



siglo veintiuno editores argentina, s.a.
Guatemala 4824 (C1425BUP), Buenos Aires, Argentina

siglo veintiuno editores, s.a. de c.v.
Cerro del Agua 248, Delegación Coyoacán (04310), D.F., México

siglo veintiuno de españa editores, s.a.
Sector Foresta n° 1, Tres Cantos (28760), Madrid, España

FAHCE - BIBHUMA

N° Inv: 64849.....

Sig. Top: 982.08 NOV 2.....

Fecha de alta: 11.8.11.....

Marcos Novaro
Historia de la Argentina. 1955-2010. - 1a ed. - Buenos Aires : Siglo
Veintiuno Editores, 2010.
320 p. ; 23x16 cm. - (Biblioteca Básica de Historia / dirigida por
Luis Alberto Romero)

ISBN 978-987-629-144-6

1. Historia Argentina. I. Título

CDD 982

Edición al cuidado de Yamila Sevilla y Teresa Arijón

© 2010, Siglo Veintiuno Editores S.A.

Diseño de colección: tholón kunst

Diseño de cubierta: Peter Tjebbes

ISBN 978-987-629-144-6

Impreso en Grafimor // Lamadrid 1576, Villa Ballester,
en el mes de noviembre de 2010

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723
Impreso en Argentina // Made in Argentina

Índice

Introducción	9
1. La Revolución Libertadora: el fracaso de la restauración conservadora <i>procesos centrales</i>	13
¿Integrar o erradicar al peronismo? ¿Restablecer el orden social o la libertad política? Dos rasgos persistentes: igualdad social y crisis de legitimidad política. Lo que sí cambió con la Libertadora: crisis del estado y polarización de clases. La acción de la Resistencia y la reorganización del sindicalismo. Las tácticas de Perón y el fracaso de la Constituyente. La causa decisiva del fracaso: la división del radicalismo	
2. Frondizi, entre la proscripción y la integración <i>experiencia desarrollista</i>	39
El entusiasmo desarrollista y los "factores de poder". Logros económicos y asedio político. Los complejos efectos sociales de la modernización: "los ejecutivos" y "las villas". La caída de Frondizi y el gobierno de José María Guido	
3. Arturo Illia: un gobierno moderado en la escena de la revolución	65
Una tregua demasiado frágil. Illia en funciones: una nueva versión de políticas conocidas. La lucha de ideas y el nuevo rol de la juventud. La derrota de Vandor y el golpe	
4. La Revolución Argentina: de la suma del poder a la impotencia	89
Onganía y el tiempo económico. Levingston y el tiempo social: inflación y violencia. Lanusse y el tiempo político: un intento tardío de contener la revuelta	

la UCeDe, o al radicalismo, y veían en el peronismo menemizado la solución para los problemas que por largo tiempo habían impedido al país estabilizarse y crecer, y a ellas influir en la toma de decisiones. Esto se reflejó en la inédita participación de hombres de negocios, del agro, de las finanzas y de la industria en las listas del PJ, al paso que los sindicalistas perdían terreno (de casi un tercio de los diputados justicialistas que habían sido en 1983 llegaron ahora a ser sólo el 3%). Con esas bases Menem se preparó, según sus propias palabras, para completar el proceso de cambio emprendido seis años antes. Para los sectores pro mercado, esto significaba demoler lo que aún quedaba en pie del antiguo orden (el poder sindical, los aparatos públicos provinciales, etc.) y que estaba retrasando el crecimiento y dificultando el equilibrio de las cuentas públicas. Pero para los dirigentes y votantes tradicionales del peronismo implicaba todo lo contrario: recuperar las banderas sociales del movimiento, volver a distribuir equitativamente los frutos del desarrollo y, sobre todo, como el propio presidente había prometido, “pulverizar la desocupación”.

10. Declive y derrumbe de la Convertibilidad

Los éxitos alcanzados por Menem en su primer mandato, sobre todo en la estabilidad y la modernización económica, le impidieron a la oposición plantear una batalla global contra sus políticas. A su alcance quedaron sin embargo los problemas de corrupción y en general los déficits institucionales, que se agravaron en esos años. El Pacto de Olivos había permitido consensuar, por primera vez en todo el siglo, una reforma constitucional, pero dificultó al radicalismo cumplir el rol de oposición en estos terrenos, y favoreció la emergencia, por izquierda y por derecha, de terceras fuerzas: primero el Frepaso, y luego Acción por la República (AR), el partido de Cavallo. Pese a los crecientes problemas de competitividad que generaba a la economía, la Convertibilidad se fue transformando en el centro de un amplio consenso nacional. Tan es así que la Alianza entre la UCR y el Frepaso pudo imponerse en las elecciones de 1997 en gran medida porque prometió defenderla. Sin embargo, cuando dos años después esta coalición llegó al poder, un nuevo ciclo recesivo se había iniciado, y los problemas sociales, de pobreza y desocupación, se habían agravado enormemente. El gobierno de De la Rúa debería lidiar al mismo tiempo con las demandas de las organizaciones piqueteras y de desocupados, las exigencias de mayores recursos de los gobernadores y el pago de los intereses de una deuda externa que, pese a las privatizaciones, volvía a ser agobiante. En diciembre de 2001 la bomba estallaría en sus manos.

La continuidad del “modelo”

La reelección de Menem se debió tanto a los éxitos del plan de Convertibilidad como a sus dificultades. Lo logró en gran medida porque la crisis del Tequila expuso la fragilidad del plan ante un cam-

bio en los flujos de capitales (en cuestión de meses se fugaron del país cerca de 14 000 millones de dólares, las reservas cayeron un 30% y el PBI se contrajo abruptamente) y entonces el temor ganó el ánimo colectivo. Y fue ese temor lo que llevó a muchos votantes dubitativos a inclinarse por la opción que les pareció más segura. Eso no quita que también influyeran los logros de la gestión que concluía: casi cuatro años de crecimiento, la derrota inapelable de la inflación, la modernización de muchos servicios públicos y privados, la incorporación del país al club de las “economías emergentes”, en fin, un proceso de cambio que no tenía parangón en la memoria de varias generaciones de argentinos. A su vez, también tuvo importancia la capacidad de reacción que demostraron los líderes oficialistas para, olvidando sus diferencias, contener la crisis. Esta actitud fue además apoyada decididamente por los organismos financieros: en cuestión de semanas aprobaron créditos por 8000 millones de dólares. Gracias a ello, la caída fue profunda pero breve: ya en la segunda mitad de 1995, la actividad y las reservas empezaban a recuperarse.

El presidente y su “criatura” revalidaron así sus títulos, que podían considerarse más firmes que nunca: por primera vez en décadas, la Argentina salía de una recesión sin recaer en la inestabilidad, que en cambio afectaba duramente a otros países de la región. Menem anunció entonces, al sucederse a sí mismo el 8 de julio de 1995, que el pasado no volvería, que “nunca más habría devaluaciones ni inflación”. Promesa que respaldaron el FMI y el Banco Mundial, que abandonaron del todo sus recelos con el cambio fijo al ver el daño que la especulación contra las monedas locales estaba causando en México y otros países. En este contexto, el de Menem se transformó en un modelo a replicar, ante todo en Brasil: allí se había puesto en marcha, a principios de 1994, un programa de estabilización con un tipo de cambio retrasado de cuyo éxito dependería que su impulsor, el ministro Fernando Cardoso, se impusiera en las elecciones sobre el candidato de la izquierda, Lula Da Silva –cosa que efectivamente lograría poco después–, y que su economía, la mayor de la región, también avanzara en las reformas de mercado.

La estabilización brasileña fue, a su vez, decisiva para la suerte de la Convertibilidad: gracias a que el Mercosur finalmente había entrado en vigencia y el tipo de cambio favorecía ahora las exportaciones argentinas, éstas dieron un salto pronunciado a lo largo de 1995, que ayudó a que muchas industrias sobrevivieran y a que, por primera vez desde 1992, el país volviera a tener superávit comercial.

Con todo, el trance en que se puso a prueba el “modelo” fue también el inicio de su inevitable declive. Porque la crisis no sólo expuso, sino que agravó sus problemas. La recesión fue, además de aguda, estéril: el cambio fijo evitó un reajuste de los precios, que podría haber corregido algunas de las causas de la caída. Las empresas de servicios –sobre todo las privatizadas, favorecidas por altas tarifas y por la ausencia de competencia externa (en muchos casos, tampoco interna)– siguieron acumulando ganancias récord a costa del resto de la economía, en particular de la producción de bienes, cuya rentabilidad era mucho menor o inexistente. El gobierno quiso contrarrestar esta tendencia pactando reducciones o congelamientos tarifarios a cambio de nuevas excepciones impositivas, con el consiguiente costo fiscal. La fuga de capitales se revirtió parcialmente desde mediados de 1995, pero al precio de tasas de interés muy altas que dificultaban a las empresas el acceso al crédito, que fue absorbido casi en su totalidad por el sector público, necesitado de fondos para sostener el nivel de gasto pese a que seguía liquidando empresas (concesionó los puertos, aeropuertos y correos). La opción elegida de financiar el modelo convertible con nueva deuda significó que el pasivo total alcanzara, en 1997, los 100 000 millones de dólares.

El costo de mantener en pie el régimen monetario también fue alto para el sector bancario: la banca se concentró enormemente y unas cuarenta entidades nacionales cerraron sus puertas o fueron absorbidas. Pero lo peor en este terreno fue que el equipo económico debió sacrificar lo que quedaba de su aspiración inicial de “pesificar” la economía. Para frenar el temor a una devaluación y la carrera detrás del dólar, Cavallo autorizó nuevas formas de dolarización: a partir de entonces se permitieron cuentas corrientes y reservas bancarias en esa moneda. La relación entre los depósitos en pesos y en dólares siguió empeorando. Ante cada señal de desconfianza, las autoridades dejarían en claro que preferían dolarizar del todo la economía antes que devaluar. Así, el círculo vicioso que encadenaba el endeudamiento a la dolarización convertiría el cambio fijo en una carga cada vez más pesada. Y, al mismo tiempo, a medida que eran más los contratos, créditos y depósitos que se establecían en dólares, más costosa se volvía toda posible salida.

Otros dos efectos del Tequila, y de la solución que le encontró el gobierno en línea con las tendencias que acabamos de describir, fueron la concentración y la extranjerización de la economía. Lo sucedido en el sector bancario se repitió en los demás: miles de pequeñas y medianas empresas quebraron o fueron absorbidas por otras más grandes. Un

gran número de multinacionales, que habían vuelto al país en la primera mitad de la década revirtiendo la tendencia seguida en la primera mitad de los setenta, aprovecharon para incrementar su control sobre los mercados en que actuaban. Hubo una ola de compras en aquellos sectores que las reformas habían permitido modernizar con inversiones locales, por ejemplo alimentación, medicamentos, petróleo y energía. Entre 1994 y 1998 las empresas extranjeras pasaron así del 43,4 al 69,7% de las ventas totales. Buena parte de los grupos nacionales que se habían fortalecido en años anteriores (los diez mayores habían concentrado el 50% de las privatizaciones) abandonaron las actividades productivas para dedicarse a la especulación, comprando bonos públicos, y dejaron ver así su desconfianza respecto del futuro de la economía nacional.

El gobierno anunció con bombos y platillos una “segunda reforma del estado”, pero ella en verdad consistió sólo en una momentánea reducción de gastos, que se revirtió muy pronto. También impulsó más decididamente las reformas provinciales, aunque ellas no desentonaron con las que se habían hecho a nivel nacional: liquidación de empresas y bancos públicos, toma de deuda para refinanciar pasivos, pagar cesantías de empleados y demás medidas que en conjunto no mejoraban la calidad de los servicios ni de las políticas públicas de los distritos. Persistió además el desequilibrio fiscal que se había generado entre la nación y las provincias: la recaudación de impuestos se había nacionalizado, con la extensión del IVA y la eliminación de tributos distritales, mientras que el gasto público se había provincializado, debido a la descentralización de los servicios; a raíz de ello, las provincias no hacían mayores esfuerzos para mejorar su administración tributaria y mucho menos para que la nación recaudara en sus territorios; sólo aspiraban a que se les garantizara la coparticipación. La fijación de un piso para las transferencias, en el tercer pacto fiscal de 1993, empeoró las cosas, revelando lo poco que habían mejorado el sistema institucional y las capacidades de gestión del estado.

La persistente debilidad de las capacidades estatales

La demanda social por un estado más eficiente, capaz de regular a las empresas privadas y de proveer servicios públicos de buena calidad, había venido aumentando y crecería mucho más desde la crisis del Tequila. Algunos cambios introducidos por la reforma de la Constitución, como la creación de nuevos organismos de control, generaron expecta-

tivas positivas al respecto. Y hubo algunos hechos que las avalaron: a fines de 1994, poco después de entrar en funciones, la Auditoría General de la Nación (presidida por la oposición) dictaminó que las empresas telefónicas privatizadas habían incurrido en sobrefacturación durante los cuatro años anteriores y debían resarcir a los usuarios. Pero los hechos que las desmintieron fueron más contundentes. La renuncia, en mayo de 1994, de algunos técnicos de la Superintendencia de las AFJP, que denunciaron la falta de voluntad de sus superiores para controlar esas empresas, fue un mal indicio. Para peor, ante la dificultad de crear mayor confianza en las reglas del mercado, el gobierno insistió en destacar (y en hacer lo posible por asegurar) que la desconfianza hacia el estado habría de ser siempre mayor: “El peor consejo que se le puede dar a la gente es que se quede en el sistema de reparto, porque el futuro del jubilado dependerá de las decisiones de los funcionarios de turno”, dijo Cavallo (*Clarín*, 5 de mayo de 1994) respondiendo tanto a esas renunciaciones como a los datos que indicaban que un porcentaje de los aportantes mayor al esperado pretendía seguir en el viejo régimen previsional administrado por el estado. ▀

Mientras tanto, la disminución de la pobreza que la Convertibilidad había hecho posible en sus primeros años se reveló como una mejoría pasajera dentro de una tendencia generalizada a consolidar la exclusión: fruto del auge sostenido del desempleo y el subempleo, la condición de pobreza se tornó mucho más difícil de superar que en el pasado para millones de familias. El desempleo alcanzó un nuevo récord histórico del 18,6% en el preciso momento de las elecciones presidenciales. Si se sumaban los subempleados, el total de personas con problemas laborales superaba el 30% de la población activa. Debido a la fuerte concentración económica, estos datos apenas mejoraron, aunque el PBI volvió a crecer un 5,5% en 1996 y un 8,1% en 1997. Por lo tanto, a diferencia de lo sucedido entre 1991 y 1994, cuando los salarios crecieron alrededor de un 17% en términos reales, ahora sólo se mantuvieron estables a lo largo de tres años de expansión. El porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza, que había ascendido al 24,8% en octubre de 1995, llegó al 27,9% un año después y sería del 29,7% en 1998, casi el mismo nivel que durante la hiperinflación.

Este proceso fue acompañado por otra novedad aún más preocupante para el gobierno: la protesta social se consolidó y extendió, y ya no pudo ser descalificada como una mera expresión de intereses particulares reñidos con el bien común y con el progreso colectivo. Se poten-

ciaron así dos tendencias de largo plazo: los excluidos y perjudicados por las reformas, hasta entonces dispersos o débilmente organizados, se movilizaron y hallaron eco en la opinión pública, inclinada ahora a atender las “deudas sociales” acumuladas, justo cuando el gobierno veía agotarse la posibilidad de satisfacer esa demanda aumentando el gasto público, como hiciera en años previos con los subsidios por cesantías y el aumento del empleo provincial para hacer más digeribles los cambios. En este clima, la promesa de Menem de que derrotaría la desocupación como había hecho con la inflación no se dejaría pasar fácilmente. El presidente reelecto argumentó que el auge del desempleo era producto de haber “eliminado la desocupación disfrazada” en las empresas públicas. Pero lo cierto es que, en el ínterin, ese mismo “disfraz” había crecido en las provincias. Por otro lado, las recetas “de mercado” no parecieron ser de ayuda: la ampliación de los contratos flexibles, que el peronismo finalmente votó en el Congreso, no sirvió para compensar la pérdida de empleos estables y sí para mantener deprimidos los sueldos.

Con este telón de fondo, las fracturas en el campo gremial se transformaron en un verdadero dolor de cabeza para el oficialismo. La dispersión de los salarios y de las condiciones laborales ya se venía incrementando desde antes del Tequila, debido a que los aumentos estaban atados a la productividad. De allí que muchas seccionales del interior, de gremios cuyas dirigencias nacionales apoyaban al gobierno, realizaran huelgas o se plegaran a las protestas convocadas por los sindicatos opositores, cuyo fortalecimiento reflejó, a su vez, cambios en las apuestas políticas del gremialismo. A la ya nombrada CTA se le había sumado, en enero de 1994, el Movimiento de Trabajadores Argentinos, integrado por gremios del transporte que dejaron la CGT en manos del menemismo (para desgracia de Miguel y Las 62, que perdieron definitivamente su tradicional gravitación). Aunque el MTA no impugnaba el “modelo sindical”, colaboró con la CTA en la resistencia contra las medidas flexibilizadoras y la desregulación de las obras sociales que el gobierno estaba retomando. De esa confluencia nacieron coordinadoras locales, a las que se sumarían —además de seccionales de la CGT— entidades empresariales y partidos opositores. Reflejando esta inédita cooperación, a poco de iniciarse el segundo mandato de Menem, a principios de septiembre de 1995, las tres centrales realizaron el segundo paro general en su contra. Con él lograron que se limitara la reforma de las obras sociales y que además se les otorgara un jugoso crédito del Banco Mundial para “modernizarlas” y refinanciar sus deudas.

El surgimiento de las organizaciones de desocupados fue otra de las novedades de esta etapa. Los planes sociales para combatir el desempleo, que reemplazaron desde 1993 los subsidios utilizados en los primeros años (y que habían seguido en general el modelo de las cajas PAN: bonos de alimentos que, se suponía, sólo serían necesarios hasta que “pasara la emergencia”), revelaron una toma de conciencia respecto del carácter duradero de los problemas de exclusión que había que afrontar. Sin embargo, ya desde antes del Tequila, era evidente que no alcanzaban: los subsidios de desempleo, otros destinados a empresas que contrataran desempleados, los planes de capacitación para facilitarles encontrar otros trabajos, el fomento a la creación de cooperativas, los programas de empleo mínimo en municipios y otras iniciativas similares no cubrían a toda la población en problemas ni eran una solución eficaz para quienes los recibían. Entre tanto, para peor, los cesanteados de las empresas públicas que hasta entonces habían sobrevivido con los subsidios recibidos o los habían usado para iniciar pequeños negocios, se quedaron sin ingresos y no pudieron reinsertarse en el mercado laboral. Esta situación también repercutió en los empleados de la administración pública o de empresas por privatizar: dejó de resultarles tan atractivo como antes aceptar esos planes de retiro.

Nuevas organizaciones de protesta

El caso de Carlos “el Perro” Santillán es paradigmático: dirigente maoísta de los desocupados jujeños, tuvo un rol muy activo en la marcha federal por el trabajo organizada por la CTA en 1994. Santillán fue un fiel representante del estrato de trabajadores de escasa calificación, que eran las principales víctimas de la crisis de las pequeñas y medianas empresas, peculiarmente aguda en el interior del país. Y también fue ejemplo de los cientos de militantes con larga experiencia política y sindical que configuraron nuevas organizaciones, de base territorial, en infinidad de barriadas populares donde se concentraba la población con problemas laborales. Estos militantes supieron combinar la protesta callejera y los piquetes con intensas negociaciones en todos los niveles de gobierno para obtener planes sociales para sus representados. ■

A medida que el desempleo se tornaba un problema crónico de barrios y pueblos enteros, se volvió más fácil organizar a los afectados. A ello se abocó una militancia con experiencia sindical, en muchos casos de

partidos de izquierda, que encontró un terreno vacante al que el peronismo y el sindicalismo tradicional no prestaban mayor atención.

La nueva ola de protestas fue creciendo en el interior del país cuando empezaron los problemas de empleo, en 1993. Al principio se focalizó en aquellas ciudades donde la reconversión de las empresas privatizadas había dejado sin trabajo a buena parte de los habitantes: Cutral C6 y Plaza Huincul en Neuquén, Sierra Grande en Río Negro, y Orán en Salta. El instrumento utilizado fue también novedoso: consistió en el corte de rutas para llamar la atención de los medios de comunicación y forzar a las autoridades a buscar una solución. Menem, igual que los gobernadores, advirtió pronto que recurrir a la represión podía ser más costoso que atender los reclamos, porque los piqueteros lograban resistir y porque la censura social hacia las autoridades y la solidaridad con las protestas se incrementaban cada vez que intervenían las fuerzas de seguridad. A medida que aumentaba la "tolerancia a los cortes", éstos se extendieron a más zonas del país. Y, con el tiempo, la distribución de planes sociales a las organizaciones piqueteras se fue transformando en un recurso habitual para contenerlas.

La Marcha Federal de julio de 1994 fue un hito en la nacionalización de estos reclamos, ya que movilizó a decenas de miles de personas en casi todas las provincias. Le siguió, en agosto de ese mismo año, el primer paro general declarado fuera de la CGT. La medida logró cierto impacto gracias al poder de los gremios del transporte. Y además se potenció con una escalada de conflictos puntuales en la industria y con las marchas semanales de los jubilados: todos los miércoles, centenares de ancianos se reunían frente al Congreso para exigir la actualización de sus prestaciones y la mejora en los servicios de salud del PAMI.

Todo ello cobró nueva fuerza cuando la crisis del Tequila quedó atrás: el temor a la inestabilidad se desactivó y los "costos sociales" pasaron a encabezar las preocupaciones colectivas. La CGT volvió al paro en septiembre de 1996, medida que nuevamente contó con el respaldo de las otras dos centrales y que logró, por primera vez desde 1988, un amplio acatamiento de las bases. El clima de rebeldía se propagó por todo el país durante el año siguiente. En julio de 1997 la CTA y el MTA concretarían una Marcha Nacional del Trabajo y dos meses después realizaron su segundo paro general por fuera de la CGT, más exitoso que el primero y con la presencia protagónica del movimiento de desocupados. Los piquetes se multiplicaron desde mediados de ese año: sumaron alrededor de un centenar en ese mes de julio y en algunos casos dejaron aisladas zonas enteras del país durante días.

El cambio de humor social se correspondió también con la creciente insatisfacción por los resultados de las privatizaciones: la mejora en los servicios había sido notable en los primeros años, sobre todo en telefonía, electricidad y algunos rubros del transporte. Pero no fue tan generalizada como se esperaba, y, a medida que crecían la percepción de corrupción y el problema del desempleo, aumentaban también las críticas por "cómo" se había privatizado: el apoyo a esas medidas cayó del 80% en 1992 a alrededor del 50% a mediados de la década, y sería de sólo el 26% en su ocaso (*La Nación*, 16 de abril de 1998). También se hizo evidente que la drástica reducción de la red ferroviaria había dejado sin razón de ser a cientos de pueblos y había elevado enormemente los costos del transporte de cargas y pasajeros. La desocupación estaba fomentando nuevas formas de criminalidad, de las que las fuerzas de seguridad eran más frecuentemente socias que antídotos eficaces. El deterioro de los servicios de salud y educación gestionados por las provincias, que en ocasiones desviaban recursos a fines políticamente más redituables o simplemente carecían de medios para administrarlos, llevaron a cada vez más sectores a buscar sustitutos privados, cuyo costo siguió aumentando.



La cuestión de la inseguridad

La inseguridad se volvió un tema prioritario. La emigración de estratos pudientes a barrios cerrados, la expansión de los servicios de seguridad privada (contratados no sólo por empresas sino por vecinos de barrios acomodados, o no tanto) y la adhesión de una parte de la ciudadanía a las tesis de la "mano dura" como única barrera contra la ola de delitos violentos que se vivía o se temía vivir, fueron los indicios más marcados de este fenómeno. Aldo Rico, el Modin y otras expresiones de extrema derecha se hicieron eco de este reclamo: el ex carapintada fue electo intendente de San Miguel en varias ocasiones y ocuparía el cargo de ministro de Seguridad bonaerense en 1999 con la bandera de la mano dura. ▀

El hecho de que la opinión pública se volviera cada vez más crítica del "modelo económico" no afectó, sin embargo, a la Convertibilidad: mientras crecía el mal humor con las políticas de gobierno, también aumentaba la creencia de que eran independientes de la preservación del cambio fijo "uno a uno". La competencia electoral contribuyó a

ello: tanto para los adversarios no peronistas del menemismo como para los de su propio partido, presentarse como garantes sustitutos del cambio fijo seguiría siendo la vía más fácil para intentar suceder a Menem.

La competencia política dentro y fuera del oficialismo

La preocupación por los déficits sociales del “modelo” fue simultánea a la abrupta pérdida de popularidad del presidente: al iniciar su nuevo mandato lo apoyaba sólo un tercio de la opinión, porcentaje que en 1996 cayó al 20% y ya no se recuperaría. Ello disparó la disputa por la sucesión del liderazgo dentro de la coalición oficial simultáneamente en dos direcciones contrapuestas. De un lado se ubicaron aquellos que sostenían que las reformas habían ido demasiado lejos y que era necesario volver a las tradiciones peronistas. Duhalde, también reelecto en su cargo, se ocupó de reunir a estos sectores y de darles voz. Del otro lado estaban los que creían necesario completar lo que Menem había empezado para alcanzar una economía plenamente “de mercado”. El referente de estos últimos era, en líneas generales, Domingo Felipe Cavallo.

En el seno del peronismo, viendo que la estrella de Menem declinaba, había cada vez más dirigentes tentados de apoyar a quien tuviera posibilidades de sucederlo. Duhalde, advirtiéndolo, anunció formalmente su candidatura para 1999. Pero Menem no le facilitó las cosas. Por un lado, buscó demorar todo lo posible la definición de la fórmula del PJ y disuadir a su dirigencia de apoyar al bonaerense, ofreciéndole a cambio la atención privilegiada de sus necesidades: ya vimos cómo lo había hecho con los gremios tras la huelga general de septiembre de 1995; a los gobernadores les concedió la extensión del piso mínimo de transferencias automáticas establecido en 1993, y tiempo después, su incremento. Simultáneamente, buscó habilitar para sí un tercer mandato a través de una nueva reforma de la Constitución, o de una interpretación de la Corte que considerara el período iniciado en 1995 como el primero (los menemistas no se cansaron de señalar que Angeloz acababa de lograr que la Corte de su provincia hiciera exactamente esa “interpretación” en su favor).

Con eso bastó para que este frente de conflicto se congelara por el momento. Y también para que surgiera una suerte de bicefalia en el justicialismo: Menem y Duhalde contaban con recursos para bloquearse

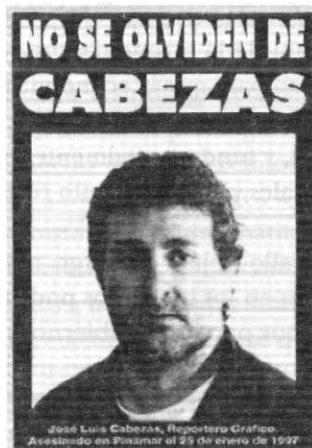
mutuamente, aunque no para imponerse. Así que los mayores dolores de cabeza para el presidente provinieron, por el momento, del otro frente: su relación con Cavallo. Una vez que el Tequila fue quedando atrás, el ministro de Economía perdió la confianza del resto del gobierno, que transitoriamente había fortalecido la nueva emergencia. Casi todas las medidas que propuso dentro de la segunda reforma del estado fueron descartadas por los legisladores oficialistas. Su disposición a ceder ante las presiones de Estados Unidos por las patentes medicinales y su rechazo al proyecto de privatización del correo votado por las bancadas peronistas —porque favorecía a Yabrán— alentaron a éstas a promover la investigación de los contratos firmados entre el Banco Nación y la empresa IBM y a denunciarlo por cobrar un sobresueldo de fondos secretos (cosa que, según terminó explicando el propio Cavallo, “todos los ministros hacían”). Estimando que le convenía irse del gobierno antes que ceder, el ministro se entrevistó con Carlos Álvarez para hacer causa común contra “la mafia del correo”. Ya no había vuelta atrás. Finalmente, en julio de 1996, a raíz de un conflicto menor, amenazó con irse y el presidente le pidió que lo hiciera.

Menem ya venía preparando su reemplazo desde tiempo antes, para el que escogió a un renombrado representante de la ortodoxia liberal: Roque Fernández, hasta entonces presidente del Banco Central. Con ello conjuró el temor de los inversores de que fuera a hacerle más concesiones al peronismo y pudo presentarse como “único garante del modelo”. Fernández inició su gestión anunciando nuevas medidas impositivas y ajustes del gasto, que en general no se concretaron. Pero eso no lo desveló: en opinión de la ortodoxia que representaba, el ajuste de precios que se requería para que la economía fuera más competitiva se daría solo, si el gobierno lograba sostener el tiempo suficiente las variables bajo su control, y fundamentalmente una de ellas: el tipo de cambio. El flujo de capitales y el crecimiento resolverían el resto de los problemas.

El hecho de que Cavallo dejara su cargo ministerial sin provocar demasiada preocupación en los mercados podría haber fortalecido el control de la situación por parte del gobierno, y también aumentado sus apoyos entre los empresarios y las clases medias, de no haber sido porque ahora el ex ministro atrajo a parte de esos sectores con su nueva fuerza política: Acción por la República. Para colmo, el Frepaso sedujo al resto argumentando que había quedado demostrado que no sólo Cavallo sino también Menem era innecesario para sostener la Convertibilidad. La transformación del “uno a uno” en objeto de

un amplísimo “consenso nacional” fue, como hemos visto, el resultado de un proceso iniciado tiempo antes. La consolidación de dicho consenso significó una victoria, pero también problemas nuevos para Menem. Obligado a asegurar el statu quo, estaba imposibilitado para introducir innovaciones que mejoraran la situación social, como proponía Duhalde, o que apuntalaran la eficacia de los mercados, como prefería Cavallo. Y le iba todavía peor frente a Álvarez y el Frepaso, que pretendían presentarse como la opción política capaz de hacer ambas cosas a la vez.

Este frente había sufrido un duro revés tras las elecciones, cuando su candidato Bordón lo abandonó para volver al PJ. Pero no tardó mucho en recuperar la iniciativa: obtuvo buenos resultados en las elecciones locales de la ciudad de Buenos Aires, cuando ésta alcanzó su autonomía, y siguió tejiendo lazos con disidentes de los partidos tradicionales y con sectores sindicales y empresariales. Lo ayudaron a ello los escándalos regulares del gobierno. En noviembre de 1995 había explotado la fábrica de armas de Río Tercero, que provocó la destrucción de un barrio entero, varias muertes y numerosos heridos; la versión más difundida fue que la explosión había buscado ocultar evidencia sobre el tráfico de armas. En enero de 1997, apareció muerto el periodista José Luis Cabezas mientras seguía al empresario Yabrán, quien también moriría tiempo después en circunstancias muy confusas. La misma suerte corrió el principal acusado del caso IBM-Banco Nación.



Afiche de la Asociación de Reporteros Gráficos de la República Argentina, como parte de una campaña por el esclarecimiento del asesinato de José Luis Cabezas.

Aunque el Frepaso perdió la elección para jefe de gobierno porteño ante el radical Fernando de la Rúa en junio de 1996, para los comicios de renovación parlamentaria de 1997 sus dos figuras principales, Álvarez y Graciela Fernández Meijide, encabezaban las encuestas en la ciudad y la provincia de Buenos Aires. Con este dato a su favor, lograron convencer a los líderes de la UCR de integrar la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación en agosto de ese año. Ambas fuerzas venían coincidiendo en las votaciones parlamentarias y sacando provecho de las crecientes divisiones en el peronismo. Por otro lado, ninguna de ellas tenía muchas posibilidades de llegar por su cuenta al gobierno: el Frepaso, porque carecía de organización territorial y de dirigentes con arrastre electoral en el interior del país; y la UCR porque, aunque podía seguir ganando elecciones locales (además de la ciudad de Buenos Aires le había arrebatado al PJ la gobernación de Chaco), en el ámbito nacional continuaba muy dividida y carecía de figuras convocantes. La Alianza apareció como una solución a esos problemas. Y las elecciones de octubre de 1997 confirmaron que lo era: triunfó en los principales distritos, incluida la provincia de Buenos Aires, y a nivel nacional sumó el 45,7% de los votos contra el 36,3% del PJ, que hizo la peor elección de su historia.

Se interrumpieron así diez años seguidos de victorias justicialistas y se habilitó la alternancia en el poder. Sin embargo, los logros aliancistas no eran, para una mirada más detenida, tan impresionantes. En varios distritos, los socios se presentaron por separado y se negaron a coaligarse con vistas a 1999. Las divergencias existentes en cada fuerza se cruzaron y potenciaron con las de la otra. La orientación pro mercado que había adoptado la cúpula del Frepaso concordaba con las posturas del ala más conservadora del radicalismo, en tanto que los alfonsinistas, que en términos políticos coincidían más con Álvarez, eran afines en lo económico a las bases de izquierda –de origen sindical o peronista– frepasistas. De allí que resultara difícil avanzar en acuerdos programáticos, hecho que se vio agravado por otros factores. Si en algo coincidían alfonsinistas y frepasistas era en creer que el declive del liderazgo de Menem ofrecía una oportunidad inédita para “resolver” el dilema peronista: el PJ sólo podría ser ya una fuerza conservadora, lo que abría la posibilidad de realinear por fin las fuerzas sociales y políticas –como lo había intentado sin éxito la UCR en los años ochenta, y varios otros líderes y partidos con anterioridad–. Éste debía ser el cometido de lo que Álvarez llamaba “la transversalidad”, que se cumpliría quebrando la unidad del PJ y formando una gran coalición progresista. Pero esto suponía, para el Frepaso, que su alian-

za con la UCR y con conservadores radicales como De la Rúa fuera apenas transitoria. Para los alfonsinistas, que soñaban todavía con una UCR socialdemócrata, la solución era la inversa: reabsorber el progresismo que se había fugado al Frepaso. Así fue que los socios de la Alianza la concibieron como el camino más corto para arrebatarle al peronismo su razón de ser, absorber a sus sectores afines y completar la tarea de "clarificación" del sistema de partidos que Menem había empezado. Y que su éxito electoral no fortaleció la confianza y la colaboración en su seno. En una inconfesable continuidad con los pactos entre peronistas y antiperonistas de los años cincuenta y sesenta, la lógica facciosa seguía dominando la relación entre los partidos, aun cuando cooperaban entre sí.

El gobierno de la Alianza y el derrumbe de la Convertibilidad

El "piloto automático" con que Roque Fernández buscó patear hacia adelante los desequilibrios del modelo pareció, en principio, funcionar. Pero sólo en la superficie: desde 1997 volvió a haber déficit comercial y fiscal. Las tasas de interés internacionales no habían bajado, lo que no sólo significó mayores servicios de la deuda sino también un mayor retraso cambiario: el dólar se fortaleció frente a las monedas de Europa y Brasil, los destinos principales de las exportaciones argentinas. A ello se sumó una caída en los precios de los bienes exportados (un 23% entre 1995 y 1998), por lo que, aunque en volumen duplicaron los de 1990 (sobre todo aumentaron las exportaciones de alimentos, por las mejoras introducidas en las técnicas de siembra), el ingreso de divisas disminuyó. De todos modos, se había logrado un cierto ajuste de los precios. Desde 1995 la inflación local era muy inferior a la de Estados Unidos: 1,6% ese año, y 0,2, 0,5 y 0,9% en los siguientes, aunque cabe señalar que esta deflación continuaba favoreciendo principalmente al sector de servicios.

Los salarios siguieron deprimidos por la presión que ejercía el ejército de desocupados y subempleados, aun cuando el gobierno suprimió la flexibilización y restableció la "ultra-actividad" (principio según el cual ningún convenio colectivo podía ser menos favorable para los trabajadores que los firmados en años anteriores). Tales medidas obedecieron a que, con las protestas sociales en aumento, Menem necesitaba más que nunca la buena voluntad sindical.



La carpa blanca frente al Congreso

En abril de 1997 la CTERA instaló una carpa blanca en la Plaza de los Dos Congresos, como señal de resistencia contra las reformas que venía impulsando el gobierno nacional en el sector docente y como reclamo por el retraso de los salarios. En cuanto a esas reformas, el gobierno lograría avanzar con la nueva Ley Federal de Educación, que modificó la estructura de los ciclos primario y secundario y modernizó algunos contenidos. Pero el gremio pudo detener los cambios en el estatuto docente, que pretendían imponer mayores controles sobre la calidad y el rendimiento de los docentes. La carpa seguiría plantada frente al Congreso de la Nación hasta después del cambio de gobierno.



Volante de apoyo a las medidas de lucha del gremio docente. ▀

Este regreso a la ortodoxia peronista disgustó a los empresarios, pero no hicieron mucho por detenerlo, conscientes de que era un asunto menor en comparación con la tolerancia oficial hacia el empleo en negro, que ya afectaba a la mitad de la fuerza de trabajo. El frente empresarial entró además en crisis cuando la UIA reclamó un plan de ayuda equivalente al que había recibido el sistema financiero durante el Tequila. A mediados de 1998, bajo la égida del sector más afecto al proteccionismo, los industriales adherirían a la candidatura de Duhalde. El fracaso de éste en su intento de traducir esos planteos a la política fue, de todos modos, revelador de los límites contra los que aquellos sectores chocaban. Cuando Duhalde declaró que "este modelo

está agotado y hay que cambiarlo" (*Clarín*, 26 de julio de 1998), despertó la desconfianza de la opinión pública, que en cambio se sintió bien interpretada por el presidente Menem, quien desde la derrota de la lista duhaldista en las legislativas de 1997 había vuelto a la carga con su re-reelección. Duhalde optó entonces por aclarar que su meta era "conservar la Convertibilidad". Al iniciar su campaña presidencial despejó cualquier duda al respecto: "La consigna del momento es Convertibilidad o muerte" (*Clarín*, 20 de agosto de 1999).

La diferencia respecto del curso que siguieron las cosas en Brasil por esa misma época es reveladora. Cardoso, tras lograr su reelección a fines de 1998 con el apoyo de la mayor parte del empresariado, terminó con el retraso cambiario utilizado hasta entonces para frenar la inflación devaluando sorpresivamente el real. Ello le significó duras críticas de la opinión pública en general y en particular de los asalariados, que sufrieron en lo inmediato una abrupta caída de sus ingresos. Pero su gobierno logró sobrellevar esas dificultades, refrenar el brote inflacionario y recuperar el crecimiento económico. En la Argentina, ya por entonces era evidente que una solución como ésa sería mucho más difícil de instrumentar, tanto porque los empresarios más gravitantes tenían más que perder en caso de devaluación, como porque el estado carecía de recursos para compensarlos y todavía pesaba el recuerdo de devaluaciones frustrantes que alimentaban una espiral inflacionaria incontrolable. Pero, además, porque no existía ninguna fuerza política cohesionada ni con suficiente poder institucional para sostener el rumbo hasta que empezaran a sentirse los eventuales efectos positivos de la devaluación; y en este caso su apoyo era mucho más necesario desde el comienzo porque, a diferencia de Brasil, esa medida no podía decidirse por decreto: era necesaria una ley, que podía ser bloqueada en las Cámaras y después tal vez también en los tribunales. Por último, a diferencia de Brasil, donde parte de la deuda había sido contraída en moneda local y la devaluación por lo tanto aliviaba su peso para el estado y la economía en general, casi toda la deuda argentina estaba en dólares, por lo que, en caso de que el precio de la divisa aumentara, la deuda también lo haría y sería inevitable *defaultear*.

Los aspirantes a suceder a Menem, duhaldistas y aliancistas, tomaron debida nota de la situación. Y juzgaron que sólo cabía hacer mejor que Menem y Cavallo lo que éstos habían intentado: corregir los desequilibrios dentro de la Convertibilidad hasta que el crecimiento de la economía desactivara el problema o la coyuntura externa volviera a ser favorable. Apuesta que precisamente resultaría ser más arriesgada

a partir de la devaluación brasileña, que privó a la producción local de la salida exportadora que la había ayudado a superar el Tequila. El año 1999 se iniciaría, así, con una caída del 20% en las exportaciones. Y el problema no era sólo Brasil: desde principios de 1998 una ola de crisis financieras sacudía al sudeste asiático y a Rusia. Los capitales buscaban mercados más seguros. Y las tasas de interés se fueron por las nubes en aquellos países que no lo eran.

Cabe señalar que, con todo, el antecedente del Tequila ayudó de momento a la Argentina, que no fue en lo inmediato la nación más afectada. El FMI, ahora comprometido política y financieramente con el sostén del "uno a uno", lo promovió como "su mayor éxito" en medio de un tendal de fracasos. Ello explica que Menem recibiera un trato preferencial en sus últimas visitas a Washington, que se festejara su anuncio de que la Argentina abandonaría el Mercosur para ingresar al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que venía promocionando el presidente Bill Clinton, y que no se objetara abiertamente su plan para dolarizar por completo la economía nacional en caso de que las demás soluciones no prosperaran. Lo más importante fue que el país pudo seguir emitiendo bonos, pese a que su deuda total, contando la empresarial, superaba ya los 150 000 millones de dólares, y al incumplimiento de sus promesas de equilibrar las cuentas.

Como fuera, hacia fines de 1998 se desató la recesión: durante 1999 el PBI cayó el 3,4% y se fugaron alrededor de 15 000 millones de dólares. Cuando Menem dejó el poder, el país ya pagaba tasas de más del 15%.

El riesgo país

El "riesgo país" indica la diferencia entre los intereses que pagan los bonos de los Estados Unidos y los de otros estados. En esta época empezó a ser una señal decisiva para los inversores y para la opinión pública en general (en los medios se vulgarizó su uso para aludir al peligro de una crisis aguda). Los capitalistas locales tuvieron, en este contexto, más motivos para optar por inversiones que pudieran cambiarse rápidamente en caso de que las dificultades se agudizaran, es decir, las financieras, en detrimento de las productivas, a las que era más complicado abandonar de un día para otro. Y así fue creciendo un circuito especulativo que agravaba los problemas que le habían dado origen: como existía incertidumbre, las tasas de interés subían, y como las tasas subían, aumentaba la incertidumbre sobre el futuro de la

economía. La sospecha de que en algún momento el estado se vería obligado a repudiar la deuda o a devaluar, o a hacer ambas cosas a la vez, fue en aumento. Y lo mismo sucedió con las oportunidades de obtener jugosas ganancias prestándole a un estado desesperado por escapar del dilema que enfrentaba; pero sólo hasta el preciso momento en que la caída fuera inevitable, porque entonces habría que desprenderse de los bonos públicos, para eludir los costos que pagarían todos aquellos que no pudieran fugarse a tiempo. ■

Los actores políticos todavía pensaban, sin embargo, que había posibilidades de evitar la caída y compitieron por presentarse como la mejor opción para intentarlo. En eso consistió, en esencia, la campaña electoral de 1999. Menem siguió poniéndole trabas a Duhalde: no logró que la Corte Suprema "interpretara" la Constitución para habilitar su tercer mandato, pero sí pudo demorar hasta julio la definición de la candidatura del PJ; le quitó respaldo a la campaña del bonaerense y se preparó para encabezar la oposición al nuevo gobierno prolongando su mandato al frente del PJ hasta 2003. La Alianza tuvo, en cambio, el camino bastante despejado. En noviembre de 1998 había dirimido la composición de su fórmula presidencial a través de una interna abierta que consagró al precandidato radical, Fernando de la Rúa, quien sería secundado por Carlos Álvarez. Desde entonces la coalición opositora intentó combatir la incertidumbre que su llegada a la presidencia podía generar tanto en los inversores como en los votantes. Se esmeró en convencerlos de su capacidad para superar la recesión y mantener en pie la Convertibilidad introduciendo cambios menores y con una administración más honesta y prudente. Creía estar en condiciones de detener así el círculo vicioso de la especulación y de reiniciar el virtuoso de la inversión y la producción.

Algún resultado obtuvo. Pero sólo en la competencia electoral, y dentro de ella, sólo en el ámbito nacional. La Alianza se impuso en las elecciones presidenciales de octubre por el 48,4% contra el 38,3% de Duhalde. Pero el predominio del peronismo en las provincias, y por lo tanto en el Senado, se mantuvo: el PJ incluso le arrebató a la UCR la provincia de Córdoba y retuvo la de Buenos Aires. En cuanto a las políticas que la Alianza se había obligado a instrumentar, la carga sería por demás pesada, puesto que, en su extrema moderación, había sobrevalorado la posibilidad de lograr una recuperación rápida y sin costos de la economía. Las evidencias respecto de la gravedad de los problemas saltaron a la luz apenas se inició el nuevo gobierno: el déficit público de 1999 llegó al 4,5%, y el estado central no había dejado de cargarse con nuevos com-

promisos; por ejemplo, había elevado el piso mínimo de transferencias a las provincias a 850 millones de dólares mensuales y habilitado que ellas siguieran endeudándose (su pasivo ya sumaba 18 000 millones), lo cual les permitiría sustraerse en gran medida de un ajuste que el gobierno nacional ya no podría evadir. Además, mientras tanto, había liquidado los últimos activos que quedaban en sus manos (el Banco Hipotecario y las acciones remanentes de YPF). Las provincias peronistas lograron, por otra parte, una decisiva victoria apenas asumió De la Rúa: lo comprometieron a renegociar sus deudas y elevar las transferencias mensuales a 1350 millones de dólares a partir del año siguiente. De este modo, la Alianza se vio en la necesidad de elegir entre un ajuste de gastos o un aumento de impuestos. En principio, De la Rúa optó por lo segundo, estimando que sería la medida menos impopular. Pero no resultó así: el aumento aplicado al impuesto a las ganancias, cuya finalidad era hacer menos regresivo el sistema tributario, golpeó sobre todo a los sectores que habían votado a la Alianza y no concitó la adhesión de quienes no lo habían hecho. Además, provocó una reducción del consumo en los sectores medios y altos, a la que se responsabilizó por una nueva baja en el nivel de actividad al iniciarse el año 2000. Todo ello impidió que la Alianza capitalizara su decisión de destinar simultáneamente más recursos a sueldos docentes y planes sociales.



Carlos Menem entrega el bastón de mando a Fernando de la Rúa, 10 de diciembre de 1999. Presidencia de la Nación.

En un plano más general, la Alianza debió lidiar con un clima externo e interno muy distinto del que había existido hasta poco tiempo antes y en el que había imaginado sus "correcciones al modelo". En el frente

externo, la ola de crisis financieras daba cabida a medidas proteccionistas y devaluaciones defensivas en todo el mundo. Y alentaba una visión más crítica de la globalización y las reformas de mercado de lo que había sido norma en la década previa. Esa circunstancia alimentó el desánimo y la frustración de la opinión pública local, no sólo hacia el gobierno que concluía sino hacia todo lo que representaba. Un clima nacionalista y revisionista ganó terreno en cada vez más sectores, incluidos muchos votantes de la Alianza que ahora reclamaban el restablecimiento del antiguo orden, que a la distancia parecía más guarnecido contra las amenazas externas. Inversamente, en los sectores medios y altos que todavía confiaban en el mercado creció la adhesión a la dolarización, el ingreso al ALCA y cualquier otra medida que asegurara que el ajuste concluyera con éxito su tarea disciplinadora sobre el gasto público y los sindicatos.

Lo único que mantenía unidos a estos dos mundos cada vez más divergentes entre sí era su apego incondicional a la Convertibilidad, que incluso creció a medida que la crisis se prolongaba: de un apoyo del 55,4% en septiembre de 1999 pasaría al 84,5% en abril de 2000 (cuando el “modelo” cosechaba ya un 65% de rechazo). Esta coincidencia, junto con la percepción colectiva sobre la crisis, en alguna medida ayudó al gobierno: mientras presentara sus medidas como necesarias para sostener el “uno a uno”, podría legitimarlas y sobrellevar las protestas. Algo que se constató tanto en su trato con los empresarios, sumidos en la incertidumbre sobre el futuro, como con los sindicatos. La fractura entre menemistas (que siguieron controlando la CGT) y duhaldistas (reunidos en el MTA) les dificultó actuar cuando el Ejecutivo retomó la flexibilización laboral y promovió la rebaja de los aportes patronales y la descentralización de las paritarias, con una reforma que se aprobaría en abril en el Senado, en apariencia sin mayor problema, pese a que el oficialismo estaba en franca minoría en esa cámara.

Con esta ley en sus manos, De la Rúa esperó que las inversiones repuntaran. Pero no sucedió. El gobierno intentó entonces la segunda vía: bajar el gasto. Así fue que en mayo de 2000 dispuso un recorte de entre el 12 y el 15% para los salarios públicos nacionales, recorte que buscó compensar con iniciativas contra el uso prebendario de recursos por parte de la dirigencia política (revisando los presupuestos de las cámaras legislativas y eliminando otros “gastos políticos”). También tomó medidas a fin de reducir el costo de los servicios para las actividades productivas, renegociando concesiones y tarifas con las empresas privatizadas. Sin embargo, el recorte de salarios se aplicó

muy desigualmente y en los otros terrenos no se avanzó lo suficiente para equilibrar social y sectorialmente el ajuste: las privatizaciones de correos, aeropuertos y aerolíneas no se revieron, y la renegociación de las tarifas telefónicas benefició a las empresas pero no a los usuarios. En cuanto al ajuste del “gasto político”, la dirigencia de todos los partidos lo resistió con éxito.

Todo ello fortaleció la idea de que los costos de la crisis recaían sobre los más débiles. Y la protesta social volvió a dominar la escena. En el ínterin, la CGT se había dividido y la central que quedó bajo control del MTA, dirigida por el camionero Hugo Moyano, lanzó un plan de lucha. A principios de mayo realizó un paro general “contra el modelo que la Alianza quería profundizar”, con el apoyo de la CTA y de diputados que habían abandonado el oficialismo. En julio organizó otro, ahora también con el apoyo de la CGT menemista. En un contexto donde la recesión se prolongaba y se agravaban cada vez más los conflictos, los disensos en la Alianza aumentaron y la ya escasa colaboración entre los aliados se extinguió.

De la Rúa tenía graves problemas en la UCR, donde sus seguidores eran minoría y el alfonsinismo se mostraba cada vez más crítico. En principio, Álvarez y el Frepaso habían actuado como una suerte de mediadores entre ambos sectores. Pero desde que De la Rúa optó por buscar una salida a través de la cooperación con el peronismo y Álvarez en cambio apostó a hacer de la crisis una oportunidad para retomar su proyecto transversal y forzar una ruptura en esta fuerza, que permitiera a la vez neutralizar a las provincias y al Senado, la relación entre ambos se deterioró. Ambos, presidente y vice, coincidían en la necesidad de ampliar la coalición oficial, y también en que el candidato ideal para hacerlo era Cavallo, quien no sólo había conseguido un 10% de los votos el año anterior y contaba con una pequeña pero valiosa bancada de diputados, sino que seguía siendo el más seguro albacea del cambio fijo. Sin embargo, mientras que para De la Rúa la eventual incorporación de Cavallo era un paso hacia gobernar con los empresarios y la opinión pública e independizarse de la UCR y de la Alianza, para Álvarez se trataba una vez más de ampliar la “transversalidad”.

El choque entre ambas perspectivas se produciría en el terreno que los miembros de la Alianza, al comienzo, habían compartido con más facilidad: la lucha contra la corrupción. Las señales de alarma se habían ido acumulando: mientras Álvarez alentaba los juicios contra ex funcionarios menemistas—incluidos el ex presidente (que incluso sería detenido) y la “mayoría automática” de la Corte Suprema— e impulsó la

creación de una Oficina Anticorrupción y la campaña de austeridad en el gasto político, el presidente subordinaba esas propuestas a la necesidad de acordar con la oposición su apoyo a las medidas económicas. La tensión fue en aumento, hasta que estalló un escándalo por coimas que se habrían pagado a senadores opositores para aprobar la reforma laboral. Álvarez vio en ello la oportunidad para retomar la iniciativa: reclamó una investigación exhaustiva y solicitó suspender la actividad del Senado y adelantar las elecciones programadas para 2001, en las que se renovarían por completo la cámara, por primera vez a través del voto directo de los ciudadanos (así lo había establecido la reforma constitucional de 1994). De ese modo podría hacer realidad su sueño de recomponer el sistema de partidos, acorralando de paso tanto a los senadores peronistas como al propio De la Rúa. El presidente, consciente del riesgo que corría, desestimó las denuncias e hizo un recambio en el gabinete que perjudicaba tanto a los alfonsinistas como a Álvarez. En respuesta, el 6 de octubre de 2000 “Chacho” Álvarez anunciaría su renuncia a la vicepresidencia.

Éste no era un resultado indeseable para De la Rúa, y quizá tampoco inesperado; pero sí lo fue el impacto que causó sobre los mercados —el riesgo país se disparó y los bonos cayeron— y en la opinión pública: la confianza en el presidente se derrumbó para ya no recuperarse. Aunque Álvarez, acorralado entre quienes le reclamaban que abandonara del todo la Alianza y quienes le reprochaban la “irresponsabilidad” de su renuncia, no pudo aprovechar la situación, lo cierto es que el Ejecutivo estaría desde entonces completamente aislado y a merced de quienes pudieran proveerle apoyo institucional o político. En el Congreso, ese rol lo asumiría el peronismo: la bancada del Frepaso terminó de disgregarse y la de la UCR ya no ocultaba su desconfianza hacia un presidente que gobernaba en su nombre pero no con su consejo. Alfonsín, en particular, comenzó a buscar un cambio en la coalición de gobierno, pero distinto del que pretendía De la Rúa: se pronunció a favor de un “gobierno de unidad nacional” con el duhaldismo para abandonar el “uno a uno”. Los justicialistas, en tanto, dieron muestras de estar dispuestos a colaborar con el presidente (en los días siguientes votarían dos leyes que él venía reclamando: la de emergencia financiera y la de lucha contra la evasión), pero sólo en lo que sirviera para concretar el ajuste a nivel nacional y siempre que no obligara a sus provincias a compartir ese esfuerzo.

Cuando finalmente se produjo el regreso de Cavallo a la cartera de Economía, en marzo de 2001, su retorno significó, antes que un acuer-

do, una delegación del gobierno en sus manos. Y lo cierto es que él ensayaría todo lo imaginable en la búsqueda de una salida: contando con la ayuda recibida de los organismos financieros el año anterior, por casi 40 000 millones de dólares, juzgó que el frente externo estaba bajo control y lanzó nuevos alicientes impositivos a las inversiones, el empleo y las exportaciones; tales medidas, junto con la deflación (había sido del 1,2% en 1999 y del 1,8% en 2000, y entre 1995 y 2001 sumaría un 20% en relación con la inflación internacional), debía bastar para resolver el problema de competitividad. Sin embargo, cuando el agujero fiscal creció a raíz del paquete de estímulo (llegaría al 7% del PBI durante 2001), la fuga de capitales se aceleró (en unos pocos días de julio sumaría unos 10 000 millones de dólares) y las tasas siguieron en torno al 15%, inalcanzables para la actividad privada y asfixiantes para el fisco. Cavallo intentó entonces forzarlas a bajar y renegociar la deuda para postergar lo más posible los pagos de intereses y capital (que se acumulaban entre 2001 y 2003); pero, si bien logró algo, fue a un costo muy alto. Los acreedores y organismos le exigieron contener el déficit, cosa que intentaría con la ley de déficit cero: votada en julio por las bancadas justicialistas, permitió nuevos recortes de sueldos y jubilaciones y el pago con bonos de deudas y contratos. El gobierno interpretó que la mencionada ley también le permitía congelar las transferencias a las provincias, que bajaron a unos 1200 millones de dólares, pero éstas pusieron el grito en el cielo. Desde entonces empezaban a emitir bonos propios, no sólo para pagar sus deudas sino también los sueldos de la administración pública y todo tipo de gastos. La economía ingresó mientras tanto en su tercer año de recesión: el PBI retrocedió el 0,8% en 2000 y el 4,4% en 2001; la desocupación llegaría en octubre de 2001 a un nuevo récord del 19%, y la pobreza, al 35,4%.

Lo más sorprendente del caso es que el gobierno haya seguido en pie después de todos esos intentos fallidos. La razón, una vez más, radica en la lógica de la Convertibilidad: a medida que se debilitaban los recursos de gobierno, los efectos negativos de devaluar la moneda crecían geométricamente, y por lo tanto también crecía la renuencia de casi todos los actores a seguir ese camino, aun cuando así se continuara cavando una fosa de la que sería cada vez más difícil salir. Antes del fin, Cavallo todavía intentaría una nueva renegociación de la deuda, ahora con quitas y plazos de gracia que aseguraran el cese de los pagos hasta que la economía volviera a crecer. Pero, tras los atentados terroristas contra Estados Unidos de septiembre de 2001, ya no encontraría eco en los organismos ni en la comunidad financiera para avanzar con esta

idea; y luego de los comicios legislativos de octubre, ya no le quedaría tampoco margen para estirar las cosas.

El resultado de esos comicios reveló la profundidad que había alcanzado la desconfianza, en particular hacia el gobierno, pero más generalmente hacia toda la clase política, dado que tampoco las fuerzas opositoras ofrecían respuestas para superar la crisis. La Alianza sólo obtuvo el 16,9% de los votos; el partido de Cavallo, AR, prácticamente desapareció, y el PJ sumó el 26,6%. Esto le alcanzó al peronismo para aumentar sus bancas de diputados y retener sus senadurías. Pero los verdaderos “ganadores” de la elección fueron el voto en blanco (9,4%), los impugnados (12,5%) y las abstenciones (24%). También salieron airoso una agrupación de disidentes aliancistas encabezada por Elisa Carrió (Afirmación para una República Igualitaria, ARI, con casi el 10%) y la izquierda tradicional, que hizo su mejor elección desde 1983 y logró varias bancas de diputados.



19 y 20 de diciembre de 2001. Cacerolazo frente al Congreso.

En los meses que siguieron, Alfonsín y Duhalde hicieron un último intento para formar una coalición “de unidad nacional” que permitiera salir de la Convertibilidad sin que se desatara una lucha despiadada entre las fuerzas políticas por cargarle al adversario los esperables costos iniciales que tendría la medida. Pero tanto peronistas como radicales

estaban demasiado divididos para compartir civilizadamente semejante carga. A eso se sumó que De la Rúa, aconsejado por Cavallo, que todavía creía tener cartas en la manga, y por Menem, que ofrecía su colaboración para dolarizar, insistió en gobernar solo en la creencia de que esto o aquello era en cualquier caso mejor que entregarse en manos de los “devaluacionistas”. En las semanas posteriores a la elección, por lo tanto, los demás actores dejaron de buscar una solución y hallaron un culpable de su ausencia: el presidente. Y es que la incógnita a resolver ya no era si habría un cataclismo, sino en manos de quién estallaría. Los gobernadores peronistas, y en especial el bonaerense Carlos Ruckauf, tenían plena conciencia de ello. Cuando a comienzos de diciembre, en un desesperado intento por frenar la fuga de capitales (las reservas habían caído a menos de la mitad), Cavallo dispuso un “corralito bancario” que limitaba las extracciones de dinero que podían hacerse en los bancos, el clima de rebeldía que se había propagado en los sectores bajos ganó a las clases medias e incluso a sectores empresariales directamente afectados por la medida.



19 y 20 de diciembre de 2001. Enfrentamientos en las inmediaciones de Plaza de Mayo.

Hacía ya tiempo que el ritmo y el tono de la protesta social, más allá de las huelgas y marchas de la CGT de Moyano y la CTA, estaban dados por la infinidad de grupos de desocupados, principalmente los asentados en el conurbano bonaerense, con sus piquetes y manifestaciones. En los días siguientes al anuncio del “corralito” volvió a haber, como en 1989 y 1990, saqueos de comercios, en alguna medida tolerados, cuando no fomentados, por los intendentes y funcionarios del gobierno provin-

cial. Y cuando De la Rúa intentó detenerlos decretando el estado de sitio, estalló la rebelión. Los grupos piqueteros y los “cacerolazos” de la clase media porteña confluyeron en una movilización espontánea a la Plaza de Mayo, que el gobierno reprimió duramente, causando unos 15 muertos (otros tantos se contaron a raíz de los saqueos). Como consecuencia, el 20 de diciembre de 2001, mientras continuaban las manifestaciones, De la Rúa presentó su renuncia al Congreso.

11. Argentina en el nuevo siglo: un inesperado renacimiento

La tremenda crisis que puso fin a la Convertibilidad hizo pensar que se repetiría el ciclo de ajustes e inestabilidad de los años ochenta. Sin embargo, la devaluación no fue seguida de demandas sindicales por salarios, debido a la presión del enorme ejército de desocupados. Y la abrupta alza de los precios de las exportaciones dio el impulso que faltaba para que la recuperación se iniciara pocos meses después. Con todo, la pobreza aún afectaría por varios años a cerca de la mitad de la población, y durante más tiempo una porción considerable de los trabajadores seguiría sometida a la informalidad y los bajos ingresos. Un gobierno de emergencia, integrado por un sector del peronismo, liderado por Duhalde, pero también respaldado por parte de la UCR y el Frepaso, condujo la transición hasta que en 2003 fue electo un nuevo presidente. Néstor Kirchner, pese a que llegó al poder con un porcentaje de votos aún menor que el de Illia, se beneficiaría tanto de esa política económica en marcha —que permitió un rápido crecimiento y una concentración inédita de los recursos fiscales en el gobierno nacional— como de la fragmentación de los partidos, que le facilitaría sumar aliados de distintas fuerzas y reorientar al grueso del peronismo en rechazo a las políticas de mercado, a tono con el auge de gobiernos de izquierda y populistas radicales en la región.

Un tardío cambio de tendencias

El fenomenal desbarajuste político con que se cerró el ciclo de la Convertibilidad hizo pensar que esta vez la crisis económica y social sería más profunda y prolongada que en 1981, e incluso que en 1989, y todavía más difícil de revertir. El desánimo generalizado que ganó a la sociedad se expresó en el nuevo auge de la emigración, que