

Argentina. Cambio de rumbo y recomposición política

Néstor Kirchner cumple un año de gobierno

Isidoro Cheresky

El artículo analiza el primer año de gobierno del argentino Néstor Kirchner, cuyo ascenso ha significado un viraje en el sistema político que apunta a su recomposición. Los desafíos son grandes y difíciles. Mientras se debe atender a la extendida exclusión social y a los desafíos del frente externo, existen demandas colectivas divergentes. La restitución de la autoridad política se basa en un respaldo ciudadano directo, lo que plantea no pocas interrogantes.

El 25 de mayo del presente año Néstor Kirchner cumplió un año en el gobierno de Argentina, con logros que desmintieron los pronósticos pesimistas formulados en el momento de su elección. La recuperación política y económica del país ha sido sorprendente. El presidente goza aún de índices de popularidad muy altos e incomparables con los que obtenían sus antecesores a esa altura del mandato¹, y más allá de ese reconocimiento público, su autoridad se ha restablecido en asociación

con una revalorización de la política. Se trata, en efecto, de un gobierno que remontando las tendencias dominantes desde inicios de los años 90 interviene intensamente en los asuntos públicos a expensas del poder corporativo. En particular, el Estado ha recuperado un rol regulador de la economía que la ciudadanía ve ahora con aprobación.

La economía, a su vez, ha experimentado una recuperación acelerada, alcanzando los índices de crecimiento

Isidoro Cheresky: politólogo argentino; profesor de Teoría Política Contemporánea, Universidad de Buenos Aires; miembro de la Fundación Carlos Auyero.

Palabras clave: elecciones presidenciales, crisis de representación, protesta social, Argentina.

1. La popularidad del presidente, que alcanzó índices superiores al 80% en los primeros meses de gobierno, se hallaría actualmente en alrededor del 70%.

más altos en el mundo (superiores al 10% en los últimos 12 meses)² como consecuencia de una tasa de cambio favorable al desarrollo de una producción sustitutiva de importaciones, y a las exportaciones –en particular las de bienes primarios–, alentadas por una coyuntura internacional propicia para los productos argentinos. El Gobierno ha comenzado la cesación de pagos de la deuda pública (*default*) con una política que confronta las orientaciones de los organismos internacionales de monitoreo, en particular el Fondo Monetario Internacional, pero sin haber abandonado la negociación, lo que le ha valido un mayor reconocimiento público.

La evolución de la Argentina ha superado las expectativas más optimistas de hace apenas un año. Sin embargo, han surgido nuevas incertidumbres. Es lógico considerar que el lugar de la Argentina en el mundo es incierto y que el proceso de reinserción debe remontar las prevenciones de los agentes económicos y políticos, pero los mayores interrogantes se relacionan con la evolución del régimen democrático. Kirchner aparece como un líder que atacó con audacia los dispositivos institucionales que habían albergado la corrupción y los privilegios, y que alejó los intereses de los principales negocios así como de las burocracias públicas y de los ámbitos de decisión política, a la vez que cuestionaba las prácticas tradicionales que habían permitido que esos variados intereses se

valieran de las instituciones públicas. Ante lo inesperado y espectacular de algunas decisiones, se generó una gran esperanza entre una ciudadanía hasta entonces escéptica. La autoridad presidencial se reconstituyó a la par de una renovada confianza en la acción política, en la medida en que las acciones de gobierno trasuntaban un sentido de justicia. Los poderosos parecían expuestos a la ley común; quienes se beneficiaban de la manipulación de recursos públicos parecían expuestos a la sanción de la ley.

Pero con el paso de los meses se ha puesto en evidencia la fragilidad del formato de poder y de los recursos del equipo gobernante. El poder presidencial, concentrado y ejercido de modo decisionista, puesto que evita o minimiza la deliberación pública y hasta frecuentemente la parlamentaria, ha ido generando un malestar social que no se manifiesta aún ampliamente porque no aparecen una oposición o liderazgos con alternativas políticas verosímiles. El microclima «setentista» que cubre al presidente y su entorno ha ido envolviendo su acción pública. Pareciera que el primer mandatario y sus

2. En el primer trimestre de 2004 la economía aun creció a un ritmo del 11,2%. Se estima que el crecimiento para este año rondará el 7,5%. Esta tasa de crecimiento influyó en los índices de empleo, aunque menos de lo esperado. Según las mediciones más recientes, la desocupación afecta al 14,4% de la población activa, pero si no se incluye a los que se benefician de planes de desempleo y efectúan alguna contraprestación, ese índice se eleva al 17,4%. V. *La Nación*, suplemento de Economía y Negocios, 18/6/04.

allegados guardan la esperanza de revivir actores sociales correspondientes al momento de plenitud de la sociedad industrial, y sobre todo parecen actuar en una perspectiva más confrontativa y moralizante que ordenadora de los actores actuales (grandes empresarios, sindicalistas, militares, fuerzas de seguridad), o aun mezclándose en la polémica de los protagonistas de la protesta social como si el presidente fuese un compañero más y no una figura cuyas funciones principales son la representación y la regulación³. Este punto crucial, referido al modo en que un presidente debería actuar en función de un mandato y de sus convicciones, pero llevando éstas adelante en una relación de diálogo, persuasión y rectificación con la ciudadanía y con las instancias institucionales, manteniéndose a la vez como garante del Estado de Derecho y siendo en ese sentido el representante de la nación, aparece como una de las carencias mayores de este régimen de presidencialismo sustentado en la opinión.

Por último, otra fuente de incertidumbre proviene de la tensión entre el apoyo ciudadano al presidente a través de la figura de la opinión pública, y la representación parlamentaria, en la que el jefe de Estado obtiene mayorías gracias al voto de los legisladores peronistas, reticentes a su liderazgo y leales a su socio y adversario, el ex-presidente Eduardo Duhalde. Es decir, el sostén parlamentario del presidente es inestable. Por ahora actúa sustentado

en su popularidad y confiado en una amenaza catastrófica que esgrime implícitamente, puesto que la división del bloque parlamentario y el debilitamiento de su figura acarrearían consecuencias perjudiciales para todos los peronistas. Sus iniciativas no consensuales entre sus sostenes institucionales lo hacen aparecer como si estuviese dispuesto, en aras de sus convicciones, a no detenerse en erosionar las bases del peronismo tradicional, aun con los riesgos de desestabilización que ello comporta.

El advenimiento de un presidente inesperado

Para tener una perspectiva de la situación presente debemos remontarnos al proceso que culminó con la elección de Kirchner. Los comicios presidenciales de 2003 ilustraron en su momento la profundidad de la crisis que se arrastraba desde fines de diciembre de 2001, cuando el descontento ciudadano expresado en el «cacerolazo» y el descontrol de la protesta social, a la que se sumó la transgresión expresada en los saqueos de grandes y pequeños comercios, sobre todo del conurbano bonaerense, terminaron por provocar la renuncia del presidente de entonces, Fernando de la Rúa. Su sucesor, electo por la Asamblea Legislativa para terminar el mandato interrumpido, fue el peronista Eduardo Duhalde, quien

3. Por momentos las intervenciones presidenciales han connotado una idealización de los actores contestatarios del pasado de violencia política.

asumió la declaración de cesación de pagos de la deuda pública anunciada por su efímero predecesor, y declaró el fin de la convertibilidad, con lo que la moneda nacional se apreció, favoreciendo el renacimiento de la producción para el mercado interno y estimulando las exportaciones.

Lo que el gobierno interino no pudo sobrellevar fue la desconfianza ciudadana hacia el poder y hacia los líderes políticos en general. La desestabilización resultante de una sangrienta represión de la protesta social llevó al presidente interino a adelantar la realización de las elecciones para proveer el sucesor, y a prometer una transferencia anticipada del poder⁴.

La campaña electoral mostró un escaso interés de los ciudadanos, al menos en su prolongada fase inicial, y una dispersión de las preferencias entre una diversidad de candidatos. Una expresión de la crisis de representación la constituía el hecho de que los cinco principales competidores lo hacían con siglas inéditas. Tres de ellos provenían del peronismo, pero esta fuerza, incapaz de decidir un procedimiento de selección entre ellos, los reconoció a todos como originados en su tronco, pero no atribuyó a ninguno la etiqueta partidaria. Otros dos se situaban en la centro-izquierda y la centro-derecha del espectro aunque se trataba de líderes provenientes del otro gran partido tradicional, la Unión Cívica Radical (UCR).

Por sobre la fragmentación, se delimitaba un clivaje decisivo entre Carlos Menem y el resto de los candidatos. El ex-presidente de los años 90 que aspiraba regresar al poder logró llegar a la punta del pelotón de candidatos en competencia, saliendo de un cuasi ostracismo, convirtiéndose de hecho en el preferido del electorado peronista popular tradicional y concitando la adhesión de los núcleos empresarios que soñaban con reeditar las políticas neoliberales de sus anteriores presidencias. Pero una mayoría compacta de ciudadanos rechazaba al ex-presidente, considerándolo responsable de políticas que habían acarreado la decadencia económica, el endeudamiento internacional y la pobreza⁵. El presidente en ejercicio, Duhalde, adversario tenaz de Menem, hizo ensayos sucesivos para encontrar un delfín, hasta que apenas tres meses antes de las elecciones se resignó a promover la figura de Kirchner⁶, hasta entonces gobernador pero-

4. Luego que la represión de una manifestación piquetera causara dos víctimas el 26 de junio de 2002, Duhalde decidió acortar su mandato en casi siete meses, prometiendo transmitir el mando el 25 de mayo de 2003. Inicialmente el primer turno de las elecciones presidenciales fue convocado para el 30 de marzo de 2003 y luego postergado para el 27 de abril, previéndose el *ballotage* para el 18 de mayo.

5. Las encuestas preelectorales coincidían en registrar alrededor de un 70% de electores que manifestaban que en ningún caso votarían por Menem para la presidencia.

6. Aunque Duhalde se había presentado como un representante de la tradición peronista, es decir, aferrado a las políticas sociales y al desarrollo nacional, su búsqueda se orientó primero hacia C. Reutemann y luego J.C. de la Sota, dirigentes presumiblemente aptos para confrontar a su adversario, Menem, pero ambos favorables

Cuadro 1

Transferencia de votos según el sufragio en las anteriores elecciones presidenciales

| | PJ | Alianza | AR | Black | News |
|---------------|------|---------|------|-------|------|
| Menem | 42,8 | 9,1 | 17,7 | 14,5 | 10,1 |
| Kirchner | 34,1 | 25,2 | 11,3 | 24,4 | 33,3 |
| López Murphy | 4,5 | 20,7 | 45,2 | 12,2 | 21,2 |
| Rodríguez Saá | 11,9 | 9,5 | 4,8 | 8,4 | 9,1 |
| Carrio | 3,6 | 22,7 | 14,5 | 14,5 | 13,1 |

Fuente: Centro de Estudios de la Opinión Pública (Ceop).

nista de la provincia de Santa Cruz y conocido por sus reticencias a los alineamientos en la estructura partidaria.

El candidato oficialista no era un dirigente nacional muy conocido, y para aspirar a estar entre los dos primeros en la primera vuelta, de modo de poder competir en el *ballotage*, debió sumar a su popularidad incipiente un candidato a vicepresidente de perfil más atractivo para los sectores medios, y la promesa de mantener en el cargo al ministro de Economía Néstor Lavagna. Éste gozaba de popularidad y de cierto reconocimiento en los sectores del *establishment* en razón de haber estabilizado la economía e iniciado un proceso de recuperación del crecimiento luego de la prolongada recesión, dando de este modo una garantía de gobernabilidad económica que atemperaba la tonalidad «nacional y popular» del discurso de campaña de Kirchner. Estos factores, sumados al apoyo oficial y a la campaña del renuente peronismo bonaerense para sumar votos conquistados entre el electora-

do peronista cautivo del conurbano, le permitieron a Kirchner llegar a un segundo puesto a la hora de contar los votos. Su voto, sin embargo, tenía orígenes variados y por mitades provenía de electores que habían preferido anteriormente la centro-izquierda o que habían votado en blanco.

Una vez conocidos los resultados de la primera vuelta, las intenciones de voto que arrojaban las encuestas prometían una derrota estrepitosa para Menem. Kirchner, como probablemente hubiese sucedido en mayor o menor medida con los otros candidatos del pelotón principal, se había convertido en el depositario de un voto-rechazo. Ante la evidencia de la derrota anunciada, y pese a su primacía en el primer turno, Menem desistió de presentarse al *ballotage* y Kirchner fue proclamado ganador. Por ese entonces la

a la ortodoxia económica de los años 90 y de posiciones políticas convencionales. Kirchner, por su parte, hacía campaña intentando construir una fuerza renovadora de centro-izquierda, no con miras a las elecciones inmediatas, aunque compitiera en ellas, sino a las ulteriores de 2007.

mayoría de los análisis pronosticaba un presidente con escasa legitimidad propia, dada su magra *performance* en el primer turno, y sumamente dependiente de su padrino político, el presidente saliente y caudillo del peronismo bonaerense.

El presidente que hizo lo que no se podía hacer

Desde el inicio, la acción del gobierno electo el 27 de abril desmintió los pronósticos descalificatorios. Rápidamente el presidente ejerció una voluntad política audaz que iba a contracorriente de los límites implícitos y explícitos de «lo que se podía hacer». Las principales corporaciones vieron cuestionados sus privilegios y sus vínculos prebendarios con el poder. La cúpula de las Fuerzas Armadas, sospechosa de connivencia e intervención política a favor de Menem, fue ampliamente renovada en sus cuadros superiores; la Policía Federal y la de la provincia de Buenos Aires, así como el sistema penitenciario, experimentaron sucesivas reformas y desplazamientos de sus mandos. En su mayoría, los miembros de la Corte Suprema, acusada de connivencia corrupta con el gobierno de Menem, fueron enjuiciados y sustituidos por nuevos magistrados sometidos al escrutinio público y al procedimiento de designación fijado por la Constitución. La obra social para los jubilados (el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados - PAMI), que maneja sumas considera-

bles en contrataciones de salud y medicamentos, fue intervenida, iniciándose una reorganización que apunta a desalojar los negocios espurios de los que se beneficiaban sindicalistas y militantes de los partidos mayoritarios.

En el ámbito de los contratos con las empresas que se habían hecho cargo de la provisión de bienes públicos luego del proceso de privatización efectuado a inicios de los años 90, el Gobierno encaró una pulseada que abarcó a buena parte del mundo de los grandes negocios. En esta esfera también se hizo sentir con intensidad una reforma institucional orientada a darle al Estado un rol regulador y de monitoreo en la ejecución de inversiones y en la fijación de tarifas. Esta tarea de desintrincación de los empresarios respecto de los funcionarios públicos se vio, sin embargo, opacada por una tendencia del Gobierno a desafiar y amenazar más que a imponer marcos regulatorios. A ello se sumó una crítica moralista de las ganancias empresarias en la década precedente, cuya finalidad parece de corto alcance en una sociedad de mercado y que aleja del centro de atención el debilitado rol estatal, que había sido, por entonces, la verdadera carencia. El presidente mismo tendía a colocarse más como un *challenger* de los hombres de negocios que como el representante de un Estado que los contenía y limitaba.

Otro ámbito de acción gubernativa innovadora ha sido el de la relación

con los organismos internacionales de crédito y monitoreo, en primer lugar el FMI, y con los acreedores privados de la deuda pública. La estrategia de cesación de pagos ha colocado al Gobierno en conflicto reiterado con los funcionarios de los organismos crediticios externos, pero el resultado ha sido una politización de los acuerdos y las decisiones que ha permitido salir de la lógica en que las decisiones nacionales debían someterse a «los imperativos del mercado». El criterio de pagar la deuda, pero sin un «ajuste» que prive al país de la posibilidad de inversiones públicas y de políticas sociales, constituía sin duda una innovación respecto a los criterios precedentes, que privilegiaban el pago en las mejores condiciones para los acreedores, con la idea de que así los inversores recuperarían la confianza en el país e invertir, produciéndose así un proceso espontáneo de reactivación económica. Esta politización ensanchó el margen de decisiones del Estado nacional y contribuyó a restablecer un sentido de dignidad para los argentinos.

Pero, ¿cómo fue posible que un gobierno nacido en condiciones tan precarias pudiera avanzar a tal punto en los temas considerados tabú según la perspectiva consagrada sobre los requerimientos de la gobernabilidad? Ciertamente, el Gobierno se benefició de condiciones particulares de libertad política debido a la descompresión producida por la cesación de pagos y el abandono de la convertibilidad en el plano eco-

nómico, y al debilitamiento de las instituciones y los factores tradicionales de poder en el plano político. Estas últimas circunstancias posibilitaron que el creciente número de ciudadanos independientes se entusiasmará rápidamente con el curso de la acción de gobierno. Las acciones anticorporativas y anticorrupción alimentaron la percepción de un gobierno que no estaba atado a compromisos con los poderosos, y aunque la mejora en la distribución del ingreso no se hizo sentir o fue limitada en razón del modo estricto en que se cumplieron las metas de equilibrio y superávit fiscal⁷, se creó un sentimiento de justicia que está en la base de la ilusión ciudadana con el gobierno de Kirchner. El nuevo presidente, de modo virtual después del primer turno y luego por obra de su acción de gobierno, constituyó una suerte de «electorado poselector». Ese apoyo ciudadano se expresó esencialmente como estado de la opinión pública a través de los sondeos, y fue un sustento tan poderoso que llevó a un alineamiento de las instancias institucionales con el Gobierno, particularmente del Parlamento que votó a favor de numerosas iniciativas que meses antes había abandonado o rechazado.

7. La presión tributaria llegó a un récord histórico en Argentina al alcanzar el 21% del producto interno bruto, o el 23% incluyendo las provincias. En los años 90 el promedio era del 17%. Esta mejora en la fiscalidad, siendo notoria, no modifica el hecho de que la recaudación en Argentina es muy inferior a la de los países desarrollados, e incluso está por debajo de la de los países vecinos. V. *La Nación*, suplemento de Economía y Negocios, 21/6/04.

Esta reconstitución de la autoridad política basada en el respaldo ciudadano «directo» inaugura un estilo político novedoso. Aunque puede compararse con el liderazgo populista tradicional y alertar sobre los peligros institucionales que acarrea, lo cierto es que en este caso no se trata del pueblo movilizado –fuente plebiscitaria de poder en su reunión multitudinaria en la Plaza de Mayo y sostenido en dispositivos organizacionales permanentes–, en competencia con o en detrimento de los partidos políticos democráticamente organizados, sino de una ciudadanía frecuentemente confinada a un rol de opinión pública de presencia virtual en el espacio público. Puesto en perspectiva, los cambios en el funcionamiento de la vida política y en particular en los modos de reproducción de la legitimidad, se hacen evidentes.

En los años 80, el ciclo de la construcción democrática presidido por Raúl Alfonsín estuvo signado por la consolidación de la voluntad ciudadana organizada en los partidos políticos tradicionales, de cuya fuente emanaba la autoridad presidencial frente al poder de las corporaciones, principalmente la militar y en menor medida la sindical. Los partidos mismos se fueron conformando como instituciones democráticas, abandonando en parte los rasgos *movimientistas* que inhibían la competencia inter e intrapartidaria. Pero esa consolidación tardía del sistema de partidos iba un poco a contracorriente de la tendencia, en aumento en las so-

ciudades occidentales contemporáneas, al debilitamiento de las identidades partidarias y en muchos casos a la disminución de la participación ciudadana en los asuntos públicos. El deficiente desempeño de los líderes políticos, especialmente en la década de los 90, acentuaría la potencial crisis de representación⁸.

En los años 90, la autoridad presidencial que sustentó el giro de modernización conservadora fue de naturaleza personalista, pero con una base organizacional heredada y otra agregada. La elección presidencial de Menem arrastró al peronismo a un giro político, alentó una alianza del electorado popular peronista con el mundo de los negocios reconstituido al calor de esa modernización, y neutralizó la oposición social popular, para lo cual la matriz peronista del presidente y del grupo dirigente fue decisiva. La auto-

8. Bernard Manin considera que la desafección hacia los partidos políticos y la creciente autonomía ciudadana, así como la disolución de las divisiones socioeconómicas que parecían ser el fundamento de las identidades políticas originan lo que él llama «una metamorfosis de la representación». Luego de la «democracia de partidos», la mayor autonomía ciudadana y la fluctuación en sus adhesiones partidarias conduciría a una representación diferente. Ahora ésta sería contingente, cambiante, más depositada en las imágenes de los líderes vehiculizada por la televisión y otros *mass media*, con mayor independencia de las etiquetas partidarias y aún de las tradiciones políticas. Por cierto, aún en este contexto de «democracia de opinión» o «de audiencia» se producen verdaderas crisis de representación, como la que se evidenció en Argentina desde las elecciones legislativas de octubre de 2001 con el «voto negativo» y que tuvo su expresión más elocuente en el cacerolazo.

ridad de Menem tenía sustento social y organizativo, pero su consistencia dependió de decisiones instituyentes que por su éxito produjeron alineamientos sociales y ciudadanos *a posteriori*.

La coalición aliancista entre la UCR y el Frente País Solidario (FrepaSO), nacida en la segunda década de los años 90, se constituyó bajo el signo de las nuevas condiciones de liderazgos de popularidad. El radicalismo revivió al calor de un conglomerado heterogéneo que prometió saneamiento institucional y reformismo social, pero el apoyo mayoritario de la opinión pública con algo de sustento organizacional se diluyó por la incapacidad gubernamental, lo que aparejó el divorcio con la opinión y el estallido de la coalición.

Los momentos iniciales de la gestión de Kirchner han estado marcados por la formación, posterior al proceso electoral, de una autoridad política. El novel presidente contaba con un umbral de autoridad, concedido por el generalizado respeto a los procesos electorales, que no debería ser percibido como contradictorio con la desconfianza ciudadana antes aludida⁹. Es decir, puede considerarse que Kirchner encarnó una voluntad política que le dio un sustento ciudadano considerable y la capacidad de actuar de un modo decisionista. Se configuró, entonces, una situación de excepción en donde la embrionaria salida de la crisis y del derrumbe político habilitaba al presi-

dente para ejercer poderes extraordinarios¹⁰.

Con miras a consolidar su poder derivado del vínculo directo con la ciudadanía, Kirchner aprovechó la campaña continua de las elecciones pospresidenciales que se sucedieron a lo largo de 2003 (comicios legislativos nacionales, de gobernadores y de otras autoridades provinciales y locales), para comenzar a hilvanar una trama organizacional de apoyo. En algunos casos, como los de la ciudad de Buenos Aires y la provincia de Misiones, impulsó listas afines configuradas bajo su influencia decisiva; en otros casos favoreció alianzas donde sus partidarios no eran mayoría pero figuraron en las boletas ganadoras. Finalmente, se agregaron partidarios provenientes sobre todo de otras corrientes del peronismo, con la relatividad que tienen los alineamientos con el oficialismo cuando éste está en alza. Es decir, el presidente Kirchner encaró una construcción política basada en la cooptación dentro del peronismo, pero también en la «transver-

9. Tanto el voto negativo de las elecciones legislativas de octubre de 2001, como la protesta urbana del cacerolazo tenían un componente de respeto de la legalidad y aun de reclamo de renovación política por canales legales; en ningún momento se esbozó un liderazgo autoritario extrainstitucional.

10. Kirchner se benefició de la delegación de capacidades legislativas que se había atribuido al Ejecutivo a cargo de Duhalde en medio de la crisis, y además emitió decretos de necesidad y urgencia en muchos ámbitos de la acción gubernativa, es decir, el Parlamento fue claramente relegado.

salidad», a la vez que desdeñaba ser nominado al frente del Partido Justicialista e incluso sabotaba su normalización. No obstante al cabo de un año sus recursos institucionales no son suficientes, y en realidad el resorte de su poder continúa siendo su popularidad, aunque ésta haya menguado un poco.

Ciudadanía y protesta popular

A lo largo de los últimos años se han perfilado dos polos sociales diferenciados. Desde los inicios del proceso de democratización argentino en 1983 se ha constatado una evolución en la dirección de una creciente autonomía ciudadana en detrimento de las pertenencias partidarias u organizacionales. La opinión pública como sujeto virtual construido por los sondeos se ha ido constituyendo como una referencia central en la vida política, mientras el espacio público en donde se configuran y reproducen las identidades políticas ve coexistir partidos políticos debilitados con liderazgos de popularidad que desempeñan un rol crecientemente central. La ciudadanía configurada como opinión pública adquirió la potencialidad de un sujeto virtual, anticipando, entre otras cosas, las intenciones de voto. Pero su posición elemental y pasiva de opinión alternaba frecuentemente con formas de presencia pública inédita, como fueron el cacerolazo y más recientemente las movilizaciones en reclamo de seguridad, en particular la «cruzada por Axel», a la que nos referiremos más adelante.

El otro polo es el constituido por los excluidos, sector social que experimentó en la última década un crecimiento vertiginoso propulsado por el desempleo y la pobreza, esta última también originada por la caída de los ingresos. Los movimientos piqueteros nacidos hacia finales de los años 90 se consolidaron y fraccionaron en grupos en competencia en el periodo más reciente.

Esta variada realidad social está presente en la configuración del régimen político y condiciona la acción del Gobierno. El comportamiento electoral es ilustrativo de la creciente autonomía ciudadana, puesto que la mayoría de los electores redefinen sus preferencias según la oferta política que encuentran, prestando menor atención a las etiquetas partidarias e incluso votando por etiquetas distintas según el tipo de cargos representativos que esté en juego. Pero también se verifica una creciente crítica a la representación y aun un desentendimiento de los actos electorales, expresado en el constante incremento del abstencionismo. Una mayor abstención y sobre todo el voto nulo y blanco en las elecciones legislativas del 14 octubre de 2001 fueron el preanuncio de una profunda crisis de representación que se evidenció más ampliamente en los cacerolazos iniciados poco después, el 19 de diciembre de ese año. En las elecciones presidenciales de 2003 la preocupación por encontrar una salida a la crisis alentó una conducta electoral más positiva, pero de todos modos la abstención fue su-

perior a la de las presidenciales precedentes.

Como se ha visto, con Kirchner y la conformación de un gobierno innovador en el plano institucional y con pretensiones de justicia social se reconstituyeron la autoridad y la confianza política pero, pese al empeño del propio presidente en involucrarse en la campaña electoral y promover corrientes afines a su proyecto, las elecciones legislativas y provinciales ulteriores mostraron la persistencia del abstencionismo y la desconfianza hacia la representación política en proporciones que se acercaron en algunas de sus expresiones al voto protesta de 2001.

Sorpresivamente, en mayo de 2004 el padre de la víctima (Axel Blumberg) de un secuestro extorsivo generó una movilización masiva de rasgos espontáneos y ajenos a la representación política institucional, que hicieron recordar al cacerolazo. En este caso la movilización, identificada con un personaje convocante que incidía en la naturaleza de los reclamos y su canalización, fue más institucional y se orientó a procurar la aprobación de

leyes y a la sensibilización de los otros poderes. De modo que la ciudadanía autónoma, expresada ya sea electoralmente o como opinión pública pasiva o movilizadora, sigue teniendo centralidad en la vida política argentina.

El otro polo, el de la exclusión social, ha sustentado también la emergencia de un actor no tradicional: el movimiento piquetero. El corte de ruta es una modalidad de acción pública que comenzó a experimentarse hacia fines de los años 90. En la mayoría de los casos fuerzas sindicales o políticas de existencia nacional lograron convocar a desocupados y pobres a una acción significativa, pues el corte de ruta tiene la capacidad de bloquear la circulación de vehículos y confrontar a los damnificados del hecho con la efectividad de la protesta¹¹. Su transmisión por la televisión transforma estas acciones en exhibición espectacular de una capacidad de interrumpir la «vida normal» y exhibe también los rostros de los necesitados, a veces venidos en familia, y en ocasiones a los encapuchados portadores de un mensaje más inquietante. De modo que el piquetero es un actor constituido también en el espacio público –como lo han sido los caceroleros y los demandantes de seguridad– por individuos sustraídos a la impotencia por la posibilidad de

Cuadro 2

**Abstención, voto en blanco y nulo.
Elecciones para diputados nacionales
(1999, 2001 y 2003)**

| | 1999 | 2001 | 2003 |
|-------------|------|-------|-------|
| Abstención | 17,7 | 24,58 | 30,03 |
| Voto blanco | 5,6 | 10,76 | 11,75 |
| Voto nulo | 0,97 | 13,23 | 1,26 |

11. Los cortes de ruta, que en algunos casos se practicaron en localidades del interior paradigmáticas por la interrupción de actividades económicas y por el desempleo, se han concentrado en los últimos años en el Gran Buenos Aires y en los accesos a la ciudad de Buenos Aires.

participar en actos de significación pública. No obstante la red piquetera tiene continuidad, porque las diferentes organizaciones que se han formado administran parte de los subsidios al desempleo (los más conocidos han sido los denominados «Trabajar» y «Jefas y Jefes de Hogar») y los distribuyen o canalizan según sus criterios, lo que les da la capacidad de imponer obediencia entre sus miembros.

La realización de los cortes de ruta y las manifestaciones piqueteras se han visto favorecidas sobre todo en el último periodo por el no intervencionismo gubernamental y estatal y por una actitud parcialmente tolerante de parte de la población. Es decir, que si el número de miembros de las organizaciones piqueteras se ha, por cierto, multiplicado en los últimos años, su proporción en relación con los desocupados totales o aun en relación con los beneficiarios de planes sociales para el desempleo es mínimo. Con frecuencia quienes cortan una ruta o bloquean el acceso a una dependencia oficial son unos pocos, pero logran su propósito de bloqueo y difusión pues son portadores de una representación virtual, ilustran la situación en que se encuentra buena parte de los argentinos y cuentan con el hecho de que actualmente existe una conciencia pública al respecto.

La actividad piquetera constituye un desafío para el gobierno de Kirchner. La política del Ejecutivo ante la multiplicación de la actividad piquetera ha

consistido, por una parte, en el incremento de las políticas sociales y en su reorientación hacia un menor asistencialismo y un mayor hincapié en la reinserción social y, por otra, en no criminalizar ni reprimir la protesta social. Un resultado de esta orientación ha sido una mayor tolerancia social y una cierta aceptación del principio por el cual el respeto a la ley debe resultar también de un aprendizaje social, y de que ese camino es más apropiado que el de la inmediata represión ante las trasgresiones. De todos modos, la mayoría de los ciudadanos sigue siendo hostil a la actividad piquetera, aunque no a sus reclamos.

La disposición negociadora ha dado sus frutos porque una parte de las organizaciones se ha alineado con la orientación oficial y coopera con la misma, abandonando el corte de ruta y otras expresiones consideradas de agresividad social. Sin embargo los llamados «piqueteros duros» continúan en muchos casos con esa actividad y han extendido la protesta a otras formas de incitación a la «desobediencia civil», tales como desbaratamiento de peajes en autorrutas, bloqueo de boleterías en las estaciones ferroviarias o del metro invitando a los pasajeros a viajar gratis, y copamiento de instalaciones públicas o trenes, e incluso recientemente la ocupación de una comisaría. Una organización piquetera ha cercado o invadido locales comerciales y la sede de una empresa petrolera reclamando bienes u otro tipo de

compensaciones a cambio del desbloqueo de las instalaciones. Es decir, se ha ido extendiendo una lógica de relaciones de fuerza en la que participan también grupos que se proponen explícitamente crear las condiciones para un acceso revolucionario al poder.

El malestar social es creciente y se hace sentir un reclamo de responsabilidad

gubernamental para asegurar el orden público. El desafío para el Gobierno consiste en mantener una política de contención social y de reconocimiento de la protesta legal, sin favorecer una competencia por la acción espectacular de las vanguardias políticas, que termine generalizando la confrontación violenta y amenazando la estabilidad institucional.