

Crisis de representación política en la Argentina*

DIEGO MIRANDA

Universidad de Harvard

miranda@fas.harvard.edu

Este trabajo analiza la crisis de representación política en la Argentina. Combinando información sobre opinión pública, entrevistas con políticos y un análisis de la evolución del sistema político durante las últimas décadas, se diferencian dos fases en esta crisis, y se propone una visión dinámica y “optimista” del desarrollo político-institucional reciente del país.

Introducción

Tanto una lectura rápida de la literatura existente, como una charla de café, revelan al observador de la realidad Argentina un diagnóstico de consenso casi abrumador: los sistemas de representación política están en crisis. Esta “verdad” pareciera ser incuestionable ante la opinión pública, siendo permanentemente reflejada en el discurso de nuestros representantes, y asumida como un “por todos conocido” dato de la realidad en el análisis de los académicos que estudian el desarrollo reciente del país. Dada la contundencia misma de este consenso, sin embargo, dos preguntas fundamentales han recibido una atención limitada y a todas luces insuficiente: ¿Cuáles son los componentes estructurales de la tan denunciada crisis de representación política? Aún más importante: ¿Cuál es, precisamente, el sistema de representación que entró en crisis y se pretende hoy reparar?

* La investigación en que se basa este trabajo contó con el financiamiento del Consejo Federal de Inversiones de la República Argentina, y del David Rockefeller Center for Latin American Studies de la Universidad de Harvard. El autor agradece los comentarios de Carlos D’Agostino, Jorge Domínguez y Frances Hagopian. El autor agradece también a Carlos Fara, Gustavo Ferrari Wolfenson, Eduardo Fidanza, Manuel Mora y Araujo y Enrique Zuleta Puceiro por su apoyo en las fases iniciales de este proyecto. Este trabajo es una versión reducida de la ponencia (Miranda 2001b) presentada en el V Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político, 14 al 17 de Noviembre de 2001.

En este trabajo se analizan estas dos cuestiones, y sobre la base de ese análisis se intentará demostrar que el estado de la representación actual, aunque extremadamente problemático, no es tan catastrófico como es comúnmente asumido. Específicamente, se afirma que la actual percepción negativa sobre nuestras instituciones políticas sólo puede ser entendida dentro del marco de la profunda democratización que la actividad política argentina ha experimentado en los últimos veinte años, debiéndose diferenciar la crítica a esas instituciones *en tanto instituciones*, de la crítica a cómo esas instituciones han sido utilizadas por los políticos a los que la mayoría electoral llevó al poder. Esto es, la crisis actual se centra en el (mal) comportamiento de las organizaciones que operan dentro de la estructura institucional argentina¹ y no en la estructura en sí misma. Marcando la diferencia con lo que era norma hace sólo dos décadas, lo que está en juego no es así el sistema democrático, sino el futuro de organizaciones políticas que tan pobremente han servido al electorado que *deben* representar.

En tal sentido, aunque el análisis y los datos presentados en este trabajo hacen evidentes serios problemas en la forma en que intereses políticos y económicos son interpretados, agregados y canalizados por las instituciones políticas argentinas, la mirada crítica aquí propuesta se basa no en la comparación entre el estado deficiente de la representación política actual y un tipo “ideal” de representación del que el país, lamentablemente, nunca ha gozado, sino en el análisis comparado entre el sistema deficitario que hoy observamos, y la evolución político-económica reciente del país. Cuando tomamos nota de las profundas transformaciones que la Argentina ha experimentado desde su retorno a métodos democráticos de selección de gobierno, en efecto, y del *status quo ante* al sistema de representación actual, el concepto de

“crisis” pierde mucha de su fuerza, y es reemplazado por la imagen de un lento pero progresivo proceso de *desarrollo* político-institucional. Mirando la evolución de la cultura política reciente de la República Argentina, la profunda transformación de su Estado y economía durante los últimos quince años, y los cambios que el proceso de democratización ha generado en su matriz institucional, el análisis aquí presentado señalará así un poco notado correlato positivo a muchas de las “patologías” generalmente criticadas, mostrando, con base en ese diagnóstico

¹ Ver North 1990 y Knight 1992 para un acabado análisis de esta diferenciación.

“optimista”, cuáles estrategias discursivas (pero primordialmente de gobierno) podrían hoy ser efectivas para acercar los partidos a la sociedad.

I. La cara democrática de la crisis de representación

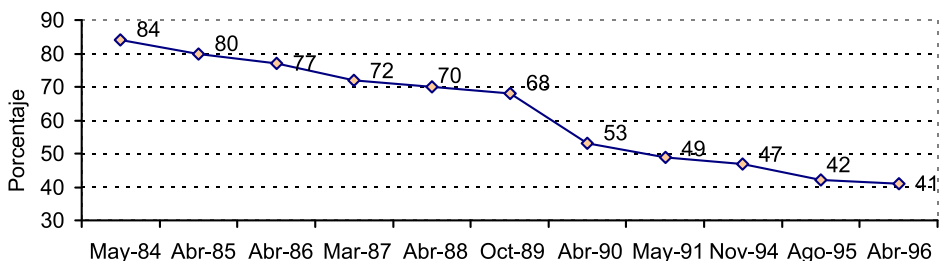
Contrastando con la euforia participativa que caracterizara el retorno a la democracia, en 1983, desde finales de los '80 se detecta “una preocupación creciente por la crisis de representación política... Periodistas, analistas y dirigentes de todos los partidos... se refieren a ella en cuanto oportunidad se les presenta”, analizando todo hecho de protesta e insatisfacción política o socioeconómica como un síntoma “de la muy baja estima en que la gente tiene a los políticos y la actividad política” en general (Novaro 1994: 11). Concurrentemente, Quiroga e Iazzetta afirman que si los principios de los '80 fueron “una época... impregnada de confianza en la clase política y en los partidos” (1996: 21), los '90 se presentan como la simétrica contracara a aquella afinidad entre los políticos y sus supuestos representados. En lugar de confianza, hoy reina la casi cínica incredulidad del electorado con respecto a la honestidad de sus gobernantes, y las dudas sobre la capacidad de esos representantes para implementar cambios significativos en lo social, desde el gobierno, si así lo llegaran a desear.

Consistente con estas impresiones, el Gráfico 1 muestra la evolución de la valoración positiva de los partidos políticos desde 1984 hasta 1995, como es capturada en diversas muestras nacionales de opinión pública. Como ahí se ve, el actual consenso negativo tiene basamento en la casi lineal y continua pérdida de imagen de los partidos a través del tiempo, descenso que parece acelerarse entre 1988 y 1990, y que continuó, ininterrumpido, hasta 1995. Similares tendencias han sido registradas para casi toda otra institución política,² y en general, nada ha cambiado en esa percepción durante los últimos años —de hecho ha empeorado—, marcando crudamente la brutal distancia que existe entre la “clase política” y la población que ella debe representar (ver Fraga 2002).

² Esta caída fue acompañada por otros indicadores de descreimiento en las instituciones políticas. De acuerdo a encuestas nacionales de Gallup Argentina, por ejemplo, en 1984 un 72 por ciento de la población tenía mucha o bastante confianza en el Congreso; pero en 1991 esta proporción se había reducido al 16 por ciento, y a un

Gráfico 1

Evolución de Opinión Positiva Sobre los Partidos Políticos



Fuentes: Catterberg, 1991: 56 para 1984-5-6-8, Mora y Araujo, 1991:99 para 1987, SOCMERC, varios años para 1989-1996.

Este dramático cambio tuvo como correlato una transformación en la percepción del papel que los partidos políticos juegan en la democracia. Los partidos fueron percibidos y presentados en la sociedad de los '80 como la garantía última para la mantención del recientemente reconquistado sistema democrático, y propuestos como los únicos mecanismos de agregación eficaces a la hora de evitar el retorno a una arena política previamente dominada por el conflicto faccionalista entre coaliciones distributivas enfrentadas (Sábato y Cavarozzi 1984). Bajo el comando de Alfonsín, y con el apoyo de la rama renovadora del justicialismo, en efecto, los años '80 vieron un Estado empeñado en desarticular los tradicionales mecanismos corporativos del país, y su reemplazo por cadenas de mediación de intereses centradas en las estructuras partidarias (Luna 1994: 123-129, Levitsky 1998). A través de las correas de transmisión que los partidos generarían en el Parlamento, se suponía, el conflicto distributivo que caracterizara al país desde la caída de Perón en 1955 podría ser solucionado, dando así un final no autoritario al hasta entonces imbatible "empate argentino" (Portantiero 1987).

Durante los años '90, sin embargo, esos mismos partidos se vieron en forma brusca transformados —en la visión de la mayoría de los

15 por ciento en 1995 (Carballo 1996). La confianza en los funcionarios públicos ha caído en forma aún más dramática: en 1984 un 49 por ciento de la población tenía mucha o bastante confianza en ellos; en 1991 y 1995, sin embargo, sólo un 4 por ciento pensaba así (Carballo 1996).

analistas— ya sea en los huéspedes inoperantes de grupos tecnocráticos que controlan el poder real del Estado (Borón 1997; Vilas 1997). O aún peor, en oscuros aparatos que se guían “más por sus intereses corporativos que por las expectativas e intereses de sus electores” (De Riz 1992: 11, ver también Mora y Araujo 1991: 21-29). Atrapados “en el fuego cruzado de los mandatos que se derivaban de sus tradiciones... y las demandas y presiones de distintos grupos... que trataban de acelerar, desviar o detener... reformas que se habían vuelto impostergables” (Novaro 1994: 13), en efecto, los partidos no pudieron escapar al fracaso que significó la hiperinflación. De presentarse y ser percibidos como heraldos de la modernización en los ‘80, en los ‘90 los partidos han pasado a ser vistos como trabas para “el surgimiento de nuevos líderes, para la renovación de prácticas y metodologías, para el debate de ideas, para la participación” (Garré 1994: 1). Simplemente, los partidos no concitaban ya la confianza en la gente, porque “las fórmulas populistas y/o nacional desarrollistas... con las que no habían [todavía] roto los nuevos liderazgos... resultaban caducas: no sólo no podían resolver la crisis, sino que formaban parte fundamental” del problema a resolver (Portantiero 1995: 18).

Esta mutación en la visión del rol de los partidos fue acompañada por una equivalente modificación en la autopercepción de los políticos. Del sentimiento de eficacia característico del discurso alfonsinista y renovador de los ‘80, en efecto, los políticos pasaron a una visión claramente crítica de sí mismos. Y esto fue internalizado en su discurso,³ como queda reflejado en incontables declaraciones a la prensa, y en el debate sobre la reforma política en curso desde el año 2000. Frente a semejante “pared” de incredulidad, entonces, “hay hoy muy pocas cosas que un supuesto político honesto pueda hacer para diferenciarse del “estigma” de ser político. Honestidad y política parecen ser antónimos en el imaginario público. La posición crítica de la gente es determinada

³ Basado en una encuesta a diputados realizada por el CEDES en 1987-88, González concluye, por ejemplo, en que “todos [los diputados] parecen estar de acuerdo en desconfiar de todos los demás”, identificando a esos “otros” políticos como causa principal de los problemas que enfrentaba la Argentina de entonces (1990: 166). Aunque el carácter cualitativo de unas doscientas entrevistas que mantuve con representantes políticos de primera y segunda línea durante el período 1994-1997 hace imposible una cuantificación específica, semejantes expresiones son muy comunes en nuestros representantes, y el cinismo tiende a crecer a medida que se desciende la jerarquía partidaria.

por un escepticismo casi apriorístico con respecto a lo que un dirigente, una vez en el gobierno, podría o querría hacer” (Fidanza 1997).

Lo interesante en esta “homogénea” opinión crítica, sin embargo, es su interrelación con lo que aparentemente niega: la profunda democratización de la política argentina. Más allá de que, como lo pusiera un viejo militante político, haya “una base de realidad” en el rechazo popular a los políticos como “clase corrupta” (Spilimbergo 1996: 102),⁴ es necesario destacar que la *politización* misma de esa opinión es mejor entendida como un síntoma de la progresiva democratización argentina, que como evidencia de su estancamiento o degeneración. Como quedó demostrado recientemente, no hay nada de pasivo en la crítica ciudadana, y lejos de haber un resignado acatamiento de lo que la representación política ofrece, el malestar de la gente se manifiesta en el voto, en la (de)selección de partido, y en la presión que pone a diario sobre el aparato político. La proliferación de organizaciones no gubernamentales controlando (y denunciando irregularidades en) el funcionamiento del Estado, así como la búsqueda de mecanismos de participación no tradicionales (ver Peruzzotti y Smulovitz 2001) son claramente indicativos de esta insospechada vitalidad de la sociedad civil.

Dado esto, y el ininterrumpido (hasta el año 2001) apoyo al sistema democrático de gobierno (ver el relevo de información de opinión pública al respecto en sección I de Miranda 2001a), el que los partidos sean hoy el sujeto de una crítica implacable, pareciera ser así tanto un corolario de ese consenso democrático, como la denuncia de los problemas de adaptación de los *agentes que las controlan*. De hecho, no todo lo que la opinión pública piensa sobre dichos agentes es crítico, ni es inmutable a cambios en la forma en la que la política es estructurada. Resulta importante notar, por ejemplo, que aún en 1989, el 89,2 por ciento de una muestra realizada en la Capital Federal encontraba que “a pesar de sus defectos, los partidos políticos son un instrumento imprescindible de la democracia” (EQUAS, 1990). Y que, quebrando la caída en su imagen

⁴ Esta percepción negativa de los políticos ante la población y entre los políticos no es nueva, en todo caso, y es de hecho mucho más ‘benigna’ que las que el país ha tradicionalmente conocido (para ver análisis de la igualmente negativa imagen de los partidos y los políticos en los ‘60 y ‘70, ver Snow 1979: 78-82, Kirkpatrick 1971, De Imaz 1964, y Miguens 1965). En tal sentido, es bueno recordar que la letra del tango *Cambalache*, de tan fuerte resonancia hoy en la opinión pública, fue escrita en los años ‘30, y que ha desde entonces sido un constante referente cultural para aquellos que estudian el profundo escepticismo argentino.

—demostrando así la respuesta de la gente a los cambios que la política argentina experimentara durante esos años— su nivel de aprobación subió del 42 por ciento en 1996 (ver Gráfico 1) al 53 por ciento en 1998 (SOCMERC, 1999). El que esta recuperación se revirtiera estrepitosamente desde el 2000 en adelante, sólo denuncia la ineptitud de los partidos para plasmar en política pública efectiva el discurso que el electorado llevó al poder.

Estos datos hacen entonces necesario definir más precisamente la materia del consenso negativo analizado: lo que la opinión pública critica no es las instituciones políticas en sí mismas, y ni siquiera los agentes formales en los que los representados delegan, i.e. los partidos en tanto instituciones, sino la *forma* en que esa agencia es llevada a cabo por los políticos seleccionados para ejercer el poder⁵. La común conclusión de que “nos encontramos... inmersos en una cultura pública que presenta la paradoja de no execrar las instituciones democráticas, pero sí repudiar aquello para lo que estas instituciones sirven, o sea para hacer política” (Palermo y Novaro 1996: 11) debe así ser revisada⁶. Porque el comportamiento electoral de los argentinos revela que si bien ciertas formas de hacer política son ajenas a lo que consideran “positivo”, hay otras formas que se premian, no sólo con el argumento de que “no hay alternativa” (Wainfeld y otros 1995), sino, como se sugiere abajo, por razonadas decisiones reflejadas al votar.

Devaluado como está en el análisis académico reciente, en efecto, el voto de los argentinos parece indicar mucho más que rechazo e indiferencia. Además de la reelección presidencial de 1995, en las elecciones de gobernador realizadas desde 1983 hasta la fecha, menos del 20 por ciento han representado un recambio partidario. Y aunque no existan datos sistematizados al respecto, información anecdótica pareciera indicar similares o aún mayores niveles de continuidad en los ejecutivos del nivel municipal. De hecho, la información existente muestra una fascinante habilidad del electorado para selectivamente premiar y castigar a los representantes en distintos niveles de gobierno (ver especialmente Porto y Porto 2000), indicando la necesidad de generar marcos teóricos más capaces de captar el comportamiento del electorado en los *distintos* niveles de gobierno del país⁷.

⁵ Ver Erbern y Lau (1990) para un análisis de este tipo en los Estados Unidos.

⁶ Ver Novaro y Palermo (1999) para un primer intento de revisión.

⁷ Ver Calvo y Abal Medina (2001) por un primer paso en esta dirección.

En tal sentido, es necesario diferenciar la crítica a las instituciones políticas *en tanto instituciones*, de la crítica a cómo esas instituciones han sido utilizadas por los políticos a los que la mayoría llevó al poder. Más aún, debemos “controlar” por la variante demanda que emana de una sociedad en transformación. En particular, es necesario destacar que entre el ataque y posteriores intentos de concertación de Alfonsín con las “corporaciones” (ver Acuña M. 1995), y la más sutil —pero decididamente más efectiva— cooptación de la administración Menem (Novaro y Palermo 1996, Murillo 1999, Levitsky 1998), dichas “corporaciones” perdieron su capacidad de controlar fracciones previamente “colonizadas” de un Estado que se ha venido, paralelamente, reduciendo. Pero haciendo esto, paradójicamente, los partidos se vieron sometidos a un doble desgaste: el de tener que ser los únicos responsables por el *output* político económico, al mismo tiempo que, debido a las reformas impulsadas por sus líderes, su capacidad de controlar los procesos sociales se vio reducida (Lechner 1994). Y esto en un contexto en el que las identidades partidarias tradicionales dejaban de brindar un piso firme sobre el cual los partidos pudieran operar. Mientras que en el pasado los partidos contaban con mecanismos de identificación y reconocimiento cultural por parte de la ciudadanía, en efecto, este voto “cautivo” se ha fundamentalmente reducido, dando lugar a una fluida y constante redefinición de las alianzas electorales, *aún en los casos en los que podemos observar continuidad gubernamental* (ver, por ejemplo, Gervasoni 1998 y Adrogué 1995).

¿Son estos desarrollos indicadores de una *crisis* de representación política? En tanto y en cuanto la eficacia de los partidos como formuladores y agregadores de intereses es puesta en duda, la respuesta es definitivamente afirmativa. Pero como reflejo de la evolución política del país, el juicio es mucho menos categórico: la actual crisis de representación resulta de la interacción entre las actividades de partidos que sólo lentamente adoptan cambios en su oferta y discurso, y un electorado altamente exigente que reclama cambios rápidos tanto en las prácticas de los partidos, como en la articulación de formas novedosas de hacer política, que sus representantes no han podido, aún, operacionalizar. Aunque problematizando la vida de los partidos (en que ha hecho sus ineficiencias dolorosamente evidentes), esto debe entenderse como un progreso, sin embargo, y *no como un retroceso en nuestro sistema de represen-*

tación política desde que tal mecanismo era antes precluido por el comportamiento faccionalista de un más limitado y compartimentarizado cuerpo electoral. En la próxima sección se analiza de la transformación de los partidos ante esta fundamental redefinición.

II. Identidades políticas y la demanda y oferta de representación

Entre las explicaciones del por qué de la actual crisis de representación política, la literatura comúnmente identifica a la decreciente diferenciación en el discurso y oferta de políticas públicas por parte de los partidos, y a la paralela dilución de las identidades tradicionales del país. Testigo de esta transformación, es notable que durante los '90 *todas* las fuerzas con representación efectiva reelaboraran sus estrategias para acceder al gobierno, dejando atrás vocaciones movimientistas, y esposando en su lugar una dinámica basada en la construcción de partidos fuertes en lo electoral (McGuire 1995, Levitsky 1998). A riesgo de perder relevancia política, esta dinámica ha afectado no sólo a la UCR y al PJ, sino también a partidos nacionales como los ahora mayormente desaparecidos UCD y PI. Y quizás al FREPASO también. Más aún, esta “electoralización” de la política ha profundamente influido el comportamiento de los partidos que caudillos de la UCR y el PJ fundaron desde los treinta en adelante para competir políticamente en las provincias (ver Mansilla 1983), generando un proceso de realinamiento partidario que ha afectado aún —y en cierto sentido, especialmente— a las más “tradicionales” provincias del país (ver Novaro 1994 y Adrogué 1995)⁸.

En tal sentido, el contraste entre el sistema de representación política que hoy tenemos y los que el país conoció en el pasado es sencillamente impresionante. El discurso populista esposado por los partidos tradicionales generaba (y era simultáneamente el correlato de) una in-

⁸ Debido a este “monopolio” de los mecanismos electorales en la determinación de quién es gobierno, la centro-derecha argentina ha también sido transformada, dejando de ser el “invitado de palo” que tradicionalmente fuera en el sistema político argentino (ver Di Tella 1985, en particular), para integrarse como una fuerza de importancia no sólo en los organismos que *implementan* la política pública, como en el pasado, sino en la propia arena electoral (Adrogué 1995, Jones 1997, McGuire 1995).

tenza fuente de identidad, reduciendo a una función secundaria a la “mera” agregación de intereses promovida por sus propias estructuras partidarias (Cavarozzi 1984). Movidos por sus aspiraciones hegemónicas (Aboy Carlés 2001), dichos partidos fomentaban la reproducción de un sistema político donde la representación era reducida a la expresión “directa” de identidades, con “cada subconjunto políticamente definido de agentes sociales exclu[yendo]... a todo aquel que se op[usiera] a sus planteos” (Portantiero 1988: 179)⁹. En este polarizante contexto, entonces, el sistema político se desenvolvía como un fluctuante “bipartidismo”, en el cual transitorias coaliciones que intentaban penetrar el Estado se veían confrontadas por el proyecto hegemónico de las igualmente transitorias coaliciones que lo habían capturado previamente (Abal Medina 1995). Y como directa consecuencia de esto, la competencia por el gobierno se plasmaba en un juego de suma cero, con los actores en conflicto presentándose, en sus momentos de dominación, no como representantes de algún sector o programa de gobierno, sino como los heraldos de un *proyecto de nación* destinado a ser realizado por (y dentro de) el “movimiento” circunstancialmente en el poder (ver Aboy Carlés 2001).

Debido a esta forma de hacer política, sin embargo, y dada la ausencia de mecanismos de mediación por fuera del “movimiento” que controlaba el Estado (y los negaba como actores legítimos), aquellos no representados dentro de la “nación proyectada” podían sólo recurrir a lo que Juan Linz denominara formas desleales o extra-sistema de hacer política (1978). El resultado final de esta explosiva fórmula no fue, ni podía ser, el logro de los objetivos maximalistas de esos proyectos hegemónicos, sino un sistema político-económico signado por la confrontación pretoriana (Huntington 1968). Atrapado en un “juego imposible” cuya última manifestación fuera la antinomia peronismo-antiperonismo (O’Donnell 1979), el sistema democrático era así una inalcanzable utopía, y la escalada del conflicto distributivo entre coaliciones faccionalistas la única y socialmente devastadora “solución” (ver Miranda 2001b).

Este rígido sistema de representación tenía como contrapartida un igualmente rígido esquema de identificación política y cultural por parte del electorado (ver Di Tella 1985). El ser peronista o anti-peronista no

⁹ Ver Palermo (1985) para un detallado análisis de esta mecánica *pre-política* de representación.

representaba solamente una preferencia partidaria, sino dos concepciones distintas de lo que era y como debía mantenerse la democracia, así como dos enfrentadas visiones globales de la sociedad (Grossi y Gritti 1989). Esta inmovilidad de las identidades era reflejada en un voto que, cuando podía ser ejercido, se presentaba como “cautivo”, en un patrón regenerado en cada fallida reinstalación democrática, y nutrido por dirigentes que utilizaban al Estado como herramienta de formación de “capital” partidario. En este contexto, el discurso político tenía, casi necesariamente, una fuerte “propensión al fundamentalismo... [y] todo cambio parcial era peor que nada... [ya que] era visto como un pequeño cambio para que nada cambie”, y últimamente, como una traición (Mora y Araujo 1991: 174-175). Esta visión maniquea de la política alcanzó el paroxismo durante el período 1973-1983, con corolarios políticos, económicos y jurídicos aún hoy sin resolver.

Luego de iniciado el proceso de democratización, sin embargo, muchos de estos roles se han visto fundamentalmente alterados. Mientras que las identidades tradicionales se han debilitado, en efecto, hoy los “partidos cumplen una función fundamental en la agregación de voluntades, y la competencia política es fundamentalmente competencia de partidos” (Novaro 1995: 57). A principios de los ochenta, cuando el proceso de democratización era visto como meramente incipiente, la futura estabilidad del sistema partidario no era clara. Como lo pusiera De Riz, un “régimen de partidos... supone el reconocimiento de las otras ‘partes’ del cuerpo social como regla básica del juego político e implica la aceptación de la legitimidad de las diferencias que definen las alteridades políticas, no su negación” (1984: 121). Y no había nada o casi nada en la historia argentina que permitiera predecir un escenario de ese tipo. Con la paulatina consolidación del juego democrático, sin embargo, “la vieja imagen de dos ‘países’ irreconciliablemente enfrentados” se fue paulatinamente borrando (Abal Medina 1995: 185), y fue reemplazada por nociones menos organicistas de la “comunidad nacional”. Las visiones dicotómicas que alguna vez signaran nuestra política han simplemente crecido “invendibles” a un elector más sofisticado, resultando en la convergencia progresiva del discurso partidario, y en una devaluación de las concepciones movimientistas comunes al ideario peronista y radical.

Como consecuencia de esta mayor moderación, entonces, la erosión de los clivajes tradicionales no ha visto la creación de nuevos clivajes (no

al menos de la intensidad que la Argentina conoció en el pasado) e “identidades que aparecían como subsumidas en un centro articulador se fragmentan de manera múltiple a partir de sucesivas escisiones... o... se reagrupan a través de nuevos ‘temas de convocatoria’ generadores de demandas nuevas de consumo social” (Portantiero 1988: 173). Desde principios de los ‘90, especialmente, “el discurso programático [de los partidos] no proviene ya de consideraciones clasistas o confesionales suavizadas..., sino que encuentra las raíces en *issues* concretos” que se airean y resuelven en la arena electoral (Castiglioni y Abal Medina 1997: 15). Por cierto, este o aquel líder partidario esporádicamente ensaya discursos movimientistas. Sin embargo, estos llamados no han llegado, aun en medio de la crisis actual, a conformar un marco discursivo acabado, ni han tenido la capacidad de movilizar a una (razonablemente) escéptica población.

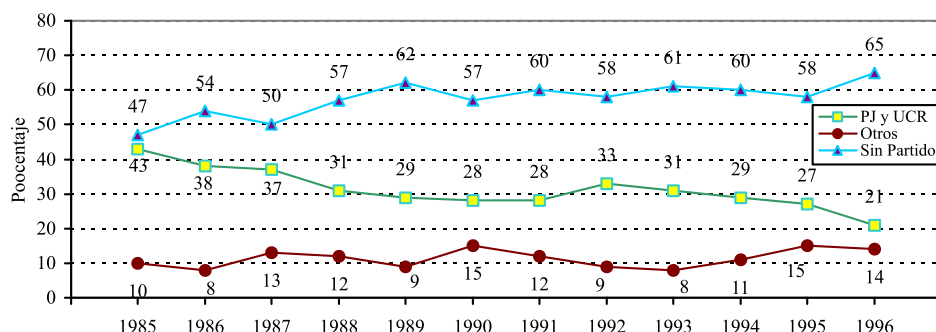
Esta desaparición del “estado de guerra” discursivo entre partidos no puede entenderse sin mirar a la rápida disminución del voto “cautivo”. De acuerdo a encuestas nacionales realizadas por Zuleta Puceiro, por ejemplo, mientras que en febrero de 1989 el número de electores que se autodenominaban independientes representaba un 44,4 por ciento del electorado, el correspondiente porcentaje fue de 75 por ciento en 1995 (SOFRES-IBOPE 1989 y 1995). Y todo parece indicar la mantención de esta tendencia. Así, señala Fara, “aunque la introducción de la palabra ‘independiente’ sesga un poco los resultados de las encuestas, se puede... afirmar que [hoy lo]... político se está, como la economía, desregularizando y privatizando, dando lugar a un cada vez más competitivo mercado electoral” (1997).

No sesgada por la palabra “independiente”, la información del Gráfico 2 muestra la evolución de los sectores de opinión que en encuestas nacionales se identifican ya sea con el PJ o la UCR o con otros partidos de izquierda y derecha, y los que no tienen identificación partidaria definida. Como se observa, entre 1985 y 1996 ha habido una constante disminución de la identificación “tradicional” (afectando especialmente a la UCR), y una fluctuante identificación con otros partidos de izquierda y derecha. Simétricamente, se ve también un constante incremento en el porcentaje de las personas sin identificación política definida, mismas que conforman lo que los politólogos norteamericanos definen, y los políticos argentinos hoy persiguen, como fuente de un potencial *swing*

vote. Estas tendencias centrífugas no sólo han favorecido el proceso de transformación de los tradicionales partidos de masas en partidos profesionales-electorales (ver Panebianco 1990), sino también la generación de complejos procesos de realinamiento político entre y dentro de los partidos. Entre estos realinamientos, son de destacar el crecimiento y caída del alfonsinismo y la renovación peronista; la formación de una previamente impensable coalición entre la UCD y el PJ, y una igualmente difícil de predecir —al menos desde la óptica de los años 1993 y 1994— alianza entre el Frepaso y la UCR (ver Novaro y Palermo 1999).

Gráfico 2

Evolución de la Identificación con Partidos Tradicionales e Individuos sin Identificación Partidaria Definida, 1985-1996



Fuente: SOCMERC, varios años.

Bajo casi cualquier parámetro, de este modo, el bipartidismo “tradicional” argentino ha sido reemplazado por un sistema más pluralista y capaz de reflejar la variedad política y socio-económica de la república (algunas provincias siendo una excepción, reportan Calvo y otros 2001). Porque inútil (Catterberg 1991: 71) o no, el voto por terceras fuerzas se ha incrementado notoriamente en todos los niveles de gobierno, forzando al PJ y la UCR a competir entre ellos y con terceras fuerzas por el voto de electores que no parecen dispuestos a otorgarles un cheque en blanco, ni en lo político ni en lo electoral. Consecuentemente, de una confrontación discursiva extrema se pasa ahora a un debate mucho más

moderado, y la competencia intra e inter-partidaria se centra en la discusión “técnica” de mecanismos a través de los cuales mejor servir a un mucho más exigente (y “desleal”) elector.

Positiva como es, sin embargo, esta creciente moderación del discurso partidario ha tenido como correlato una reducción de la “oferta” de políticas públicas. Desde mediados de los ‘80, en particular, es observable una notable convergencia en los partidos, no sólo en su discurso, sino en su diagnóstico de los principales problemas que enfrenta la Argentina, y los mecanismos considerados técnica y políticamente viables para darles solución (Pinto 1996). En fuerte contraposición con las expectativas acerca de la “oferta” de políticas públicas que la democracia generaría, en efecto, se denuncia hoy en Argentina una tendencia a la generación de un sistema político dominado por “elecciones que sirven solamente para circular elites en lugar de proveer un foro para airear y debatir temas nacionales, formar gobiernos y dotar a esos gobiernos con capacidad de actuación” (Von Mettenheim y Malloy 1998a: 3). Y esto refuerza, como plantea Cheresky, “la inquietud sobre la posible evolución hacia una democracia limitada, no por restricciones a la ciudadanía sino por el empobrecimiento del pluralismo institucional y social (1995: 1). Tales cuestionamientos, así como la búsqueda de un nuevo “proyecto de país” que reemplace al “modelo impuesto” en los noventa, han hoy ganado una centralidad discursiva que se refleja a diario en el análisis de la realidad nacional.

En tal sentido, es claro que la discusión entre partidos se orienta hoy “más a la definición de reglas de juego que a la de modelos de sociedad” (García Delgado 1994: 3). Y que, como consecuencia, ha habido una convergencia formidable con respecto al cómo y el para qué de la política pública. De hecho, esto ha resultado en la formación de consensos mínimos que hacen posible hoy hablar de algo que hubiera resultado una quimera en la Argentina del pasado: auténticas políticas de Estado. El fortalecimiento del Mercosur y la integración a la economía internacional; el mantenimiento de la disciplina fiscal y un manejo ordenado de las cuentas nacionales como base del buen gobierno; la sustentación de políticas monetarias y cambiarias coherentes; la necesidad de lidiar con la crisis laboral; y la urgencia en generar algún tipo de “salario social”, todos estos son ejemplos de temas en los que se ha ido forjado un consenso “blando” entre las principales fuerzas políticas, incluyendo al Frepaso, al ARI y al AR. Precisamente, la sorprendente operacionalidad

legislativa, y la estabilidad institucional mantenida por administraciones públicas tan débiles como las observables durante los últimos dos años, se basa en gran parte en este difuso pero firme marco consensual.

De la existencia de estos consensos no se sigue, sin embargo, que la discusión sobre políticas públicas específicas haya desaparecido¹⁰. Esto es, parece inconveniente concluir de la formación de estos consensos que existe un “vacío ideológico”, porque la articulación de dichos consensos en políticas públicas queda lejos de ser neutra. De hecho, existen entre nuestros representantes serias diferencias en las preferencias por políticas públicas capaces de plasmar dichos consensos, y estas diferencias se han manifestado en claramente diferenciados discursos y estilos de gestión. Mirando a estos consensos y diferencias, y al grado en que los partidos divergieron de la opinión pública en su apoyo o resistencia a la implementación de los proyectos reformistas de los años ‘90, en la próxima sección se analizarán los cambios que las reformas del Estado y la economía de los últimos quince años han generado en la matriz institucional que encarrila la actividad política del país.

III. Reforma y representación entre la substitución y la complementariedad

Como en el resto de América Latina, el retorno a la democracia en Argentina representó mucho más que la instalación de un simple mecanismo democrático de selección de gobierno (ver Cavarozzi 1992). No sólo debían los líderes del nuevo régimen lidiar con las consecuencias jurídicas y políticas de la “guerra sucia” (Nino 1997), sino también con una crisis socioeconómica cuya verdadera extensión no era, aún a finales de 1984, realmente conocida (ver Dornbusch 1989, Sjaastad 1989 y Smith 1989). Marcando una notable diferencia con previas redemocratizaciones, en efecto, la transición de los ‘80 requirió de sus líderes “ade-

¹⁰ Más problemático para el argumento de que este supuesto “vacío ideológico” es causa de la crisis de representación política, el hecho es que *no es eso* lo que la opinión pública crítica de los partidos. Como plantea Mora y Araujo, “la cultura que está emergiendo en la presente transición valora un bajo nivel de conflicto, es relativista y es pragmática” (1991: 173), y critica más la inhabilidad de la “clase” política para *generar* consensos positivos, que su supuesta incapacidad para representar o construir nuevos clivajes, ideológicos o no.

más de una reestructuración de la esfera política... una reorganización de la economía, porque lo que había colapsado junto con las dictaduras era... un modelo de sociedad... y no sólo un modelo institucional en el sentido político-jurídico” (Portantiero 1995: 18). En particular, la situación planteó a nuestros dirigentes un acuciante dilema: ellos debían iniciar y mantener contra viento y marea una profunda reforma del Estado y la economía, y al mismo tiempo responder a las crecientes demandas de una más movilizadora población. Mientras que en el pasado este conflicto podía ser “resuelto” a través de la mecánica inflacionaria, esta vía ahora estaba muerta, llevando a políticos representativos a hacer lo que ni aun las represivas administraciones del periodo 1976-1983 impusieran: la liberalización de la economía, y la retirada del Estado de funciones que éste había progresivamente asumido entre 1930 y 1983¹¹.

Para entender lo significativo de este cambio, se debe mirar la forma en que los más o menos democráticos gobiernos del pasado funcionaban. De acuerdo a la versión más estilizada de lo que se ha dado en llamar “ciclo populista”, la economía política argentina se basaba en la continua reedición de un ciclo de democratización parcial, desajuste económico, tardío intento de ajuste por dentro de lo democrático y, finalmente, fallidos programas de estabilización impulsados por regímenes autoritarios (Dornbusch y Edwards 1991). De especial importancia para la fase democrática del ciclo era el papel que la inflación jugaba como política pública. Porque en un contexto en que sindicatos fuertes y sectores económicos oligopólicos podían trasladar mayores costos al consumidor, la inflación reemplazaba a la política como mecanismo de resolución de conflictos, “pateando la pelota” hacia adelante, y permitiendo al Estado, a través del “impuesto inflacionario”, financiar su expansión (Vitelli 1986, Gerchunoff 1997).

Indudablemente, el malestar que este proceso generaba —vía inflación y regulación excesiva sobre la actividad económica (ver FIEL 1988)— *debería* haberse trasladado al voto, y así castigado al gobierno incumbente. Dado que desde 1930 ningún gobierno limpiamente electo, con la excepción de la primer administración de Perón, pudo terminar su man-

¹¹ Ver Halperín Donghi (1994), Bocco y Repetto (1991), Schvarzer (1991) y Palermo y Novaro (1996) para análisis de la poca efectividad de los programas “neoliberales” que la dictadura militar supuestamente implementó durante el período 1976-1983. Ver Miranda (2001) para un análisis exhaustivo de la relación entre democratización y reforma en el contexto del ciclo económico tradicional pre y post-democratización.

dato, sin embargo, semejante mecanismo de control no existía. Todo lo contrario, el criterio de supervivencia política hacía a los dirigentes extremadamente dependientes de su habilidad para incrementar y distribuir selectivamente el gasto público (ver Geddes 1994 y Ames 1987), generando así aún más distorsiones en el ya complicado sistema político-institucional del país. En un “sistema” en el que un Estado “colonizado” generaba un constante ciclo de apertura democrática, excesiva movilización, y ruptura del sistema democrático, entonces¹², cualquier partido a cargo del gobierno en el momento de ruptura podía reclamar como suyo el final irrealizado —pero potencialmente brillante— de la “ópera inconclusa”. De haberse evitado la constante ruptura del régimen, la caída del telón electoral hubiera en cambio premiado con una mezcla de aplausos y abucheos al “compositor” de turno, haciéndolo responsable de su gestión.

Como pronto quedó claro para Alfonsín, y mucho más inmediatamente para Menem, sin embargo, hacia mediados de los años ‘80 ese contexto laxo ya no existía. Por un lado, los principales actores económicos del país habían generado, siguiendo la liberalización financiera impulsada por Martínez de Hoz, mecanismos a través de los cuales se aislaron de las distorsiones inflacionarias generadas por el ciclo populista (Labán y Sturzenegger 1998; Mondino, Sturzenegger y Tommasi 1998; ver también Miranda 2001b). Y gracias a la habilidad que estos sectores adquirieron para evadir el “impuesto inflacionario”, una inflación “descontrolada” afectaba ahora sólo a aquellos actores incapaces de acceder al “dólar” o “la cuenta en Suiza”, quitando al mismo tiempo recursos al Estado a través del efecto Olivera-Tanzi (Kvaternik 1998)¹³. Por el otro lado, el descrédito de los militares anunciaba su retorno a la arena política, poniendo en manos de civiles la “tarea sucia” que aquellos antes invariablemente cumplían: promover la estabilización de la economía vía la implementación de duros programas de “austeridad”.

Así, la racionalidad político-económica que había mantenido la expansión de la “patria corporativa” (Bustamante 1988) durante las previas cuatro décadas estaba acabada. Y a pesar de temporarios intentos de manejar la crisis por dentro del esquema “tradicional” durante 1984

¹² Ver O'Donnell (1977) y Mora y Araujo (1982) por distintas explicaciones de este ciclo.

¹³ Ver Tanzi (1977) para una descripción del efecto Olivera-Tanzi.

(Epstein 1985, Acuña y Golbert 1990) y 1989 (Palermo y Novaro 1996), a partir de 1985, y especialmente desde finales de 1989, sólo una fundamental reforma del Estado podía ofrecer una salida a la crónica crisis inflacionaria que, desde 1975, afectaba al país (Llach 1997). El Estado argentino, tradicionalmente percibido como capaz de llevar a cabo las más diversas políticas desarrollistas, no podía ya controlar las más básicas variables económicas, y sólo una reforma fundamental de sus estructuras, era claro ahora para los políticos que lo controlaban, podía devolverle un mínimo de operabilidad.

Más que como el proceso eminentemente político que representaron, sin embargo, es hoy generalmente entendido que estas reformas fueron “impuestas” sobre dirigentes que no tenían más opción que someterse a los dictados de la “dictadura económica”. De acuerdo a esta lectura, “la sociedad política se encuentra hoy estrictamente acotada... en la forma de ‘imperativos técnicos’... que representan, más que un indicador, un verdadero principio normativo que fija límites rigurosos a la intervención” gubernamental (Lechner 1994, 16). Como resultado, en lugar de una democracia con mecanismos horizontales de control y asignación de responsabilidad al gobierno, pareciéramos movernos, se sostiene con distinto énfasis, hacia un sistema plebiscitario —una democracia delegativa, en el léxico de O’Donnell (1994)— donde “la falta de eficacia para discernir políticas públicas... como así también la ausencia de efectividad para construir una relación de fuerzas... que permita llevar a la práctica esas políticas, han golpeado fuertemente a nuestro sistema de partidos” (Pinto 1996: 83).

Dado semejante contexto, entonces, tanto Alfonsín —en cuanto impulsaba la reforma (ver Barbeito y Lo Vuolo 1992: 80-106; Cavarozzi y Grossi 1992 y De Riz y Smulovitz 1990: 24-37)— como Menem, son generalmente vistos como manejando la economía unilateralmente, dejando por fuera aun a sus propios partidos, y consecuentemente deslegitimando la actividad política ante los ojos de la sociedad. Por tal motivo, estas formas “hobbesianas” de gobierno parecieran haber generado, en el entender de muchos académicos, “un verdadero ‘agujero negro’ ideológico, [y] una carencia de espacios discursivos alternativos en la cultura política” del país (Gruner 1991: 90)¹⁴. Sin discurso, y sin

¹⁴ Ver Lozano 1999 para una particularmente ácida lectura de esta aparente “unicidad” del discurso político actual.

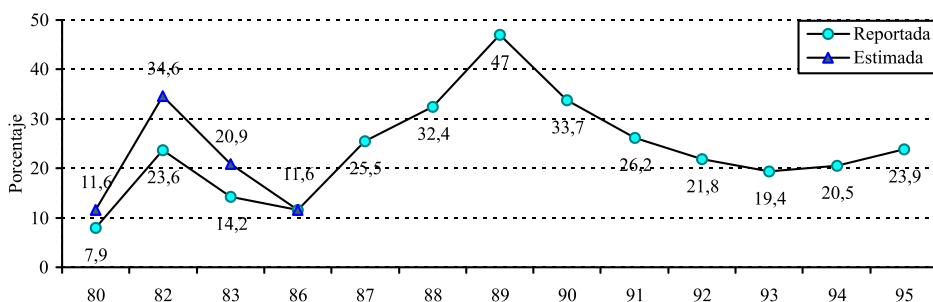
capacidad de gobierno, es la imagen que devuelve este escenario —que de ahora en más llamaré “plebiscitario”— “el sistema de partidos, y la representación en general, parec[ieran así] tener un claramente menos importante papel que el que tenían en el pasado” (García Delgado 1994: 19). Y lo que es aún peor, se argumenta, semejante aislamiento fue utilizado por “calvinistas perversos” que a través del engaño, la explotación de “los sentimientos, la lealtad a la memoria histórica y el magnetismo del líder” impusieron una reforma a contrapelo de los intereses de la población (Borón 1991: 59)¹⁵. Siguiendo estas premisas, es debido a la imposición de una reforma impopular, en fin, que se entra en la presente crisis representativa, y en el consecuentemente denunciado “estado de malestar” que hoy subyuga a la población.

Atrayente como este análisis pueda ser, sin embargo, sus supuestos y conclusiones no se conllevan con los datos señalados en las previas dos secciones, o con otros que se relevan más abajo. Con respecto a la propuesta “plebiscitaria” de una supuesta brecha entre la reforma generada y las demandas de la población, en particular, no es evidente que la reforma haya sido impopular. Aunque Alfonsín y Menem iniciaran sus reformas a contracara de sus promesas de campaña, en efecto, ellos recibieron subsecuentemente un fuerte apoyo electoral convalidatorio de sus decisiones, tanto en 1985 como en 1991 (De Riz 1992: 17). Y de hecho, mientras que Alfonsín abandona el esfuerzo reformista y pierde en 1987 (Acuña C. 1995; Mora y Araujo 1991), Menem lo acelera y gana, en 1993 y en 1995. Lo que el análisis delineado arriba no toma en cuenta, es que *la reforma parece haber generado beneficios de importancia aun para los sectores más desprotegidos*. Este punto es importante de destacar porque aplica tanto a las reformas de los '90, como a las iniciadas y luego abandonadas por el gobierno de Alfonsín.

¹⁵ En efecto, resume críticamente Novaro, dadas las pérdidas objetivas que supuestamente generara la reforma, una abundante literatura intenta explicar el apoyo electoral a líderes que “castigan” al electorado como el resultado ya sea de “un rebrote autoritario, expresión de insuficiente ‘cultura democrática’... [o de la] irracionalidad de los votantes que prefieren seguir a quienes los ‘traicionan’... en vez de optar por propuestas participativas, de control, fiscalización y contención del poder” (1994: 178). En una versión más moderada, pero aun “plebiscitaria”, desde 1995 se ha extendido la idea de que gracias a la generación de un mínimo “horizonte” de estabilidad económica, la reforma garantizó el apoyo de sectores sociales que, si bien “objetivamente” perjudicados, tenían al menos la posibilidad de planificar su vida en el corto plazo, un “bien común” pero “subjetivo” cuyo valor la hiperinflación hizo resaltar (Paramio 1993-4; Arroyo 1995).

Demostrando que las reformas no sólo han generado cambios positivos subjetivos, sino también otros claramente objetivos en las condiciones de vida del principal centro urbano de Argentina, el gráfico 3 muestra la evolución de la pobreza —definida como la proporción de hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza— en el Gran Buenos Aires (GBA). Como se ve en el gráfico, la evolución de la pobreza parece haber seguido un patrón cíclico (pero aún así ascendente) durante todo el período, representado por un rápido —y mayormente “olvidado”— incremento de la pobreza entre 1980 y 1982 (un incremento casi seguramente inferior al que se hubiera notado si la metodología fuera homogénea),¹⁶ seguido por una temporaria mejora hasta 1986; y luego por un deterioro que culmina en octubre de 1989, cuando casi uno de cada dos hogares en el Gran Buenos Aires registró ingresos por debajo de la línea de pobreza. Desde ese pico histórico, sin embargo, la pobreza baja nuevamente al 20 por ciento en octubre de 1993, para luego subir moderadamente hasta 1995.

Gráfico 3
Población Bajo la Línea de Pobreza
en el Gran Buenos Aires, 1980-1995



Fuentes: Beccaria 1989, 13 para 1980-1983, y Unicef 1996 para 1980 y 1986-94.

¹⁶ Aunque ambas recogen información de las encuestas permanentes de hogares (EPH) de los meses de octubre entre 1980 y 1995, la línea de pobreza para los años 1980-1983 (tomada de Beccaria 1989: 13), no es estrictamente comparable a la de los

Complementada con información similar de otros centros urbanos de la Argentina (ver Miranda 2001a) estos datos demuestran una concreta mejora en la situación económica de los sectores bajos en tiempos de reforma, y permite percibir un electorado muy diferente al propuesto por los argumentos “plebiscitarios” resumidos arriba. Particularmente importante, puede inferirse del gráfico una relación inversa entre la extensión de la pobreza y el voto oficialista durante el período analizado¹⁷, y que dicho voto se asocia muy fuertemente a periodos en que se implementaban reformas, *tanto en la administración justicialista, como en la radical*. Tanto en el GBA como en las provincias, en efecto, el voto pro-reforma no se produce a contrapelo del desempeño de los gobiernos en lo social o lo económico. La paradoja del votante “confuso” acerca de su propia situación se basa, sencillamente, en una mala lectura de la información a nuestro alcance. Al menos hasta 1994, la crisis de representación no estaba asociada a una caída de los estándares de vida de los sectores bajos, ni en las provincias, ni en el GBA (ver Miranda 2001a).

En conjunción con lo reportado en la segunda sección, entonces, esta información descalifica la impresión de que la “legitimidad social de que ha gozado” la reforma se basa en “la tradición política del peronismo, con su adhesión emocional a percibir ciertas formulaciones políticas como verdades religiosas” (Pinto 1996: 79). Por un lado, dicho argumento no explica el apoyo a la reforma iniciada y luego abandonada por Alfonsín en 1985, o la cambiante coalición electoral apoyando al menemismo (ver Gervasoni 1998). Por el otro, semejante análisis resulta extemporáneo, y en todo caso innecesario. El voto por un gobierno reformista no se basó en la existencia de un voto “cautivo” que, se muestra abajo, caía estrepitosamente. Y *no necesita ni debe* ser entendido como un voto “irracional”, desde que la reforma en sí no había generado, hasta 1994, “el deterioro de las condiciones económicas y sociales y la ex-

años 1986-1995, calculada por UNICEF Argentina (1996). Sin embargo, la metodología de estimación en ambas fuentes es lo suficientemente similar como para permitir una comparación informada —siempre que se tenga en cuenta que la estimación del INDEC tiende a ser menos “dramática”, pero con la misma tendencia, que la de UNICEF (López 1997)—. Tomando como referencia la diferencia en el único año común en ambas series —1980— y asumiendo una correlación perfecta entre ambas (la correlación entre otras estimaciones del INDEC y la UNICEF para el período 1988-1995 es de 0.98), se reportan también valores estimados de una supuesta medición “homogénea”.

¹⁷ Para la información electoral, ver Fraga (1995: 74-127).

pansión de la pobreza” generalmente identificada como una de las causas principales para la crisis de representación política actual (García Delgado 1994: 9)¹⁸. El apoyo de los “sectores bajos” a la reforma no debe verse como yendo a contrapelo de su evolución socio-económica, sino como resultado de las mejoras objetivas registradas hasta 1994, aun para miembros de una clase media baja empobrecida que “consideran que la estabilidad [generada por esas reformas] también los beneficia” (Minujín y Kessler 1995: 253)¹⁹.

Esta información (que se encuentra más ampliamente documentada en Miranda 2001a) es consistente con la propuesta de analistas de opinión pública para quienes el electorado argentino ha devenido extremadamente pragmático, y no ideológico o, mucho menos, “irracional” en su forma de elegir gobierno. Más aún, se complementa perfectamente con la percepción de que, en vista de los problemas que el descontrol del Estado había generado en el pasado inmediato, la opinión pública pasó a favorecer una reforma estatal contraria a sus preferencias tradicionales. Como mostraban las encuestas de IPSA en los ‘80, en efecto, “la cultura política argentina presenta[ba] fuertes signos de estatismo, reflejados en el apoyo de la población a políticas proteccionistas” (Catterberg 1991: 15). Con la aceleración de la crisis a finales de los ‘80, sin embargo, una proporción creciente de la gente “identificó a la intervención estatal con gigantescos déficit fiscales y alta inflación... y en los ojos de muchos frustrados ciudadanos, esa intervención pasó a ser vista como generando privilegios discriminatorios en lugar de la sociedad más justa” que se pretendía (Manzetti 1993: 142).

Demostrando este punto, el Gráfico 4 muestra la proporción de entrevistados que en encuestas nacionales de opinión pública manifiesta-

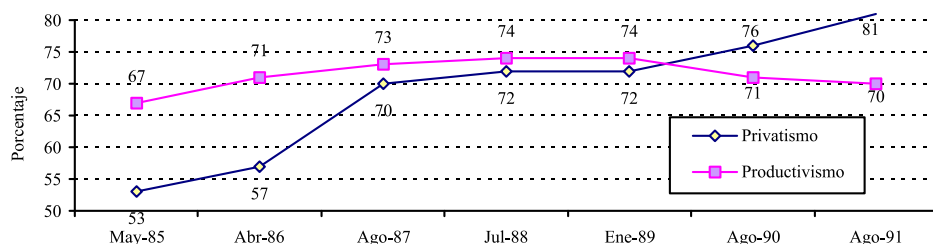
¹⁸ Contra lo argumentado, podría plantearse que el gobierno “cambió la metodología utilizada para estimar la... pobreza” y que ese cambio “no ha sido neutro” (Borón 1995: 27-28). Se podría argumentar, asimismo, que la pobreza creció desde 1994 hasta la fecha. La primera crítica es infundada, sin embargo, dado que el único cambio realizado en la metodología ocurrió en 1988, adaptando la medición Argentina a parámetros internacionales (ver Beccaria y Vinocur 1989). Esto no afecta, en todo caso, a los indicadores brindados por la UNICEF. La segunda crítica, en cambio, *refuerza* el argumento aquí presentado: el PJ perdió las elecciones de 1997 y 1999. Y por las mismas razones, la Alianza perdió también las legislativas del 2001.

¹⁹ De hecho, existe evidencia de que la reducción de la inflación asociada a estas reformas ha tenido efectos positivos aun a nivel de la población rural (ver Obschatko y Alvarez 1992).

ron su preferencia por lo que Mora y Araujo llama “privatismo” a la pregunta: “¿diría usted que es mejor un país donde la mayor parte de las cosas las hacen las empresas privadas o uno donde las hacen empresas del Estado?”; y la proporción de aquellos eligiendo crecimiento cuando era preguntado si el problema principal era que el país “produce menos de lo que podría” o que “algunas personas tienen mucha riqueza y otras son muy pobres”, lo que Mora y Araujo llama “productivismo” (Mora y Araujo 1991: 72). Como allí se nota, entre agosto de 1985 y agosto de 1991 hubo un constante aumento en la proporción de aquellos prefiriendo servicios privados. Del mismo modo, la opinión pública presentó durante todo este período una creciente predilección por políticas que promovieran crecimiento en lugar de políticas redistributivas que la gente identificaba como causa directa por la debacle de la “década perdida” (ver Mora y Araujo 1991: 69-75).

Gráfico 4

Preferencia de Empresas Privadas sobre Empresas Publicas
y por Políticas de Crecimiento sobre Políticas Distributivas



Fuentes: Mora y Araujo 1991, 73 para 1985 y SOCMERC, varios años, para 1986-91.

Aunque (como se analiza en la próxima sección) estos indicadores revirtieron su tendencia en años subsecuentes, el mensaje que presentan es así claro: el proceso de reformas propuesto por Alfonsín y realizado por Menem fue *precedido* por la formación de un consenso en favor del mismo, y no simplemente impuesto a contrapelo de las preferencias de la población. Los electores argentinos, menos tendientes a apoyar irrestrictamente a algún partido, y enfrentados con las consecuencias

negativas de la crisis fiscal que culminara en la hiperinflación, *favorecieron* la reforma de políticas públicas identificadas como responsables del desenlace hiperinflacionario de 1989 (ver Kvaternik 1995). Con motivo de los cambios analizados arriba, en efecto, hubo en la población profundos “cambios en las expectativas, y los ciudadanos que sost[enían] esas nuevas expectativas comenzaron a pedir nuevos representantes, o viejos representantes que m[ostraran] un estilo nuevo” (Mora y Araujo 1991: 13). Y los partidos respondieron (para captar votos) delegando en “pilotos de tormenta” que timonearan la transición hacia una nueva matriz de relacionamiento entre sociedad y Estado (Novaro 1994). Aquellos partidos que no hicieron así (incluyendo la UCR hasta la asunción de Terragno como presidente partidario en 1995), vieron simplemente caer su caudal electoral.

Lejos de ser impopulares, así, las reformas llevadas a cabo en los periodos 1985-87 y 1989-1995 contaron con un relativamente alto apoyo de la opinión pública. Y estas preferencias fueron seguidas atentamente no sólo por el Ejecutivo, sino por unos partidos y un Parlamento que *no podían* ser ajenos a estas impresiones sociales, ni a la forma en que eran trasladadas al voto. En tal sentido, aunque es cierto que el peronismo de finales de los '80 mantuvo una posición negativa o como mínimo ambivalente hacia las reformas (ver Cámara de Senadores 1988), la oposición radical y luego frepasista tuvo un carácter distinto. En contra de los preceptos “plebiscitarios” descriptos arriba, de entre las arriba de 200 entrevistas que personalmente realizara entre 1994 y 1997, casi ningún político de las tres fuerzas principales de entonces (la UCR, el PJ y el Frepaso) se manifestó últimamente opuesto a una reforma del Estado y la economía que todos consideraban necesaria. Lo que una mayoría de esos políticos *sí* criticaba, y en la mayoría de los casos ácidamente, fue el diseño de esas reformas, y la forma en que el Ejecutivo las “impuso” sin la suficiente —o ninguna, dependiendo del entrevistado— atención a las otras instituciones del Estado, o al propio partido gobernante²⁰.

²⁰ Como lo pusiera Terragno sólo unos meses antes de convertirse en el presidente de la UCR, “nosotros no somos un partido anti-reforma, sino que tenemos un concepto distinto de lo que la reforma debiera ser” (1995). El Diputado Storani concordaba con este diagnóstico cuando afirmaba que “aunque con alguna oposición interna por parte de Grinspun y Alvarez Guerrero, el radicalismo siempre mantuvo una posición clara y constante en favor de la reforma, aunque no en la forma y con los instrumentos con los que la ha implementado Menem” (Storani, 1995). Aunque no fuera duradero, el movimiento de Bordón hacia el Frepaso tuvo un similar efecto

Estos considerandos son de particular importancia porque nos obligan a observar el rol que jugaron mecanismos institucionales que, de acuerdo a los supuestos “plebiscitarios”, o bien no existieron o bien fueron irrelevantes en el diseño e implementación de las reformas. Debido a la limitada atención al desarrollo político-institucional que acompañó a la reforma, no se ha de hecho notado que la crisis de representación misma ha también evolucionado, *pasando de ser una crítica de lo que los partidos hacían* (como fue descripto arriba), *a un reclamo por lo que los partidos deberían hacer*. En tal sentido, se mostrará abajo, del consenso de terminación que definiera al discurso partidario a principios de los ‘90 (Torre 1998) nos hemos ahora movido hacia un nuevo consenso post-reforma en el que el Estado y los partidos que tan duramente fueron “atacados” durante los ‘90 *tienen* un papel positivo y determinante que jugar.

Luego de haber reclamado y legitimado con su voto una profunda reforma del Estado, en efecto, la ciudadanía argentina exige hoy de sus partidos la reconfiguración y fortalecimiento, *sobre las bases del mercado*, del poder estatal. Esto es, la opinión pública reclama de sus representantes la definición de un marco regulatorio y jurídico equitativo y consistente, que sea así capaz de transformarse en la institucionalidad legitimativa que una sociedad de mercado requiere para funcionar. Desde esta perspectiva, la profundización de la crisis de representación en los últimos dos años es un correlato de la incapacidad de los partidos para pasar de la enunciación discursiva de este nuevo consenso post-reforma, a su cristalización en políticas públicas representativas del “mandato” que emana de la población.

moderador en el discurso de esta nueva fuerza política. De acuerdo al principal referente económico de aquel político, en efecto, “la crítica de Bordón es al modelo de gestión de Menem, y no a una reforma que él ya había implementado, pero con otra metodología, en Mendoza. Bordón critica la falta de transparencia, la mala calidad institucional del menemismo, y la política económica que favoreció la concentración de capital en unas pocas manos” (Ortiz 1996). Una crítica del paso de Bordón por el Frepaso, Fernández Mejjide, se refería a esta creciente moderación cuando planteaba que “ya desde 1993 empezamos a repensar el fenómeno hiperinflacionario, y a reevaluar el valor de la estabilidad como instrumento posible de política progresista” (1995). A esto debiéramos sumar las innumerables declaraciones afines realizadas por Duhalde a partir de su distanciamiento definitivo de Menem, en 1995. Basta una lectura de los debates parlamentarios para ver que este crítico consenso transversal en favor de la reforma es más que un simple ejercicio de retórica pre o post-electoral.

IV. Hacia una redefinición de la crisis de representación

Debido a la tan criticada reforma de los últimos quince años, el caudal de recursos con que los políticos cuentan ha sido significativamente redimensionado. En un contexto de creciente racionamiento y reestructuración de la función pública, en efecto, la capacidad de los partidos para “producir” y distribuir bienes públicos y semi-públicos a particulares ha sido alterada, ya sea por la reducción —y en muchos casos desaparición lisa y llana— de lo que los norteamericanos llaman *pork barrel*, o por su rápido redireccionamiento a administraciones públicas más burocratizadas y alejadas de la influencia de la política “tradicional”. Si el análisis se detuviera aquí, y asumiéramos un gobierno centralizado que no necesita más que su voluntad leonina y el apoyo inicial de engañados votos para gobernar (ver O'Donnell 1994, en particular), resultaría entonces evidente que la reforma ha resultado en una concentración del poder público en “El Presidente”. Esta conclusión, sin embargo, es profundamente calificada cuando miramos a las nuevas funciones que el Poder Legislativo ha recuperado o *conquistado* en los últimos años, o cuando analizamos la creciente descentralización de la función administrativa desde la esfera nacional a la provincial.

En primer lugar, desde 1992, y por primera vez en décadas, el proyecto de presupuesto nacional es presentado al Congreso para aprobación *antes* de haber empezado a ser ejecutado (Molinelli 1996), y sometido en el proceso previo a profundas modificaciones que reflejan, de acuerdo a su representación efectiva en el Parlamento, los intereses de los partidos (ver Jones 2001). Así, el Congreso Nacional ha *conquistado* un elemento de política que es el centro del poder de las legislaturas en las democracias avanzadas (ver Kiewit y McCubbins 1991 y Shepsle y Weingast 1995) pasando a controlar, al menos parcialmente, un proceso de asignación de recursos previamente monopolizado por el Ejecutivo nacional. En segundo lugar, la privatización y desregulación han hecho transparentes los previamente escondidos procesos de transferencia de recursos fiscales y cuasi-fiscales que el Ejecutivo nacional tenía a través del manejo de tarifas y tasas interbancarias (ver Porto y Navajas 1987, Schvarzer 1991, Bocco y Repetto 1991 y Machinea 1990). Y como en el caso del presupuesto “legislado”, esto ha quitado poder a políticos que antes ocupaban directorios y burocracias en las empresas públicas (in-

cluyendo un banco central dependiente del ejecutivo), para devolverlo a un legislador que cuenta ahora con una herramienta con la que él o ella no contaba previamente: la capacidad de regulación y mediación entre productores y la sociedad (Torre 1997).

Finalmente, la democratización del país ha crecientemente redefinido la política pública en términos *federales*. Porque aun con las complicaciones generalmente identificadas en un federalismo fiscal en el que la distancia entre lo que los gobiernos provinciales recaudan y lo que gastan resulta ineficiente (ver FIEL 1993, López Murphy y Moscovits 1996; Jones, Sanguinetti y Tommasi 1997), el mismo ha transformado a los gobernadores y la política provincial en general en factores políticos de una crítica importancia en la definición de la política argentina. Tanto en el papel que juegan como punto de balance y complemento del Ejecutivo Nacional en el diseño e implementación de políticas públicas (Miranda 2002a y Habibi y otros 2001), como en la definición de debates y posiciones parlamentarias (Eaton 1998, Jones 2001), los gobernadores han demostrado no ser inocuos en la escena político-económica. Y esto no se debe a las transferencias que las provincias reciben del gobierno federal —que han de hecho decrecido sistemáticamente durante los últimos 15 años (ver MECON 2001) — sino a un aumento de sus recursos genuinos, y a su mayor autonomía a la hora de gastar²¹.

En este sentido, la “retirada del Estado” no ha sido neutra, pero en contra de lo que es hoy comúnmente asumido, no ha concentrado poder en un Ejecutivo nacional *cuyo gasto (tanto corriente como, aún más, extrapresupuestario) se reduce*, sino que lo ha derivado hacia las provincias y, en menor nivel, los municipios, proceso éste que explica la mayor centralidad de la política provincial en los asuntos nacionales. Aun cuando estos datos sean estimativos²², y puedan ser catalogados como positivos o negativos en términos de eficiencia y racionalidad dependiendo del tema que se analice (ver López Murphy y Moscovits 1996, Porto y Sanguinetti 1993 y Miranda 2002a), en términos políticos su tendencia es clara: el proceso de reformas ha generado una evolución mucho más compleja e institucionalmente *plural* que lo que es hoy generalmente asumido. La mayor participación de las provincias en la esfera pública

²¹ Para un análisis detallado de la extensión de la descentralización tributaria y presupuestaria en la Argentina, remito al lector a Miranda 2001a y 2002a.

²² Ver Miranda 2002a para una discusión sobre las dificultades de determinar la extensión *real* de los recursos y los gastos de —y en— las provincias.

ha de hecho afectado no sólo la distribución de poder entre los Ejecutivos Nacional y Provinciales, sino también al Legislativo, influyendo profundamente el proceso de *negociación previa al texto final del proyecto de comisión o ley que luego es votada en la forma “disciplinada”* que muchos veían como subsumiendo la autonomía partidaria y provincial (ver Jones 2001 y Eaton 1998).

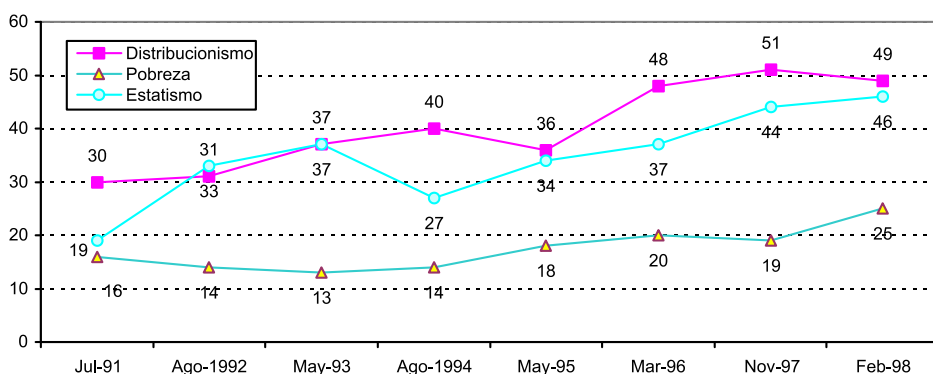
Estos datos son relevantes cuando observamos desarrollos recientes de la opinión pública, ya que nos brindan una nueva perspectiva desde la cual analizar los contenidos de la crisis de representación. Específicamente, mientras que la literatura especializada todavía centra su análisis en la crítica a las prácticas clientelísticas de los partidos, o en las deficiencias de su estructura organizacional (aunque moviendo, eso sí, el foco de la crítica desde un ámbito nacional más racionalizado hacia las provincias), la opinión pública general se encuentra hoy imbuida en problemas mucho más mundanos. Como fuera rendido evidente en el Gráfico 4, en efecto, entre 1986 y 1991 se generó en la sociedad una demanda por la transformación del Estado, y por “ejecutividad” en el ejercicio del gobierno. Superada la crisis del ‘89, sin embargo, y con la “ingeniería gruesa” de la reforma ya realizada, no quedan ya sólo por resolver detalles de “ingeniería fina”, sino también nuevas demandas generadas por las ineficiencias de un mercado que no es percibido —*con razón*— como generando los bienes (trabajo, precios competitivos) que supuestamente debería producir.

Esto es, aunque la opinión pública aún reclama un gobierno eficiente, ejecutivo y transparente, pide también la definición de un marco regulatorio y jurídico equitativo y consistente, que sea así capaz de transformarse en la institucionalidad legitimativa que una sociedad de mercado *requiere* para funcionar²³. En el contexto post-reforma, las demandas sociales generadas por el funcionamiento de mercados pobremente regulados y poco competitivos han sencillamente sobrepasado la capacidad de respuesta del gobierno; y esto se refleja en un mayor reclamo por intervención estatal, tanto al nivel nacional, como provincial. Este fenómeno queda plasmado en el Gráfico 5, donde se muestra no sólo un aumento en lo que Mora y Araujo denomina “estatismo” (el exacto opuesto del “privatismo” reportado en el gráfico 4), sino también una crecien-

²³ Ver Gallup 2000 y 2001 por información relevante al respecto.

te preocupación por el problema de que “algunas personas tienen mucha riqueza y otras son muy pobres”, lo que Mora y Araujo llama “distribucionismo” —a su vez el opuesto del “productivismo” discutido en la previa sección— (Mora y Araujo 1991: 72).

Gráfico 5
Distribucionismo, Estatismo y Pobreza, 1991-1998



Fuentes: SOCMERC, varios años e INDEC, 1999.

Como se ve en el gráfico, estos dos procesos ocurren conjuntamente con el incremento de la pobreza en el GBA, y están sin duda relacionados con la profunda y todavía no resuelta crisis laboral de los últimos años (ver Beccaria y López 1996), así como con el constante crecimiento en la desigualdad de los ingresos, desde al menos 1993 (MECON 1999). Lo que debe resaltarse es así el claro cambio “pro-estatista” y “redistribucionista” que una muestra representativa del electorado nacional manifiesta, y la relación de esta tendencia con un indicador tan determinante del bienestar social como es la pobreza. La evolución positiva del ingreso de los hogares argentinos entre 1989 y 1994 —descrita en la previa sección— se ha tornado negativa, y esto, junto al deterioro de otros indicadores socio-económicos, se ha trasladado a un urgente requerimiento de acción estatal (ver Gallup 2001).

Unos 10 años atrás, y sobre la base de la información resumida en el Gráfico 4, Mora y Araujo concluía en “que no es concebible que una

sociedad que modifica sus expectativas generales mantenga inalteradas sus preferencias políticas, sin plantear exigencias a una dirigencia que no se hace cargo de aquellos cambios” (1989: 282). Su diagnóstico fue acertado, y aquellos partidos nacionales que mantuvieron una posición contraria al proceso de reformas vieron decaer su apoyo electoral —véase por ejemplo el caso del Partido Intransigente o el de la misma UCR hasta 1995—. Si esa lógica era válida a principios de los ‘90, sin embargo, también lo es hoy: como muestra el Gráfico 5, ha habido un fundamental cambio en las actitudes de los argentinos, y así como el consenso pro-reforma hizo al electorado de inicios de los ‘90 rechazar estructuras partidarias que habrían “bloqueado la capacidad de respuesta en el momento en que se agravaron los problemas económicos y fiscales” (Novaro 1994: 174), desde 1994 o 1995 vemos la conformación de un nuevo consenso “blando” en el que los partidos pueden y *deberían* recuperar centralidad de acción.

Por cierto, los partidos no han sido impermeables a este cambio —como no lo fueron cuando los “vientos” eran pro-reforma—. El hecho de que la alianza entre la UCR y el Frepaso se llamara “Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación”, o que el duhaldismo se esforzara tan denodadamente por diferenciarse del “modelo”, proponiendo el inicio de la “fase social” que los líderes partidarios intermedios del PJ venían esperando desde hacía tiempo (ver Partido Justicialista 1994), no son ni casuales ni inocentes. Como no lo es el marcado giro centrista que el AR de Cavallo pega al centrar su plataforma partidaria alrededor de conceptos tales como “un hombre, un empleo” o “una necesidad, un derecho”. Esta reelaboración del discurso simplemente refleja una respuesta a los cambios del electorado, y esta articulación de los “nuevos problemas” en el discurso explica la recuperación de la imagen partidaria desde el 42 por ciento reportado para el año 1995 en el Gráfico I, a un 53 por ciento en 1998 (SOCMERC 1998). Información concurrente de otras fuentes, sin embargo, sumada al deterioro social generado tras 4 años de recesión, indican que tal recuperación fue sólo momentánea. El discurso “social-demócrata” *aggiornado* que dominara la campaña electoral 1999 no se plasmó en acciones de gobierno, y esto se traduce en la crisis “terminal” que sufrimos hoy.

Por todo esto, si bien es cierto que, como se argumentaba arriba, muchas de las explicaciones de la crisis de representación política están

sesgadas por su limitado tratamiento de la dinámica de la democratización creciente de la Argentina, también lo es que los partidos no han hecho lo suficiente para proveer un sistema de representación más adecuado (esto es, más eficaz en la función pública) a lo que reclama la sociedad. Los recursos que el Poder Legislativo ha recuperado, más aquellos que el Poder Ejecutivo nacional y las provincias —tratados tan extensivamente en la literatura especializada— han adquirido, hacen hoy al poder estatal “virtualmente” mucho más efectivo y poderoso de lo que usualmente fue el caso (ver Palermo 1998 y Novaro y Palermo 1999). Sin embargo, estos cambios positivos no han sido suficientes para garantizar una respuesta efectiva a los problemas que la elite política argentina enfrenta. La eficacia del sistema político argentino en hacer sentirse representado al ciudadano está mucho más que en duda, y *sólo acciones urgentes pero sobre todo sostenidas a través del tiempo* por parte de la dirigencia podrán, quizás, revertir tal percepción.

Conclusiones

Este trabajo comenzó describiendo la aparente profundidad y homogeneidad de un abrumador consenso en torno a la existencia de una crisis de representación política en la República Argentina. Entre su consideración de los partidos como ineficaces para representar los intereses “reales” de la gente, su percepción de una debilidad creciente de las instituciones políticas para articular políticas públicas representativas, y su entendimiento de una imposición semi-autoritaria de proyectos de reforma impopulares, el “corazón” del consenso “pesimista” pareciera así poner en duda tanto la calidad del actual sistema democrático, como la racionalidad de los votantes que apoyaron y apoyan dichos procesos de transformación.

Luego de analizar la información existente, sin embargo, se notaron una serie de problemas con ese diagnóstico original. En primer lugar, se argumentaba, la generalizada percepción de que las posiciones críticas de la población se dirigen hacia las *instituciones* políticas argentinas es errada. Lo que se criticaba y critica es la forma en que los partidos definen su actividad política interna y cómo se relacionan. Es decir, se critica la agencia y *no los partidos en tanto instituciones, y menos que menos la forma*

democrática de gobierno, en sí misma. Más que la devaluación de la democracia que muchos hoy ven en esta crisis de la representación política, entonces, esa crítica es mejor interpretada como el reconocimiento activo, tanto entre la población como entre sus más reacios representantes, de que las formas de manejar lo político heredadas de un pasado autoritario deben ser dejadas atrás.

En segundo lugar, se mostraba que la electoralización de la política, y la progresiva formación de consensos de gobernabilidad entre los partidos de gobierno y oposición no debe entenderse como la “pérdida” de lo político, o como la conformación de un “vacío ideológico”. La erosión de los clivajes argentinos tradicionales, es cierto, ha dado lugar a la conformación de un difuso núcleo de acuerdo interpartidarios sobre las reglas de juego y los objetos de la política pública. Y estos acuerdos, aun a pesar de reiterados (pero hasta ahora fallidos) intentos de pasarlos por arriba, han sido mantenidos, *desde la diferencia*, por las principales fuerzas políticas del país. Es evidente que estos consensos han limitado la dimensión de lo que es *politizable*, reduciendo la discusión a debates no ya tan polarizados y polarizantes, y quizás aún “técnicos”, acerca de cómo lograr los objetivos —mucho más consensuados— que la situación del país requiere. Es de notar, sin embargo, que tales debates “blandos” son los que definen la economía política de las democracias avanzadas desde los sesenta (ver Lowi 1964), y los que, a mi entender, *han hecho posible* la parcial consolidación de la Argentina democrática actual.

En tercer lugar, se mostró el error de asumir que la reforma de inicios de los '90 fuera impopular, o el considerar que los votantes que apoyaron dichas reformas eran irracionales o ajenos a cómo las mismas afectaban su situación socio-económica. Más allá de todas las críticas que se les puedan hacer, las reformas propuestas por el radicalismo en 1985, y transformadas en política pública efectiva en 1985 y 1986 por Alfonsín, y desde 1989 en adelante por Menem, no fueron impuestas sobre una población indefensa o instituciones políticas avasalladas por el Ejecutivo. Ellas contaron con el apoyo de la gente, efectivizado en el voto, y con el de los legisladores y partidos que, aunque con diferencias y desacuerdos profundos y manifiestos, hicieron posible la transformación reciente de la economía política argentina *dentro de lo democrático*. Las similitudes que muchos observan entre las *reformas* actuales y los programas de *estabilización* implementados por gobiernos dictatoriales

son así, en cierto sentido, acertados: hoy, como nunca antes, gobiernos democráticos han tenido la capacidad de encarar la fase de disciplinamiento fiscal del tradicional “ciclo populista”, sin que ello representara un quiebre de la institucionalidad. Pero existe una gran diferencia que es olvidada en esos análisis críticos: las reformas hoy implementadas tienen un respaldo político, una legitimidad y por ende una profundidad con la que sus paralelos militares no contaban (Domínguez 1998), sentando, quizás, las bases para la definitiva terminación de las dinámicas del ciclo económico argentino tradicional (ver Miranda 2001b y 2002b).

Finalmente, se señaló la necesidad de separar dos fases en la tan denunciada crisis de representación: la primera, asociada al desarrollo inicial de la reforma en los ‘90, tuvo como motor la crítica ciudadana a lo que los partidos *hacían*. La segunda, que eclosiona hoy, en cambio, se relaciona a la necesidad de reconfigurar el Estado para hacer posible la generación de bienes públicos que la desarticulación de la “patria corporativa” no pudo (ni puede) por si sola plasmar. Esto es, se reclama que las organizaciones políticas hagan lo que *no hacen y deberían hacer*: la estructuración de un gobierno capaz de promover no ya políticas “desarrollistas” tradicionales, sino otras asociadas a las funciones básicas del Estado liberal: la determinación de un equitativo mercado de trabajo, y la promoción de medidas eficaces en materia de educación, justicia y salud. Es en la falta de respuesta efectiva —más allá de lo discursivo— para “servir” este mandato, y no en la supuesta crisis de una estructura institucional que aquí se muestra fuerte, que se encuentran las raíces del tremendo “bajón” político y social que hoy experimentamos. Dada una recesión que ya lleva cuatro años, el crecimiento continuo de hogares que caen bajo la línea de pobreza, una creciente desigualdad en la distribución de esos ingresos, y una tasa de desempleo que continúa reptando cuesta arriba, estas impresiones críticas y a la vez demandantes de acción estatal no pueden sorprendernos, ni el que actúen como un creciente caldo de cultivo para discursos de corte populista y “refundacional”.

De todas maneras, existe un peligro mucho más tangible, representado por sectores económicos que no son conscientes de que el empobrecimiento de la población, y su alienación creciente, no son factores que los políticos puedan, a fuerza de “coraje”, ignorar. Asumiendo las premisas “plebiscitarias” descriptas y criticadas en la tercera sección, e

informándose (probablemente) en desarrollos teóricos recientes que han identificado en las “crisis terminales” una posibilidad de generar consensos reformistas²⁴, dichos sectores económicos han castigado —con desinversión— a la “clase política”, en la esperanza de que esta así abandone el discurso “social demócrata” aggiornato adoptado desde el período 1997-1999. Haciendo esto, esperan de los políticos que abracen con fervor el “credo” del mercado, y terminen con “el bombardeo de señales antimercado y anticapitalismo que envían el oficialismo y algunos sectores de la oposición” (El Cronista, 27/06/2001). En esta línea, estos sectores no dudan en plantear (con manifiesto desprecio) que los políticos —aún “ex-héroes” como Cavallo— parecen hoy haberse “alfonsinizado”, llamando al gobierno a actuar con valentía y cortar el “pulmón artificial” que mantiene (malamente) en vida a sectores económicos y sociales que, por “ineficientes”, se encuentran en tan mala situación. *No pain, no gain*, parecen decir con ignorante desdén.

El problema con esta versión modificada del “plebiscitarismo” es que, como se mostraba arriba, el “coraje” y la “capacidad de liderazgo” no alcanzan por sí solos para imponer un programa de gobierno: se requiere, antes de ello, de la existencia de un “mandato” que permita la aparición y mantenimiento de dichos liderazgos, porque para ser viable, tal liderazgo debe ser legítimo ante los ojos de la población²⁵. En tal sentido, dado el “mandato” post-reforma hoy dominante, ese tipo de análisis no permite entender que la “alfonsinización” —si por “alfonsinización” entendemos la necesidad de responder a demandas sociales que hoy nos desbordan— del discurso es inevitable, y que (sin intención de ironizar) se radicalizará aún más si el discurso no se traduce, y pronto, en políticas públicas efectivas.

Por cierto, la Argentina requiere todavía implementar reformas de “ingeniería fina” que la ayuden a sentar las bases para el crecimiento sostenido. Con un gasto público total que representa 30 por ciento del producto bruto, el sector privado (y la población en general) ve necesaria la eliminación de ineficiencias administrativas, la reducción de gastos políticos escandalosos, la consolidación de programas sociales sobrepuestos, y una regularización del sistema federal fiscal. Pero para que tales reformas sean posibles, es necesario primero dar al sistema econó-

²⁴ Ver Alesina y Drazen (1991) por la formulación original de este modelo.

²⁵ Ver discusión en torno al Gráfico 5 de la segunda sección de Miranda (2001a).

mico argentino una legitimidad que hoy no tiene. Y ello requiere que temas tan aparentemente “anti-capitalistas” como la reducción de la evasión fiscal, el establecimiento de marcos regulatorios de servicios menos laxos que los actuales, la estricta fiscalización de una legislación laboral ahora flexibilizada, el refuerzo de mecanismos de protección al consumidor, la garantía de una más auténtica libre competencia, y aun la implementación de algún tipo de “salario social” que cubra a millones de Argentinos cuyos ingresos no alcanzan, *literalmente*, para comer, entren también en el tintero.

El esfuerzo que nuestros partidos deben hacer para enfrentar este desafío es así titánico, no nos engañemos, requiriendo combinar los reclamos de una sociedad crecientemente empobrecida, y los de actores económicos no dispuestos a “financiar” lo que temen puede ser el inicio de una reversión populista. Está en manos de los políticos el forjar consensos que, limando diferencias, le permitan al gobierno sacar a la sociedad de este trance. Porque en contra de la opinión de “analistas de mercado” arriba criticados, ni el presidente que hoy tenemos, ni ningún otro político democráticamente electo *puede* dejar de representar estas demandas, so pena de poner en riesgo no ya sólo su gobierno y la “imagen” de los partidos, sino la legitimidad misma de las instituciones en que éstos se basan. El país se encuentra hoy en un momento histórico, y requiere no ya sólo de partidos responsables, sino de una “burguesía” —para rescatar ese concepto hoy olvidado— mucho más sofisticada. A casi doscientos años de la creación de la nación argentina, ninguna de estas dos demandas parece ser muy exagerada. El pueblo argentino quiere ya no sólo saber de qué se trata, sino que exige una sociedad justa y equitativa acorde a su visión de lo que la Argentina *debe ser*. Menuda tarea, queda a nuestros representantes el definir si esa exigencia se hace realidad.

Postscriptum: Finalizada en noviembre del año 2001, la versión original de este trabajo (Miranda 2001a) ha sido reducida, pero no modificada en lo substantivo, con objeto de esta publicación. Espero que la relevancia de lo arriba argumentado no haya sufrido en demasía con motivo de la profundización de la crisis que sufrimos desde entonces. En todo caso, para un primer análisis elaborando en lo arriba expresado a la luz de los acontecimientos de los últimos meses, el lector podría consultar Miranda (2001c y 2002b).

Bibliografía

- Abal Medina, Juan (1995). “La ‘Normalización del Sistema Partidario Argentino’”, en Ricardo Sidicaro y Jorge Mayer (comps.), *Política y Sociedad en los Años del Menemismo*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Aboy Carlés, Gerardo (2001). *Las Dos Fronteras de la Democracia Argentina: La Reformulación de las Identidades Políticas de Alfonsín a Menem*, Buenos Aires, Ediciones Homo Sapiens.
- Acuña, Carlos (1995). “La Nueva Matriz Política Argentina”, en Carlos Acuña (comp). *La Nueva Matriz Política Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Acuña, Carlos y Laura Golbert (1990). “Empresarios y Política (Parte II): Los Empresarios y sus Organizaciones: ¿Qué Pasó con el Plan Austral?”, en *Boletín Informativo Techint*, N° 263.
- Acuña, Marcelo (1995). *Alfonsín y el Poder Económico*, Buenos Aires, Corregidor.
- Adrogué, Carlos (1995). “El Nuevo Sistema Partidario Argentino”, en Carlos Acuña (comps.), *La Nueva Matriz Política Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- Alesina, Alberto and Allan Drazen (December 1991). “Why are Stabilizations Delayed?”, in *American Economic Review*, 81, 5.
- Ames, Barry (1987). *Political Survival: Politicians and Public Policy in Latin America*, Berkeley, Los Angeles y Londres, University of California Press.
- Arroyo, Daniel (1995). “El Triunfo Menemista y lo que Viene”, en Mario Wainfeld y otros, *¿En el 2000 También?*, Buenos Aires, Ediciones Unidos.
- Barbeito, Alberto y Rubén Lo Vuolo (1992). *La Modernización Excluyente: Transformación Económica y Estado de Bienestar en Argentina*, Buenos Aires, UNICEF/CIEPP/Editorial Losada.
- Beccaria, Luis (1989). *Sobre la Pobreza en Argentina: Un Análisis en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, INDEC, Documentos de Trabajo N° 9.
- Beccaria, Luis y Pablo Vinocur (1989). *¿Quiénes son los pobres?*, Buenos Aires, INDEC, Documentos de Trabajo N° 10.
- Beccaria, Luis y Néstor López (comps.) (1996). *Sin Trabajo: Las Características del Desempleo y sus Efectos en la Sociedad Argentina*, Buenos Aires, Unicef-Losada.
- Borón, Atilio A. (1997). *Estado, Capitalismo y Democracia en América Latina*, 3a edición, Buenos Aires, UBA.
- Borón, Atilio (1995). “El Experimento Neoliberal de Carlos Saúl Menem”, en Atilio Borón y otros, *Peronismo y Menemismo: Avatares del Populismo en la Argentina*, Buenos Aires, El Cielo Por El Asalto.

- Borón, Atilio (1991). "Los Axiomas de Anillaco: La Visión de la Política en el Pensamiento y en la Acción de Carlos S. Menem", en Atilio Borón y otros, *El Menemato*, Buenos Aires, Ediciones Buena Letra.
- Bustamante, Jorge (1988). *La Republica Corporativa*, Buenos Aires, Emecé.
- Calvo, Ernesto y Juan Abal Medina (comps.) (2001). *El Federalismo Electoral Argentino: Sobrerrepresentación, Reforma Política y Gobierno Dividido en la Argentina*, Buenos Aires, INAP-EUDEBA.
- Calvo, Ernesto, Mariela Szwarcherg, Juan Pablo Micozzi y Juan Facundo Labanca (2001). "Las Fuentes Institucionales del Gobierno Dividido en la Argentina: Sesgo Mayoritario, Sesgo Partidario y Competencia Electoral en las legislaturas Provinciales Argentinas", en Ernesto Calvo y Juan Abal Medina (comps.) (2001), *El Federalismo Electoral Argentino: Sobrerrepresentación, Reforma Política y Gobierno Dividido en la Argentina*, Buenos Aires: INAP-EUDEBA.
- Cámara de Senadores de la República Argentina, *Diario de Sesiones*, abril 27 y 28 de 1988, Buenos Aires.
- Carballo, Marita (1996). "Los Argentinos Crean Cada Vez Menos en la Política", en *Diario La Nación*, Buenos Aires, 13 de enero.
- Castiglioni, Franco y Juan Abal Medina (1997). "Nuevos Partidos, Mismos Problemas", Ponencia presentada ante el Tercer Congreso Nacional de Ciencia Política, "Democracia, Reforma Económica y Cuestión Social" SAAP, Mar del Plata, 5-8 de noviembre.
- Catterberg, Edgardo (1991). *Argentina Confronts Politics: Political Culture and Public Opinion in the Argentine Transition to Democracy*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Cavarozzi, Marcelo (1992). "Beyond Transitions to Democracy in Latin America", en *Journal of Latin American Studies* Vol. 24, N° 2.
- Cavarozzi, Marcelo (1984). "Partidos Políticos Debiles, Subculturas Fuertes," mimeo, Buenos Aires.
- Cavarozzi, Marcelo and María Grossi (1992). "Argentine Parties Under Alfonsín", en Edward Epstein (ed.), *The New Argentine Democracy: The Search for a Successful Formula*, Westport, CT, Praeger.
- Cavarozzi, Marcelo and Oscar Landi (1992). "Political Parties Under Alfonsín and Menem" en Edward Epstein (comps.), *The New Argentine Democracy: The Search for a Successful Formula*, Westport, CT, Praeger.
- Cheresky, Isidoro (1995). "¿Hay Todavía Lugar para la Voluntad Política?", Buenos Aires, UBA, mimeo.
- De Imaz, Jose Luis (1964). *Los que Mandan*, Buenos Aires, Eudeba.

- De Riz, Liliana (1992). *El Debate sobre la Reforma Electoral en la Argentina*, Buenos Aires, CEDES, Documento N° 73.
- De Riz, Liliana (1984). “Notas sobre el Parlamento y Partidos en la Argentina Hoy”, en Hilda Sábato y Marcelo Cavarozzi (comps.), *Democracia, Orden Político y Parlamento Fuerte*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- De Riz, Liliana y Catalina Smulovitz (1990). *Instituciones y Dinámica Política: El Presidencialismo Argentino*, Buenos Aires, CEDES.
- Di Tella, Torcuato S. (1996). *Evolución del Sistema de Partidos Políticos en Argentina, Brasil y Perú (1960)-1985*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Domínguez, Jorge (1998). “Free Politics and Free Markets in Latin America”, en *Journal of Democracy*, Vol. 9, N° 4.
- Dornbusch, Rudiger (1989). “Argentina after Martinez de Hoz”, en Guido Di Tella y Rudiger Dornbusch (comps.), *The Political Economy of Argentina, 1946-1983*, Pittsburgh, The University of Pittsburgh Press.
- Dornbusch, Rudiger and Sebastian Edwards, (comps.) (1991), *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, Chicago, Chicago U. Press.
- Eaton, Kent (1998). “Fiscal Policy Making in the Argentine Congress: Party versus Province”, ponencia presentada ante la Conferencia sobre Legislative Politics in Latin America, Ciudad de Mexico, febrero 6-8.
- El Cronista (2001). “El problema es el anticapitalismo”, en *Diario El Cronista Comercial*, 27 de Junio, página 35.
- Epstein, Edward (1985). “Recent Stabilization Programs in Argentina, 1973-86”, en *World Development*, Vol. 15, N° 8.
- EQUAS (1990). *Barómetro EQUAS de Opinión Pública Número 2*. Bajo la Dirección de Zuleta Puceiro, Buenos Aires.
- Erbern, Ralph y Richard Lau (1990). “Political Cynicism Revisited: An Information-Processing Reconciliation of Policy-Based and Incumbency-Based interpretations of Changes in Trust in Government”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 34, N° 1.
- Fara, Carlos. Director de la Consultora de Opinión Pública Carlos Fara y Asociados, entrevista personal, agosto 1997.
- Fernández Mejjide, Graciela. Diputada Nacional, entrevista personal, julio de 1995.
- Fidanza, Eduardo. Director de la Consultora de Opinión Pública Catterberg y Asociados, entrevista personal, agosto de 1997.
- Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) (1993). *Hacia Una Nueva Organización del Federalismo Fiscal en la Argentina*, Buenos Aires, FIEL.

- Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) (1988). *Regulaciones y Estancamiento: El caso Argentino*, Buenos Aires, Ediciones Manantial.
- Fraga, Rosendo (2002). *Imagen Positiva de las Instituciones*, Publicación electrónica en <http://www.nuevamayoria.com/index.htm>, varios años.
- Fraga, Rosendo (1995). *Argentina en las Urnas 1916-1994*, Buenos Aires, Editorial Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.
- Gallup (2000). Estudio de Opinión Pública: Algunas Preferencias de los Argentinos en Relación al País de los Próximos Años, diciembre.
- Gallup (2001). Estudio de Opinión sobre la Globalización, el Estado y el Déficit Fiscal, junio.
- García Delgado, Daniel (1994). *Consolidation of Democracy, Crisis of Representation and Poverty in Argentina*, Buenos Aires, FLACSO Argentina, Documents and Research Reports N° 172.
- Geddes, Barbara (1994). *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America*, Berkeley & Los Angeles, University of California Press.
- Gerchunoff, Pablo (1997). “¿Hay un Estado después de Menem?”, en *Escenarios Alternativos*, Año 1, N° 3.
- Gervasoni, Carlos (1998). “Del Distribucionismo al Neoliberalismo: Los Cambios en la Coalición Electoral Peronista durante el Gobierno de Menem”, ponencia presentada ante la Conferencia de la Latin American Studies Association de 1998, Chicago, Illinois, 24-26 de septiembre.
- González, Luis (1989). “Los Parlamentarios y la Reforma Constitucional”, en Héctor Muzzopappa, Catalina Smulovitz y Mario Wainfeld (comps.), *Actores e Instituciones: Sistema Político y Constitución en la Argentina*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert.
- Grossi, María, y Gritti, Roberto (1989). “Los partidos frente a una democracia difícil: La evolución del sistema partidario en la Argentina” en *Crítica & Utopía*, N°. 18.
- Habibi, Nadir, Cindy Huang, Diego Miranda, Victoria Murillo, Gustav Ranis, Mainak Sarkar, y Frances Stewart (2001). “Decentralization in Argentina”, Economic Growth Center Discussion Paper 825, mayo.
- Halperín Donghi, Tulio (1994). *La Larga Agonía de la Argentina Peronista*, Buenos Aires, Ariel.
- Huntington, Samuel (1968). *Political Order in Changing Societies*, New Haven, USA, Yale University Press.
- Jones, Mark (2001). “Political Institutions and Public Policy in Argentina: An Overview of the Formation and Execution of the National Budget”, en Stephan

- Haggard y Mathew D. McCubbins (comps.), *Presidents, Parliaments, and Policy*, New York, Cambridge University Press.
- Jones, Mark (1997). "Evaluating Argentina's Presidential Democracy" en Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (comps.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Jones, Mark, Pablo Sanguinetti, y Mariano Tommasi (1997). "Politics, Institutions and Fiscal Performance in the Argentine Provinces", ponencia presentada ante el Segundo Seminario Internacional sobre Federalismo y Gobierno Local, La Plata, Argentina, junio 27.
- Kiewiet, Roderick y Mathew McCubbins (1991). *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*, Chicago, USA, The University Chicago Press.
- Kirkpatrick, Jeane (1971). *Leader and Vanguard in Mass Society: a Study of Peronist Argentina*, Cambridge, Mass., M.I.T. Press.
- Knigh, J. (1992). *Institutions and Social Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kvaternik, Eugenio (1998). "Ciclos Políticos en la Argentina (con Intención Comparativa)", en Eugenio Kvaternik (comps.), *Elementos Para el Análisis Político: La Argentina y el Cono Sur en los '90*, Buenos Aires, Paidós.
- Kvaternik, Eugenio (1995). "El Peronismo en los '90: Un Análisis Comparado", en Ricardo Sidicaro y Jorge Mayer (comps.), *Política y Sociedad en los Años del Menemismo*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Labán, Raúl y Federico Sturzenegger (1998). "Fiscal Conservatism as a Response to the Debt Crisis", en Federico Sturzenegger y Mariano Tommasi (comps.), *The Political Economy of Reform*, Cambridge, USA, The MIT Press.
- Lechner, Norbert (1994). "Os Novos Perfis da Política – Um Esboco", en Marcello Baquero (comp.), *Cultura Política e Democracia: Os Desafios das Sociedades Contemporâneas*, Rio Grande Do Sul, Brasil, Editorial da Universidade/UFRGS.
- Levitsky, Steven (1998). "From Labor Politics to Machine Politics: The De-Unionization of Urban Peronismo, 1983-97", ponencia presentada ante la Conferencia de la Latin American Studies Association de 1998, Chicago, Illinois, 24-26 de septiembre.
- Linz, Juan (1978). *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- López, Nestor. UNICEF Argentina, entrevista personal en el mes de julio de 1997.
- López Murphy, Ricardo y Cynthia Moskovits (1996). "Decentralisation, Inter-Governmental Fiscal Relations and Macroeconomic Governance: The Case of Argentina", Buenos Aires, FIEL, mimeo.

- Lowi, Theodore (1964), "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory", en *World Politics*, N° 16, July.
- Lozano, Claudio (comp.) (1999). *El Trabajo y la Política en la Argentina de Fin de Siglo*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Luna, Félix (1994). "Trayectoria y Cambio del Radicalismo en Argentina", en Aníbal Iturrieta (comp.), *El Pensamiento Político Argentino Contemporáneo*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Llach, Juan (1994). *Otro Siglo, Otra Argentina: Una Estrategia para el Desarrollo Económico y Social Nacida de la Convertibilidad y de su Historia*, Buenos Aires, Ariel, Sociedad Económica.
- Machinea, José Luis (1990). *Stabilization Under Alfonsín's Government: A Frustrated Attempt*, Buenos Aires, CEDES, Documento de Trabajo N° 42.
- Mansilla, César (1983). *Los Partidos Provinciales*, Buenos Aires, Centro Editorial de América Latina.
- Manzetti, Luigi (1993). *Institutions, Parties and Coalitions in Argentine Politics*, Pittsburgh y Londres, University of Pittsburgh Press.
- McGuire, James (1995). "Political Parties and Democracy", en Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (comps.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, California, Stanford University Press.
- Miguens, José (1965). *Voting Opinions in Argentina, 1965*, Ann Arbor, Mich., Inter-university Consortium for Political and Social Research [computer file].
- MECON Ministerio de Economía (2001). *Caracterización y Evolución del Gasto Social, Período 2000*. Buenos Aires, Ministerio de Economía.
- MECON Ministerio de Economía (1999). *Informe Económico: Cuarto Trimestre de 1998*. Buenos Aires, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Vol. 4, N° 12.
- Minujín, Alberto and Gabriel Kessler (1995). *La Nueva Pobreza en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Planeta.
- Miranda, Diego (2001a). "Crisis de Representación Política en la Argentina: Desarrollo Político e Instituciones Más Allá del 'Estado de Malestar'", Río Cuarto, Trabajo presentado en el V Congreso Nacional de Ciencia Política Sociedad Argentina de Análisis Político, 14 al 17 de noviembre.
- Miranda, Diego (2001b). "Democracy and Reform in Latin America: Between Supplementarity and Complementation, and Beyond", Universidad de Harvard, mimeo.
- Miranda, Diego (2001c). "Sobre el Fantasma de la Devaluación", Buenos Aires, nota de opinión en BAE, 11, 12 y 13 de diciembre, pps. 18.

- Miranda, Diego (2002a). "Beyond Illusion: Fiscal Federalism in Argentina, 1970-2000", Universidad de Harvard, mimeo.
- Miranda, Diego (2002b). "Sur, Devaluación y Después...", Buenos Aires, Documento de Trabajo de la Fundación Novum Millenium, http://www.fnm.org.ar/publicaciones/documentos/economia/Devaluacion_y_despues.html, abril.
- Molinelli, Guillermo (1996). "Las Relaciones Presidente-Congreso en Argentina, 1983-95", en revista *Postdata* N° 2.
- Mondino, Guillermo, Federico Sturzenegger y Mariano Tommasi (1998). "Recurrent High Inflation and Stabilization: A Dynamic Game", en Federico Sturzenegger y Mariano Tommasi (comps.), *The Political Economy of Reform*, Cambridge, USA, The MIT Press.
- Mora y Araujo, Manuel (1991). *Ensayo y Error: La Nueva Clase Política Que Exige el Ciudadano Argentino*. Buenos Aires, Nuevo Planeta.
- Mora y Araujo, Manuel (1989). "El Diagnóstico de la Opinión Pública", en Clarín-Aguilar, *Argentina: ¿Tiene Salida?*, Buenos Aires, Clarín-Aguilar.
- Mora y Araujo, Manuel (1982). "El Ciclo Político Argentino", en *Desarrollo Económico*, N° 86.
- Murillo, Victoria (1999). "The Corporatist Paradox: Labor Parties and Labor Reform in Latin America", Yale University, mimeo.
- Nino, Carlos (1997). *Juicio al Mal Absoluto: Los Fundamentos y la Historia del Juicio a las Juntas del Proceso*. Buenos Aires, Emecé.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Novaro, Marcos (1995). "Menemismo y Peronismo, Viejo y Nuevo Populismo", en Ricardo Sidicaro y Jorge Mayer (comps.), *Política y Sociedad en los Años del Menemismo*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Novaro, Marcos (1994). *Pilotos de Tormentas: Crisis de Representación y Personalización de la Política en Argentina (1989-1993)*, Buenos Aires, Ediciones Letra Buena.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo (1999). *Los Caminos de la Centroizquierda: Dilemas y Desafíos del Frepaso y de la Alianza*, Buenos Aires, Losada.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo (1996). "La Contribución del Menemismo a la Consolidación Democrática desde una Perspectiva de Largo Plazo", ponencia presentada en el Instituto Gino Germani, Buenos Aires, 11 y 12 de junio.
- Obschatko, Edith S. and Gustavo Alvarez (1992), "Impacto de los Programas de Ajuste Sobre la Pobreza Rural: El Caso de Argentina", en Rafael Trejos (comp.), *Ajuste Macroeconómico y Pobreza Rural en América Latina*. San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Cooperación (IICA), 25-82.

- O'Donnell, Guillermo (1994). "Delegative Democracy?", en *Journal of Democracy* 5.
- O'Donnell, Guillermo (1979). *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley, University of California Institute of International Studies.
- O'Donnell, Guillermo (1977). "Estado y Alianzas Sociales en la Argentina, 1956-1976", en *Desarrollo Económico*, N°. 64.
- Ortiz, Ignacio 'Chojo'. Director Fundación Andina, entrevista personal, julio de 1996.
- Palermo, Vicente (1998). "Mares Agitados: Interpretaciones sobre los Procesos Políticos Latinoamericanos. Brasil y Argentina en Perspectiva Comparada", ponencia presentada ante la Conferencia de la Latin American Studies Association de 1998, Chicago, Illinois, 24-26 de septiembre.
- Palermo, Vicente (1995). "Reformas Estructurales y Régimen Político," en *Agora*, Vol. 1, N° 3.
- Palermo, Vicente (1985). "Cultura Política, Conflicto y Democracia", en Ariel Colombo y Vicente Palermo, *Participación Política y Pluralismo en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Palermo, Vicente y Novaro, Marcos (1996). *Política y Poder en el Gobierno de Menem*, Buenos Aires, Grupo Editorial Norma.
- Panebianco, Angelo (1990). *Modelos de Partidos: Organización y Poder en los Partidos Políticos*, Madrid, Alianza.
- Paramio, Ludolfo (1993-1994). "Consolidación Democrática, Desafección Política", en *Cuadernos del Claeh*, N° 68.
- Partido Justicialista (1994). *Prioridades para la Próxima Etapa*. Buenos Aires, Partido Justicialista.
- Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz (eds.) (2001), *Controlando la Política: Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*, Buenos Aires, Temas Grupo Editorial.
- Pinto, Julio (1996). "El Neoconservadorismo y su Proyección Política", en Julio Pinto (comp.), *Las Nuevas Democracias del Cono Sur: Cambios y Continuidades*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Portantiero, Juan Carlos (1995). "Menemismo y Peronismo: Continuidad y Ruptura", en Atilio Borón, Manuel Mora y Araujo, José Nun, Juan Carlos Portantiero y Ricardo Sidicaro, *Peronismo y Menemismo*, Buenos Aires, El Cielo por Asalto.
- Portantiero, Juan Carlos (1988). *La Construcción de un Orden: Ensayos sobre la Democracia entre el Estado y la Sociedad*, Buenos Aires, Ediciones Buena Visión.

- Portantiero, Juan Carlos (1987). “La Crisis de un Régimen: Una Mirada Retrospectiva,” en José Nun y Juan Carlos Portantiero (eds.), *Ensayos sobre la Transición Democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Puntosur.
- Porto, Alberto y Natalia Porto (2000). “Fiscal Decentralization and Voters’ Choices as Control”, en *Journal of Applied Economics*, Vol. III, N° 1, may.
- Porto, Alberto y Fernando Navajas (1987). “Tarifas Públicas y Distribución del Ingreso: Teoría y Medición Preliminar para la Argentina”, Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Torcuato Di Tella, N° 150, octubre.
- Porto, Alberto y Pablo Sanguinetti (1993). *Decentralización Fiscal en America Latina: El Caso Argentino*, Serie Política Fiscal, N° 45, Santiago de Chile, Proyecto Regional de Decentralización Fiscal CEPAL/GTZ.
- Quiroga, Hugo y Osvaldo Iazzetta (1997). “Los Consensos Adquiridos y la Nueva Agenda Democrática”, en Hugo Quiroga y Osvaldo Iazzetta (comps.), *Hacia un Nuevo Consenso Democrático: Conversaciones con la Políticas*, Rosario, Homo Sapiens Ediciones.
- Sábato, Hilda y Marcelo Cavarozzi (comps.) (1984). *Democracia, Orden Político y Parlamento Fuerte*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Schvarzer, Jorge (1991). “La Practica de la Política Económica de Martínez de Hoz”, in Osvaldo Barsky and Arnaldo Bocco (eds.), *Respuesta a Martínez de Hoz*, Buenos Aires, Ediciones Imago Mundi, 23-86.
- Shepsle, Kenneth S. y Barry Weingast (comps.) (1995). *Positive Theories of Congressional Institutions*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Sjaastad, Larry (1989). “Argentine Economic Policy, 1976-1981”, en Guido Di Tella y Rudiger Dornbusch, (eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-1983*, Pittsburgh, The University of Pittsburgh Press.
- Smith, William (1989). *Authoritarianism and the Crisis of the Argentine Political Economy*, Stanford, Stanford University Press.
- Snow, Peter (1979). *Fuerzas Políticas en la Argentina*, Buenos Aires, Emecé Editores.
- SOCMERC. Base de Datos de Estudios de Opinión Pública de Mora y Araujo, Noguera y Asociados, varios años.
- SOFRES-IBOPE (1995). “Estudio de Opinión Pública”, Estudio N° 227, dirigido por Enrique Zuleta Puceiro. Buenos Aires, abril.
- SOFRES-IBOPE (1989). “Estudio Electoral Nacional”. Estudio N° LI019, dirigido por Enrique Zuleta Puceiro. Buenos Aires, febrero.
- Spilimbergo, Jorge (1996). “Los Partidos Políticos. El Problema de la Representación”, en Maliandi y otros, *Los Nuevos Desafíos de la Democracia: Representación, Participación, Comunicación*, Buenos Aires, Dirección General de Escuelas Municipales.

- Storani, Alfredo. Diputado Nacional, entrevista personal en junio de 1995.
- Tanzi, Vito (1977). “Inflación, Rezagos en la Recaudación y el Valor Real de los Ingresos Tributarios”, en *Ensayos Económicos*, N° 2, junio.
- Terragno, Rodolfo. Diputado Nacional, entrevista personal en julio de 1995.
- Torre, Juan Carlos (1998). *Proceso Político de las Reformas Económicas en América Latina*, Buenos Aires, Latinoamericana.
- Torre, Juan Carlos (1997). *Las Dimensiones Políticas e Institucionales de la Reformas Estructurales en América Latina*. Serie reformas de Política Pública, No. 43, Santiago de Chile, CEPAL.
- UNICEF Argentina. Base de Datos Sociales, 1996.
- Vilas, Carlos (1997). “Participation, Inequality and the Whereabouts of Democracy”, en Douglas Chalmers, Carlos Vilas, Scott Martin, Kerianne Piester, y Monique Segarra (comps.), *The New Politics of Inequality in Latin America: Rethinking Participation and Representation*, Oxford, Oxford University Press.
- Von Mettenheim, Kurt y James Malloy (comps.) (1997). *Deepening Democracy in Latin America*, Pittsburgh, USA, University of Pittsburgh Press.
- Vitelli, Guillermo (1986). *Cuarenta Años de Inflación en la Argentina: 1945-1985*, Buenos Aires, Legasa.
- Wainfeld, Mario y otros (1995). *¿En el 2000 También?*, Buenos Aires, Ediciones Unidos.

Abstract

This work analyses the crisis of political representation in Argentina. Combining information from public opinion, interviews with politicians and analysis of the evolution of the political system during the last decades, differentiates two fases in this crisis, and proposes a dynamic and “optimist” vision of the recent political and institutional development of the country.

Palabras Clave

Representación – Democratización – Reforma económica – Partidos políticos – Opinión pública