populares están vigentes", en *La Ciudad Futura* N° 50 (Separata - Coloquio Internacional sobre "Coaliciones Progresistas: Problemas y Perspectivas"), Buenos Aires, Primavera/Verano.
- Tenti Fanfani, E. (1997). "Oficialismo y oposición: fronteras móviles", en *La Ciudad Futura* n° 48, Buenos Aires, primavera.
- Torre, J. C. (1999a). "El peronismo como solución y como problema", en Torre, Novaro, Palermo y Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.
- Torre, J. C. (1999b). "Los desafíos de la oposición en un gobierno peronista", en Torre, Novaro, Palermo y Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.