

Coordenação:

Dr. Héctor Ricardo Leis

Vice-Coordenação:

Dr. Selvino J. Assmann

Secretaria:

Liana Bergmann

Editores Assistentes:

Doutoranda Brena Magno Fernandez

Doutoranda Sandra Makowiecky

Linha de Pesquisa

A CONDIÇÃO HUMANA NA MODERNIDADE

VICENTE PALERMO

EL ENEMIGO DEL PUEBLO

Nº 32 - Novembro 2002 (*Série Especial*)

Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas

A coleção destina-se à divulgação de textos em discussão no PPGICH. A circulação é limitada, sendo proibida a reprodução da íntegra ou parte do texto sem o prévio consentimento do autor e do programa.

Capítulo II da série : I Seminário Internacional Regional de Estudos Interdisciplinares: Condição Humana e Modernidade no Cone Sul da América Latina, realizado no período de 19 a 21 de junho de 2002, pelo Programa de Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas.

*Vicente Palermo**

* Doctor en ciencias políticas de la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente se desempeña como investigador del Conicet, asociado al Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires. Entre sus publicaciones recientes se encuentran el libro: *Política y poder en el gobierno de Menem* (Buenos Aires, 2001); y el artículo: “Cómo se gobierna Brasil?”, publicado en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, y *Dados*, Rio de Janeiro.

El enemigo del pueblo

“Nós, o público, ficamos fácil e mortalmente ofendidos. Chegamos a pensar que levar uma coisa a mal é um direito fundamental. Damos grande valor a muito pouca coisa além de nossa ira, a qual nos dá, em nossa opinião, o fundamento moral superior. Deste fundamento superior podemos abater nossos inimigos e infligir pesadas baixas. Orgulhamo-nos de nosso pavio curto. Nossa ira se eleva, transcende.” (Salman Rushdie; No leilão dos chinelos de rubi)

Espero que nadie tenga dificultades para entender el sentido, de inspiración ibseniana, del título de este ensayo. Me parece muy probable que la actual situación argentina sea – y por un lapso de tiempo nada breve – de aquellas en que no haya espacio posible para una política sensata. En plena guerra civil española, Ortega y Gasset escribía que “las horas de bienestar, de equilibrio, de discreción, no han sido nunca regaladas a un pueblo. No llega a ellas sino una vez que ha agotado todas las formas de la insensatez que en el horizonte histórico son imaginables. La norma se perfila sobre el hartazgo de la enormidad y el simple buen sentido es un precipitado de catástrofes” (mayo de 1938). Desde luego sería ridículo tomar la afirmación como una ley de la historia; pero considerando el convulsionado proceso político y social argentino del último cuarto de siglo, y su terrible cuadro del presente, en cambio, la expresión de Ortega se me antoja de gran pertinencia. Entonces, ojalá me equivoque, pero es posible que las cosas vayan a ser todavía mucho peores, y que en ese marco las mejores políticas y los mejores programas de acción de gobierno imaginables se vean sometidos a la mayor asfixia. El ejemplo histórico más a la mano quizás sea la Alemania de entreguerras. Quienes allí bregaban por la paz y por un entendimiento europeo, lo hacían a contracorriente hostigados por la política fácil y

rendidora en el corto plazo; por un lado estaba la estupidez y la mezquindad vindicativas que dominaban la política francesa; por otro, del lado alemán, estaban los que encontraban cada vez más sencillo engordar políticamente en un juego insensato pero sumamente difícil de neutralizar: simplemente, consistía en denunciar como traidores y derrotistas a todos aquellos que pese a todo consideraban que podía ser mejor pagar los costos de un entendimiento. Eran los grupos que ampliaban su auditorio –como explica Zweig en sus memorias– a fuerza de asegurar al pueblo vencido que en realidad no había sido vencido y que toda negociación y concesión eran una traición al país. Muchos de los que jugaron este juego acabaron, a su vez, devorados por la serpiente que contribuyeron a incubar con él.

No se me escapa que, tal vez, Argentina se haya convertido en su propio infierno. *¡Oh, los que entráis, dejad toda esperanza!* Si quisiéramos señalarlos, los signos de funesta confirmación de que no hay ni un minuto para nuevas ilusiones podrían contarse por centenas¹. Pero eso significaría que no hay lugar para la voluntad política. La situación sería tan mala que cualquier cosa que no sea el astuto silencio o el análisis lúcidamente desolador, sería pura ingenuidad y expresión de deseos. Pero si todavía hay lugar para la voluntad política, entonces, el ya familiar optimismo de la voluntad gramsciano se supone que alude a cosas que se hacen con palabras, no con silencio. Palabras, en otras palabras, que la política ha hecho posibles y que hacen posible la política. Que la realidad política no es objetiva e independiente de los participantes, y que este hecho nos obliga a pensar en las oportunidades y posibilidades positivas que toda situación ofrece, y que detenerse estrictamente en las dificultades es justamente estancarse en ellas, son convicciones que creo necesario defender. Y espero que nadie considere un insulto a Weber sostener que su afirmación, “...la política consiste en una dura y prolongada penetración a través de tenaces resistencias, para la que se requiere, al mismo tiempo, pasión y mesura. Es completamente cierto, y así lo prueba la historia, que en este mundo no se consigue nunca lo posible si no se intenta lo imposible una y otra vez”, es pertinente incluso en situaciones tan desoladoras como la de Argentina, hoy (donde la pasión es mucho más probable que se combine con la urgencia y con la desmesura, el deber de cualquier ciudadano conciente de este peligro es luchar contra ello). Más que nunca creo que la situación es borgeana: un caballero sólo encuentra interés por las causas perdidas. Entiendo que Borges no era fatalista en esto; entiendo que se refería a que hay que elegir por lo qué luchar teniendo en cuenta exclusivamente las opciones que valen la pena, que son dignas, ya que de antemano no puede saberse si la derrota es segura o no. Esto no nos exime de la necesidad del auto-examen más severo posible en términos de responsabilidad política, a la hora de analizar las alternativas de acción; no se trata de reemplazar (peligroso juego si los hay) la política por la estética ni por la ética;

¹ Véanse al respecto los agudos y descarnados artículos recientes de Ernesto Garzón Valdés (2002). Sus tesis quizás sean irrefutables: los argentinos hemos solido interpretar nuestra historia y nuestro presente tras lo que podríamos llamar ‘el velo de la ilusión’; la sociedad argentina actual es una sociedad indecente (porque humilla sistemáticamente a los menos favorecidos); la sociedad argentina actual es una sociedad políticamente distorsionada; la sociedad argentina es una sociedad económica expelente; la Argentina es un triste ejemplo de ‘sociedad neanderthal’ (ha caído en una encerrona sin salida en su evolución). El problema con esas tesis no es que sean incontrovertibles – como cualquier tesis desde luego que lo son –; el problema es que son políticamente paralizantes (con esto no “critico” a Garzón Valdés, ya que creo que el espíritu de su texto es el de suscitar la reflexión).

en otras palabras, no se trata –por ejemplo– de quedar bien con nosotros mismos predicando “la unión de todos los excluidos”. Un “bloque de perdedores” es una alternativa seguramente mala, que aislaría a Argentina del mundo o la condenaría a una guerra civil (en la que, digamos de paso, es difícil no adivinar quienes serían los triunfadores). No sería más que una dignidad aparente, puramente expresiva, sin sentido propiamente político.

De allí que el presente ensayo nada tendrá de académico sino que será enteramente *político*: sin mayores ambiciones, ni pretensiones de originalidad, me propongo desplegar argumentos apropiados para la acción. No es tanto un análisis, y mucho menos una expresión de deseos, como el intento de formular y desarrollar algunos argumentos que apuntalen –confiando en que muchos otros colegas y conciudadanos en general también lo hacen a la sazón y lo harán en el futuro– la acción política en momentos en que la penuria política argentina es tanto o más extrema que cualquiera de sus muchas otras. Como ya dije, y volveré más adelante sobre el punto, cabe esperar aún que las cosas empeoren y el terreno para la acción política responsable resulte todavía más estrecho. Razón de más para combatir la parálisis, razón de más para actuar. Razón de más para enfatizar que unas cuantas cosas que creemos deseables son también posibles –aun en el caso de que su factibilidad primero se estreche, en razón del agravamiento de las circunstancias desfavorables–. Y para enfatizar que su probabilidad depende en gran medida de la palabra y de la acción.

Pasado. En perspectiva histórica, el origen directo del actual desastre debe buscarse en el período de recuperación de la democracia y se trata de un conjunto de problemas de naturaleza esencialmente doméstica, frente a los que sería absurdo responsabilizar al mundo, a los imperialismos, a la “sinarquía internacional”, a la “subversión marxista”, a la Iglesia Católica, al gobierno de los Estados Unidos, al Fondo Monetario Internacional, a los bancos extranjeros o a cualquier otro actor externo que no nos caiga simpático². El

² Desde luego, esto no equivale a decir que el proceso histórico argentino, como cualquier otro, pueda entenderse sin atender al mundo del que forma parte, o que el papel de los actores internacionales haya sido neutro o necesariamente positivo. En particular, los organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, tuvieron una influencia particularmente negativa durante los 80, al imponer a los países endeudados políticas de ajuste convencional que en lugar de contribuir a que crecieran sólo aceleraron la desorganización de sus economías. Hacia fines de la década, el nuevo enfoque, pro-reformas de mercado, si por un lado no se separó del programa macroeconómico de ajuste convencional, por otro fue adoptado por los organismos internacionales del modo más esquemático, y presentó rasgos especialmente negativos en el modo en que fue ejecutado, ya que se presionó a los diferentes países a que implementaran los programas de reforma estructural a toda velocidad, sin prestar ninguna atención a la calidad de los diseños y al entorno institucional que acompañaba las reformas. Pero todo esto no se aplica exclusivamente a la Argentina y, en esencia, sólo es posible de entender a partir de factores domésticos el hecho de que Argentina por su vez haya tenido tan pocos grados de libertad para sustraerse de tan negativas influencias. De hecho, la decisión estructural más importante tomada durante los 90, la implantación de la convertibilidad, no es atribuible a ningún organismo internacional, y tanto el FMI como el BM desaconsejaron su adopción. Otra vez, esto no significa que esos organismos no tengan responsabilidades en relación a los desastres posteriores. En un entorno internacional financiero tan volátil, el papel del Fondo ha sido particularmente negativo no sólo en relación a la Argentina; si uno se toma en serio la principal crítica que Michael Mussa (2002) le hace al FMI, esto es, que entre 1995 y 1998 no presionó lo suficiente para inducir un comportamiento fiscal más riguroso en el caso argentino, y, a la vez, no olvida el durísimo texto en que Joseph Stiglitz (2000) analiza

legado de destrucción que deja el proceso militar (proceso que, cabe recordar, disfrutó de un consenso inicial muy vasto y cuyo surgimiento y desarrollo precisan ser comprendidos a partir, eminentemente, de circunstancias internas), fue excepcionalmente alto. Los militares del *Proceso*, magníficamente acompañados por el equipo económico encabezado por Martínez de Hoz, no logran, como la dictadura chilena (tal vez no menos sangrienta y aún más popular que la argentina), sentar las bases de un nuevo modelo de desenvolvimiento, pero sí un descomunal agravamiento de la descomposición del viejo modelo de organización económico y estatal, agravamiento que supone una inflexión definitiva en la historia económica argentina. Simultáneamente, el terror de estado ejercido sobre todo entre 1976 y 1979 crea un gravísimo problema de ajuste de cuentas con el pasado para la naciente democracia. La herencia de desarticulación no pudo remontarse durante el gobierno de Alfonsín. En razón por un lado de la masividad abrumadora del problema (la deuda externa, la dolarización económica y la vulnerabilidad financiera, la captura del estado, la desarticulación del pacto fiscal, el poder de veto de grupos domésticos concentrados, la forma en que el capital político de Alfonsín se vió comprometido por las concesiones que, en materia de juicio y castigo a los culpables del terror, el nuevo presidente entendió que no podía eludir hacer frente a la amenaza golpista, etc.) y por otro por insuficiencias de desempeño de los actores políticos. Uno de los factores que pesó en esta insuficiencia fue la estructura del sistema de partidos; el perfil del sistema de partidos que emergió tras la catástrofe política continua entre 1975 y 1982 fue poco apropiado para dar cuenta de la descomposición económica y estatal, ya que no consiguió ni establecer un juego cooperativo, ni elaborar de modo suficientemente rápido un diagnóstico en torno a la naturaleza de los cambios sufridos y a las políticas adecuadas para lidiar con ellas —en otras palabras, para encarar y procesar exitosamente los conflictos ineludibles, de índole política, social, cultural, inherentes a cualquier curso de acción promisorio. Durante varios años los partidos se inclinaron a creer que la naturaleza de la crisis era menos estructural y que la vigencia del modelo que mal que bien había funcionado hasta el período 1975-76 podía reestablecerse. Es significativo que ya en 1982 los partidos presentaban un perfil de autopercepciones notablemente parecidas (aunque se veían a sí mismos, recíprocamente, muy distintos unos a otros). Con autopercepciones semejantes, y una competencia en el centro, y con electorados, sobre todo después de las elecciones de 1983 (en que por primera vez el peronismo es derrotado), que no pueden dar por seguros, los partidos no compitieron para hacer políticas diferentes, ni cooperaron para hacer políticas comunes; básicamente, tendieron a competir entre sí, para hacer las mismas políticas, y a obstruirse

el comportamiento del Fondo a partir de 1997 en la crisis del sudeste asiático, entonces, el resultado es extremadamente curioso: el FMI se equivocó en el Sudeste Asiático, donde aplicó absurdamente políticas de rigor fiscal que serían apropiadas para estados latinoamericanos, y se equivocó en Argentina, donde avaló la aplicación de políticas de flojedad fiscal que hubiesen sido apropiadas en el sudeste asiático. De paso, el funcionario que fue la punta de lanza de los desastres del Fondo allá es el mismo con el que el gobierno argentino debe tratar actualmente. Pero, otra vez, que esto sea así no quita que el centro de la cuestión sea doméstico; evidencia el punto, por ejemplo, el hecho de que el gobierno brasileño, tras una devaluación que no deseó, a principios de 1999, recurrió a la ayuda del Fondo pero en el marco de condiciones internas que favorecieron un ajuste mucho menos traumático. En términos más generales, lo que me importa destacar es que en el contexto de penuria política, económica y social por la que atraviesa Argentina, el peor error sería favorecer las visiones conspirativistas, o aquellas que aun cuando no lo sean tiendan a atribuir nuestros males al mundo.

desde la oposición. Las políticas de gobierno no pudieron convertirse así en políticas de estado³, los aprendizajes, que se daban a fuerza de fracasos, no podían traducirse en políticas novedosas adecuadas, debido a la obstrucción desde la oposición y a los temores en el gobierno; el período 1983-1989 se caracterizó por este rasgo de competencia y obstrucción destructivas. El peso de la cuestión de los derechos humanos y el temor del gobierno radical en que el conflicto civil-militar, y el corte interno horizontal a las fuerzas armadas, terminaran desestabilizando su gobierno y a la propia democracia, fue un factor concurrente porque el gobierno vaciló en tomar medidas que afectaran intereses poderosos o fueran fácil presa de una contestación política y social desde la oposición. Así, la recuperación de la democracia tuvo un rasgo algo paradójico: si hasta ese entonces la Argentina había conocido un proceso de décadas de creciente desinstitucionalización de los conflictos, que culminó con los enfrentamientos más crudos de los 70 y con el terror de estado, la reinstauración de la democracia parecía presidida por el diagnóstico de que las instituciones reimplantadas habrían de consolidarse en la medida en que fueran capaces de eludir, no de procesar, los conflictos.

Hubo también problemas iniciales de nivel de capacidades políticas de gestión y de liderazgo; de hecho, Alfonsín, una figura de talentos políticos indiscutibles, presentó evidentes fallas en el plano de la política coalicional; cuando aprendió era ya demasiado tarde. Le fue bien en aquellos terrenos en los que pudo movilizar a la opinión ciudadana, como fue el caso del acuerdo con Chile sobre el Beagle. En los que se requería una fina política coalicional no le fue nada bien.

Los rendimientos de los partidos políticos fueron pobres, también en razón de otros factores destructivos de largo plazo que pesaron en esa difícil coyuntura. Por ejemplo, Argentina dilapidó intensamente, por razones no económicas, capital social, en especial en generaciones que en las dos últimas décadas llegaron por gravitación natural a posiciones relevantes. Países que califican a sus habitantes, en especial a sus clases medias y que al mismo tiempo tienen problemas económicos estructurales para absorber la totalidad del personal calificado, que es en parte significativa absorbida por los países centrales, no son una rareza, en esto Argentina no es una excepción. Pero la raíz del problema argentino más grave en este punto, tanto cuantitativa como cualitativamente, no es esa, sino que está vinculada a su traumática historia política. Desde la “noche de los bastones largos” con que la dictadura de Onganía comenzó la destrucción de la universidad (una política muy diferente a la que llevó a cabo la dictadura brasileña, por ejemplo), en adelante, el exilio y la represión han pesado más que la emigración por razones económicas. Así, hay una o dos generaciones diezmadas o deterioradas en las peores sinuosidades de etapas políticas como peronismo-antiperonismo, la “obligación de

³ Incapacidad que nos acompaña hasta hoy. Para el gobierno de la Alianza creo que la política para la cuestión Malvinas, con los cambios que se le imprimen tras la salida de Guido Di Tella, son un buen ejemplo; la política de “seducción” a los kelpers tenía el mérito a mi entender indiscutible, y novedoso, de asumir que en las islas había ciudadanos sujetos de capacidad de discernimiento cuya propia opinión importaba a la hora de definir sus intereses. Y sin embargo, el canciller de De la Rúa, economista neoliberal, prefirió “no saludarlos” (en Nueva York) y luego no se opuso a la iniciativa del ministro de Defensa, otro economista neoliberal, de declarar el 2 de abril fecha de conmemoración malvinense. Con lo cual, como muchas otras veces en nuestra historia, se conjugaron el liberalismo económico más ortodoxo con el nacionalismo territorialista más cerril.

la violencia” colectivamente vivida desde fines de los 60, las dictaduras, el terror de estado del *Proceso*: muertes, exilio, *exit* de la política, entre otros modos de dilapidación, con un impacto muy grande y negativo sobre los partidos y sobre las burocracias públicas⁴.

Algunos rasgos de la cultura política también pueden haber tenido un peso significativo⁵. Uno de ellos tiene que ver con la estructura del régimen político y fiscal argentino (el federalismo argentino comparado por ejemplo con el estadounidense o el brasileño), ya que un rasgo de la cultura política –la forma en que es social y políticamente percibida la *responsabilidad* de los diferentes niveles de gobierno en materia tributaria y de gasto público- gravitó de un modo que, una vez recuperada la democracia, contribuyó a agravar la desarticulación del pacto fiscal. Por otra parte, es cierto que en la cultura política argentina el renacimiento democrático presentó unos progresos importantes; pero también conllevó oportunidades perdidas⁶. La profunda crisis del gobierno autoritario presentaba a su vez la oportunidad de avanzar en términos de dar más centralidad a la noción republicana, de gobierno de la ley. Esto no fue posible. La emergencia de la cuestión democrática avanzó abriéndose paso en un ambiente relativamente hostil, dominado por concepciones democrático-populistas. Los temas liberal-democráticos (pluralismo, libertades, respeto a las minorías, valoración de la diversidad, etc.) lograron ganar un terreno significativo, pero en el marco de esta controversia, las cuestiones relacionadas al gobierno de la ley (Nino, 1992, O'Donnell, 1993) quedaron en un plano demasiado secundario.

Todos estos factores se conjugaron en las dificultades insalvables que tuvo la política democrática durante los 80 para sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo y de organización económica-estatal; por el contrario, la agudización de la crisis, expresada en la dolarización de la economía y en la inflación cada vez más alta, terminaron evaporando la autoridad política y estatal, proceso que cobró visibilidad definitiva en las hiperinflaciones de 1989 y 1990. La crisis de la política democrática y la crisis hiperinflacionaria confluyen en el establecimiento de la convertibilidad como estrategia doble: de reconstrucción de un orden monetario y de reconstrucción de la autoridad política. El conjunto de restricciones legado por la gestión del *Proceso* (con el antecedente importante del *rodrigazo* de 1975), fue demasiado abrumador para las débiles fuerzas políticas democráticas y una vez reinstalado el peronismo en el gobierno, encontró una “solución” que significó una auténtica fuga hacia adelante o, si se prefiere, un salir del paso: la fijación por ley del tipo de cambio. Esta fue, ciertamente, una decisión política, no técnica. Y significó un autoatamamiento. Del mismo modo que Ulises

⁴ Y una parte de los *sobrevivientes* regresó –al país y a la política- no del mejor modo, muchos actuaron bajo la presunción de que de un modo u otro debían ser compensados (algo que se puede entender).

⁵ Las cuestiones de cultura política son importantes porque enraizan a las élites políticas y partidarias; prefiguran opciones y escenarios posibles. No explican absolutamente nada pero condicionan casi todo. Sirve analizarlas identificando momentos en que se enlazan íntimamente con procesos históricos; me parece que también en esto 1983 es una clave.

⁶ Esto es significativo porque haberlas perdido pesó posteriormente. Una de ellas fue la guerra de las Malvinas; proporcionaba la oportunidad para dejar atrás el nacionalismo territorial y reconfigurar la comunidad política en una clave de patriotismo republicano. Esto se desaprovechó por la forma en que las dirigencias políticas se habían comprometido con la guerra entre abril y junio de 1982.

se ató al palo mayor, porque sabía que su voluntad sucumbiría al encanto de las sirenas, así el gobierno precisaba convencer a los agentes económicos de que su voluntad no flaquearía en el futuro y se ató a sí mismo: creó una situación en la cual el daño a infligirse si saliese de la convertibilidad sería tan macizo que el cambio fijo resultó creíble como ancla de los precios. La convertibilidad funcionó quizás también por razones simbólicas vinculadas a nuestra historia: de algún modo hubo una esperanza colectiva, de recuperación de una economía próspera, depositada en la organización monetaria del período de grandeza, el período de la Argentina liberal.

La convertibilidad consiguió generar confianza en el corto plazo; el país conoció cuatro años continuos de recuperación económica y fiscal, y alguna mejora (si comparados con los correspondientes a la hiperinflación) de indicadores sociales - de tal forma, y contradiciendo la metáfora política empleada por el presidente al inaugurar su gobierno, en verdad se ‘anestesiaron’ los cambios. Pero, ¿mantendría la confianza permanentemente? La respuesta sobrevino en 1994: en la virtud está también encerrado el peligro, y atarse al palo mayor puede ser fatal si el barco se va a pique. La convertibilidad ata el nivel de actividad económica a los flujos de capital externo. Estos dependen del arbitrio de los inversores, en un mercado mundial de capitales con pocas restricciones y al que Argentina está plenamente integrada. ¿Qué observan los inversores? Centralmente, la solvencia externa y fiscal de un país⁷. El gran problema es que las transformaciones de la década –las formas en que se procuró dejar los males que culminaron en las hiperinflaciones- arrojaron un resultado en que la vulnerabilidad externa y fiscal resultó un rasgo permanente. Por un lado, Argentina no podía devaluar para equilibrar su comercio externo⁸. Por otro, las posibilidades de corregir el desequilibrio externo por medios más virtuosos estaban cercenadas debido a las graves “imperfecciones” que presenta la organización económica e institucional argentinas (como un resultado del propio proceso de cambio de reglas). Así, se había transferido a los inversores financieros la decisión sobre el nivel de actividad económica interna y, al mismo tiempo, se había establecido una forma de organización de la economía y el estado que inspiraba “desconfianza” permanente a esos inversores⁹.

Si, acompañando la implantación de la convertibilidad en 1991, las reformas se hubiesen concretado creando un entorno institucional y macroeconómico a favor de la eficiencia productiva y asignativa (lo que desde luego incluye un estado que cobre impuestos y gaste inteligentemente), quizás la economía habría sido menos vulnerable y por tanto menos sujeta al pánico de los inversores. ¿Era esto posible? Es difícil saberlo; lo seguro es que en muchos sentidos se avanzó en dirección completamente opuesta: las condiciones en que se hicieron las reformas (huyendo como se podía de una crisis), las

⁷ Es decir, la capacidad de pago de la economía y la capacidad del sector público de tener superávits; de modo que la evolución de estos indicadores es condición necesaria (no suficiente) para que se mantengan los flujos de capital.

⁸ Apelar al expediente de la devaluación para corregir los precios relativos (como en la crisis de 1998-99 lo hizo Brasil) que permitieran equilibrar su balanza comercial.

⁹ Sufrir vulnerabilidad externa con convertibilidad es exactamente ser vulnerable a aquello que los inversores observan para “decidir”, de un modo indirecto, el nivel de actividad económica interna; sin déficit comercial y fiscal, entonces, en caso de turbulencias internacionales quizás los agentes económicos no considerarían riesgoso permanecer en moneda doméstica; pero este no fue el caso.

preferencias de los protagonistas de las mismas (los simplismos del Consenso de Washington), y las propias características de muchos de esos protagonistas (patrimonialismo, mafia y corrupción), arrojaron un resultado muy diferente (desde luego, un aspecto central de este tema es la propia cuestión tributaria, en la que Argentina no ha sido capaz de sostener los perceptibles, aunque todavía insuficientes, avances que había conseguido en el mejor momento de la convertibilidad).

En el mejor de los casos, todo esto creaba una situación de crisis latente, que pasaba a ser efectiva en virtud de “crisis de confianza” que podían dispararse por motivos bien domésticos bien internacionales¹⁰. Entonces entraba a tallar la lógica de equilibrio de la convertibilidad – salida de capitales y recesión- con el correlato de mayores costos sociales. Desde luego, en este caso también entraban en juego los intereses: los más poderosos presionan por “soluciones” de su predilección -salarios a la baja, precarización del empleo, impuestos más regresivos, etc.

Adolfo Canitrot (1992) explica muy bien cómo la moneda doméstica se valoriza, exponiendo por tanto a la economía a un problema de desequilibrio externo, y cómo este problema puede a su vez traducirse bajo ciertas circunstancias (por ejemplo una crisis financiera internacional) en un problema de confianza externa debido al cual se retiran capitales y se revierte el ciclo expansivo creado a partir de la implantación de la convertibilidad. También explica cómo, en ese caso, dentro de las reglas de juego autoimpuestas que suponen no desvalorizar, la única alternativa es el ajuste de la economía real, que baja al nivel impuesto por la reducción de la moneda circulante. En un libro reciente, Krugman (1999) considera precisamente el caso argentino como un “absurdo” en el cual existe una recesión y el país no puede utilizar los mecanismos anticíclicos muy recomendables para neutralizarla. Con todo, para un enfoque politológico, es probable que la mejor aproximación a esta cuestión continúe siendo el texto clásico de Polanyi. En *La gran transformación* Polanyi explica que la moneda, el trabajo, y la tierra, no son bienes producidos para el mercado, y que someter la moneda, el trabajo y la tierra al mercado, a la demanda y la oferta, es un artificio económico, que, como lo experimentaron muchas economías que en los 20 se aferraron al patrón oro, puede costar muy caro. Someter la moneda al mercado es exactamente lo contrario que someter el tipo de cambio, el valor de la relación *peso-dólar*, en este caso, al mercado. Concretamente, al fijarse (políticamente) el tipo de cambio, es la cantidad de dinero en la economía la que pasa a ser establecida únicamente por el mercado; definitivamente, *no se trata de mercado o estado, o de mercado o política; sino de una opción entre dos formas políticas*: dejar al mercado la cantidad de moneda, o dejar al mercado el tipo de cambio. En otras palabras, que la cantidad de dinero esté entregada al mercado, significa que, en ciertas ocasiones, en el corto plazo, los salarios reales pueden técnicamente, precisar caer hasta un punto en que no exista el largo plazo... por muerte de los trabajadores que reciben tales salarios reales. Los argentinos habíamos así “elegido” una forma extremadamente auto-exigente de vincularnos con el contexto internacional, en una época

¹⁰ Ejemplo, la devaluación súbita de Brasil a principios de 1999 que afectó directamente –nuestra balanza comercial- e indirectamente –alertó a los inversores sobre mayores dificultades argentinas y estos actuaron en consecuencia, empeorando la situación, en forma de profecía autocumplida.

en que la economía internacional funciona, a su vez, de una forma extremadamente exigente¹¹.

Finalmente, el círculo vicioso se rompió, pero de un modo cuyo potencial traumático es ominoso: los peligros de hiperinflación, de desorganización aún mayor de la autoridad pública, de eventual dolarización, y los consiguientes costos sociales y políticos de magnitud difícilmente predecible, están en el horizonte.

Presente. Uno de los aspectos más negativos del proceso reciente es que hubo una auténtica implosión de la representación política, que se puede identificar emblemáticamente en el Frepaso y hasta en la figura de una sola persona, Carlos Chacho Alvarez. La crisis de la política representativa tiene una gran nitidez en el así llamado “voto-bronca” de octubre de 2001; tras varios ciclos, muchos votantes dejaron de someter a juicio las acciones pasadas de los que gobernaron al perder la esperanza de que los que los reemplazaran fueran mejores (en ese sentido, difícilmente pueda esperarse que los votantes viviesen de otra manera la experiencia del ciclo salida de Menem y el PJ – ingreso de De la Rúa y la Alianza). Las responsabilidades de los políticos y los partidos son indudables, y deben ser identificadas, pero, probablemente, las críticas que la ciudadanía y el sentido común actual en Argentina formulan contra ellos son equivocadas. Veamos primero las críticas que, a nuestro entender al menos, son correctas (el ejercicio no es ocioso porque puede ayudarnos a identificar cursos de acción futura). La primera está implícita en la discusión del punto anterior: el fracaso de la política democrática durante los 80, y el menemismo de los 90 son dos caras de la misma moneda. Era posible –aunque, tengo que admitirlo, endemoniadamente difícil a la sombra del legado de la dictadura militar– sentar las bases de un modelo económico y estatal más viable y más justo que legitimara la representación política por sus rendimientos. Por el contrario, la hiperinflación le dio la oportunidad a la peor política posible –presidida, es cierto, por una figura de talento poco común para la política práctica–, una combinación de patrimonialismo y mercado que finalmente acabó mostrándose inviable pero que ha llevado a la Argentina al borde del abismo. Quizás la opción por la convertibilidad en sí misma no conducía forzosamente a la catástrofe; pero combinada como lo hizo con un perfil de economía y estado de extrema vulnerabilidad, Argentina quedó en una trampa en la cual no podía crecer económicamente en forma sustentable y mucho menos reconstruir el estado y las políticas sociales indispensables. Sólo podía, como lo hizo, reactivar su economía a fuerza de endeudamiento externo público. Dicho en otras palabras, la acción política –a grandes rasgos– optó por una forma de *muddling through* (salir del paso, *zafar*, en porteño, *dar um jeito* en portugués de Brasil) que significó una mejora en el corto plazo –ampliamente aprovechada por la constelación de intereses políticos y económicos menemistas–, en términos de reactivación económica, pero al precio de colocarse en una trampa estratégica de rigidez: los costos de salir de ella eran tan grandes que el esquema se arrastró patéticamente por varios años, hasta que la salida

¹¹ Hemos conjugado dos graves problemas: estamos *extremadamente* expuestos (considerando los datos disponibles, esto salta a la vista en comparación con el caso brasileño, por ejemplo) a un entorno internacional *extremadamente* turbulento, volátil, desorganizado.

no fue una opción sino que tuvo lugar debido a su propio desequilibrio: cuando la insustentabilidad del esquema se hizo evidente, colapsó.

Otra de las responsabilidades de las élites políticas tiene que ver con su incompetencia para no ceder frente al *qualunquismo* que barrió la cultura política argentina. Esto es difícil de explicar en pocos renglones y, desde luego, también tiene raíces político-culturales de largo plazo; en los peronistas pero no únicamente en ellos. El propio Perón era incurablemente ambiguo en lo que se refiere a la política; se jactaba de ser un experto en política pero al mismo tiempo la despreciaba profundamente (era prisionero de una concepción organicista de lo social e identificaba política con “conducción”). Pero el menemismo dió el primer gran paso en los 90 en lo que puedo denominar la rendición de la política frente al *qualunquismo*. Inició hábilmente la “política de la antipolítica”, denostando a los partidos, los políticos profesionales, haciendo una presentación de su autoridad política esencialmente apartidaria y supuestamente tecnocrática (cuando, en realidad, las bases de su gobierno fueron esencialmente político-partidarias), inaugurando un juego que el resto de la clase política fue –con excepciones importantes pero que, al cabo, sucumbieron– sintiéndose obligada a jugar hasta que se convirtió en la regla. La política de la antipolítica tiene dos aspectos; el primero es el de denigrar la política como recurso para la acción política, decirle a la gente lo que la gente cree de la política y los partidos, como un recurso para obtener margen de acción; Menem incurrió profusamente en él; pero finalmente terminaron aprendiendo todos – una de las candidaturas más chocantes de las elecciones de octubre del 2001 fue la cantante de tango de Susana Rinaldi, no por ella, cuyos antecedentes no eran inferiores, por caso, a los de *Palito* Ortega cuando lo convocó Menem, sino porque era candidata de un sector ‘progresista’; bajo la bandera de la renovación de la política se incurrió del modo más craso en la forma de acción política más típica de los últimos años¹². El segundo es el vaciamiento de la política, que tiene diferentes formas: mercado, amenaza mafiosa, impotencia: a fuerza de remitir ilusoriamente lo que es de la política al mercado, a fuerza de utilizar, con propósitos paralizantes, la amenaza de que determinadas acciones u opciones pueden conducir al regreso de la inflación, a fuerza de utilizar como coartadas las restricciones técnicas para descartar alternativas de acción políticamente viables, se refuerzan la despolitización y la creencia de que la política misma carece de un sentido como no sea el interés directo de quienes participan en ella como profesionales.

En el marco de un creciente papel de los medios de comunicación en la configuración de los procesos políticos, la política de la antipolítica se combinó con un aporte negativo de los propios medios, que denomino el “negocio del a verdad”: denunciar y denunciar pero sin tematizar políticamente la cuestión, simplemente devolviéndole a la gente lo que la gente cree de todo¹³. La gente cree que los políticos son corruptos por definición, y el

¹² El Frepaso o sus principales dirigentes tampoco se abstuvieron a veces, de “hacer lo que la gente quiere”; el *escarapelazo* y la posición que hacia mediados de los 90 adoptó Chacho Alvarez en materia del conflicto sobre los hielos continentales son un ejemplo, así como aceptar una supuesta necesidad de una reforma del sistema electoral porque la gente estaba harta con las *listas sábana*s creo que ilustran el punto; así como el *movimientismo* que exhumó el Chacho tras su (a mi entender comprensible y compartible) renuncia a la vicepresidencia.

¹³ “La mentira -decía Groucho Marx- se ha convertido en una de las más importantes industrias de Norteamérica”. Contrariamente a los Estados Unidos de aquellos tiempos, en que prosperaba el negocio de

denuncismo de la prensa contribuye por un lado, a reforzar esa creencia, y por otro, a que la gente crea que puede instalarse el paraíso de la política en santidad sobre la tierra.

Cuando, en el ciudadano común, la convicción de que los políticos son corruptos, se encuentra con sospechas acerca de la inutilidad de la propia política (producto precisamente de la “política de la antipolítica”), y todo ello se cuece en un caldo con un nuevo ingrediente, la desconfianza de la sociedad acerca de sus propias energías y potencialidades de autogobierno, se prepara un plato sumamente indigesto. En esencia, la combinación de la política de la antipolítica con el “negocio de la verdad” se reforzaron en la selección de políticos incompetentes y en profundizar el ambiente *qualunquista*. La combinación dio así lugar al más desenfrenado seguidismo, consistente en seleccionar políticos porque son populares por imagen (imagen de honestos, imagen de hombres de éxito en cualquier campo menos en el de la propia política, imagen de “gente común”), expediente práctico con el cual los partidos dejaron de lado casi por completo otros criterios de selección; el caso más trágico al respecto ha sido el de Fernando De la Rúa¹⁴. Desde luego muchos lectores estarán pensando en que la Argentina no tiene, en estos rasgos, nada de particular, son variantes de la “democracia de audiencia” que identifica Manin (1998); el problema es que, bajo ciertas condiciones, la democracia de audiencia puede alcanzar extremos que comprometen una de las características básicas de la representación, el hecho de que los representantes sean *distintos*, no iguales, a sus representados. Porque, paradójicamente, lo que sucede en la Argentina es que el malestar contra la política y los políticos puede ser consecuencia de que no hay ninguna brecha, de que los políticos son demasiado parecidos a la gente común, y no ‘mejores’ que la gente común: los políticos en la Argentina de hoy, al cabo de un largo proceso del cual la autoinmolación de Chacho Álvarez ha sido solamente la culminación, son asombrosamente parecidos a la gente común: unos como otros piensan que la política es impotente frente a los mercados, a los poderes fácticos, que está vaciada de sentido, que, en el fondo, todo lo que puede hacer un político decente es administrar una situación dada, que no queda más remedio que inclinarse a la fuerza de las cosas del clientelismo, el aparatismo y el particularismo¹⁵. Si la gente común se retira de la política y execra a los políticos porque cree que estos no quieren cambiar las cosas sino utilizar la política en

la mentira, hoy día parece prosperar en la Argentina el **negocio de la verdad**. Denunciar, denunciar y denunciar la corrupción, el egoísmo y la frivolidad de nuestros hombres públicos, se ha convertido en una de las (pocas) actividades empresarias rentables. Decir la verdad parece más honesto que decir la mentira, y probablemente lo sea, pero la responsabilidad y el compromiso para con lo público sin duda exigen infinitamente más que honestidad.

¹⁴ El raquitismo de recursos políticos del gobierno de la Alianza fue elevadísimo, pero al tope de sus elementos figura sin duda la incompetencia política del presidente; por otra parte, el efecto destructivo de esta incompetencia fue multiplicado porque jugó en el marco de una relación que habitualmente se establece entre presidentes y partidos cuando los primeros no son auténticos líderes del partido que los lleva al gobierno: tienden a *entornarse* y aprocurar excluir al partido de la toma de decisiones, en lugar de mantener una pauta de colaboración (Bonvecchi y Palermo, 2001).

¹⁵ Probablemente las razones del malestar colectivo sean muy diferentes a aquellas que los que más sienten ese malestar consiguen identificar. Hay identidad, pero deplorable, nos reconocemos en los defectos de nuestros políticos, que son los nuestros. Como si fuésemos a ver un partido de fútbol profesional y todos los jugadores fuesen tan ‘pataduras’ como nosotros. Reivindicar la política puede ser impopular, pero es indispensable; es preciso enfatizar que renunciar a la política porque un proceso político haya salido tan mal, puede ser tan absurdo como dejar de lado la medicina.

su provecho, los políticos se quedan en la política pero convencidos de que ésta es impotente para generar auténtica acción política (no afirmamos esto en el aire sino con una base empírica bien confiable – véase Portantiero y otros, 2002)¹⁶. Es cierto que en todas partes el presente debate en torno a la relación entre el estado, la política y la globalización está en curso, y sólo recientemente se está revirtiendo la idea de que los estados y la política son completamente impotentes en un marco de finanzas, producción y comercio globalizados. Pero en la Argentina, la implantación de la convertibilidad (aun cuando la propia gestión menemista fue un proceso profusamente político) tuvo un efecto arrasador sobre la idea misma de la política como acción representativa, porque instaló unos parámetros dentro de los cuales hasta los mejores intentos, como el del Frepaso, fracasaron.

Otra de las responsabilidades de las élites políticas tiene que ver, muy directamente, con el fracaso de la Alianza en su gestión de gobierno. Sobre el tema sólo diré aquí que el fracaso no era un resultado inexorable, a pesar de todas las restricciones y los gravísimos condicionamientos que ya hemos señalado. Ex post, es fácil ver que un intento de salida ordenada de la convertibilidad podría haber resultado superior a esperar el colapso; sólo que no había ninguna fórmula de viabilidad política disponible y la convertibilidad tenía un consenso social y político que limitaba cualquier opción en ese sentido - en política casi no hay recompensas por evitar daños mayores, porque nunca es posible demostrar convincentemente que las consecuencias habrían podido ser peores de lo que fueron a partir de las decisiones que efectivamente se tomaron; en otras palabras: si el gobierno de la Alianza hubiera decidido salir de la convertibilidad, habría pagado todos los costos de la crisis sin que nada pudiera mitigarlos, porque no habría habido un sólo argentino dispuesto a creer que la persistencia en la convertibilidad a la larga hubiera sido peor. En otras palabras, quien, hasta mediados de 2001 por lo menos, fuera al presidente con una propuesta de salida de la convertibilidad, estaba exactamente proponiéndole que se hiciera el *harakiri*. Fernando de la Rúa finalmente se lo hizo por su cuenta, pero esa es otra historia; con franqueza es difícil imaginar algún presidente que podría haber decidido, en el escenario de 1999-2001, tomar los riesgos de una salida de la convertibilidad. Quedaba entonces la alternativa de persistir en ella y apuntalarla alterando las condiciones que la condenaban irremediabilmente. Para ello se requería una audacia y una competencia políticas muy superiores a las que disponía la alianza gobernante y sus líderes, en especial De la Rúa. Este eligió las líneas que entendió como de menor conflicto, de acuerdo a sus compromisos, preferencias, convicciones conservadoras, y estilos de acción, y lectura que hizo del mapa político que encontró al llegar a la Presidencia (actuó como si por ser presidente todos debían hacerle caso, en lugar que ponerse a trabajar en la construcción de coaliciones de gobierno). La coartada para esto –una vez más– se la proporcionó el saber técnico: la palabra autorizada de

¹⁶ Acomodando el argumento en las claves interpretativas de Manin, por razones puramente prácticas- la “democracia de audiencia” no preserva a los ciudadanos “de sí mismos”, en el sentido de que los ciudadanos son incapaces en principio de evitar que la popularidad que han otorgado a algunas figuras –por motivos que frecuentemente nada tienen que ver con los atributos políticos conforme a los cuales ellos como ciudadanos preferirían escoger liderazgos-, sea, al mismo tiempo –y ridículamente, en el fondo- el criterio según el cual los aparatos que escogen a los candidatos terminen seleccionando a estos últimos: lo que concluye en algo redondamente absurdo, pero deplorablemente práctico y efectivo, como que un candidato lo es simplemente por el hecho de que ya es popular.

economistas que confiaban en que por vía del ajuste fiscal ortodoxo se podría reeditar el círculo virtuoso de confianza de los inversores y reactivación económica (un curso de política que se demostró claramente *self-defeating*). No era la única alternativa de acción; por ejemplo, hay evidencia empírica suficiente, de que hasta unos meses antes del colapso el gobierno argentino podría haber intentado una reprogramación unilateral de la deuda, con cierto acompañamiento y comprensión internacional (algo completamente diferente al júbilo futbolero con el que Rodríguez Saá anunció en su momento, como si hubiese sido una decisión valiente, un *default* impuesto por quienes ya no estaban dispuestos a prestar); desde luego, esta opción era riesgosa. Pero, por un lado, el nivel de riesgo era notoriamente inferior a decidir salir de la convertibilidad, e infinitamente inferior a lo que ya resultaba bastante obvio: que si seguía sin hacer nada, o hacía más de lo mismo – ajuste ortodoxo tras ajuste ortodoxo – Argentina iba al colapso). De la Rua, a su modo, eligió, y es responsable de esa elección – y las fuerzas políticas que lo llevaron a donde llegó, corresponsables.

Futuro. Lo más probable es que el ambiente político-institucional primero empeore; pero esto nos obliga más aún a ser responsables. Me parece que hoy más que nunca la relación entre sociedad y política en la Argentina está afectada por un problema de intelección. Del modo más sintético: desde hace años se ha incrementado la complejidad de los problemas políticos, sociales y económicos, y, en paralelo, los mapas cognitivos de los grandes grupos sociales (en número y/o en influencia) no han evolucionado tanto, por lo que están enormemente atrasados. De lo que se sigue que parte de la acción política indispensable es de argumentación y persuasión, todo lo contrario a las formas de acción actualmente predominantes.

El esfuerzo en ese sentido será tan duro como subir una cuesta sumamente empinada, porque en el corto plazo todo favorece la brutalización de las propuestas políticas y programáticas, donde los procesos sociales y económicos regresivos incuban un empobrecimiento de la política que por su vez contribuye a realimentarlos. En un medio ambiente como el presente, caracterizado por muchos rasgos negativos, como el distanciamiento y el desinterés por la política combinado con su rechazo activo y vesánico, como la intensidad en que grandes grupos sociales han naturalizado la exclusión social, como la preeminencia de ideologías eficientistas de mercado y ideologías fiscalistas asombrosamente simplistas, como el voluntarismo con el que se pretende poner fin de la noche a la mañana a la impunidad en los poderes públicos, como el atraso ya señalado en lo que se refiere a los mapas cognitivos con los que los grupos sociales y sus organizaciones se desenvuelven, como los sentimientos de humillación y encono que pueden estar incubándose entre aquellos que vienen sufriendo los peores golpes año tras año, no es nada sorprendente que florezcan alternativas extremadamente toscas y al mismo tiempo amenacen con adquirir fugaz popularidad: en la escena política de hoy, la ortodoxia *hooveriana* de López Murphy, el populismo de Carbonetto, las propuestas “de izquierda” que prometen arreglarlo todo dejando de pagar la deuda externa y reestatizando como el camino para la construcción del poder nacional-estatal-popular (y todos los sombríos correlatos tecnocrático-autoritarios que pueden acompañar a cualquiera de estas alternativas sin grandes dificultades), tienen mayores chances de

prosperar que propuestas sensatas como las de Gerchunoff y Llach (2000) o las del Plan Fénix (2002).

¿Cuál es el precio, a su vez, en otros valores, que los argentinos estamos dispuestos a pagar para “mejorar”? Tal vez sea peligrosamente elevado. Tenemos a disposición para temerlo el antecedente funesto del *Proceso*. En 1976 muchos argentinos estuvieron dispuestos a sacrificar mucho de la ley y los derechos para que se reimplantara el monopolio estatal de la violencia (es una paradoja, y el resultado fue atroz, pero también es un acontecimiento verdadero de nuestra historia).

Y, ¿precio a pagar para qué, exactamente? ¿Para un alivio? Alivios y *zafadas* ya tuvimos muchas veces como experiencia; pero son algo muy diferente a auténticas soluciones. Salir del paso temporariamente es una cosa y colocarse en el buen camino es otra muy diferente. ¿Estamos al parecer ahora dispuestos a tirar por la borda la política, y quizás muchas libertades, y muchas cosas logradas, a cambio de un nuevo alivio temporario? ¿Sea por vía de la dolarización económica, sea por la de un gobierno de excepción? Para un camino correcto de largo aliento precisamos consensos políticos y sociales fuertes, liderazgo político estatal y proyecto de largo plazo (algo que no es el famoso “proyecto nacional” que es ilusorio, ya que se está evocando precisamente algo vacío de política, un todos-los-argentinos-de-acuerdo, etc.), en condiciones de encarar y procesar conflictos.

Por eso, creo que es momento para argumentar im-popularmente (tal vez algo semejante a decir que estaba todo mal con la ocupación de las islas Malvinas en 1982, en medio del júbilo y el entusiasmo populares, pero mucho menos riesgoso, probablemente); y nuclearnos los que estamos dispuestos a tratar de hacernos oír, y tratar de persuadir, en una situación políticamente paradójica. Creo que ese tiene que ser el criterio de *selección*: el núcleo del problema *político* actual es que hay gravísimos problemas de acción colectiva y, al mismo tiempo, las soluciones posibles y “correctas” son en su mayoría im-populares, no por supuesto anti-populares, sino en el sentido de que no gozan de popularidad. ¿Qué popularidad goza actualmente la necesidad de reconstruir el sistema representativo? ¿Qué popularidad disfruta hoy día la necesidad de sentar las bases de un sistema tributario adecuado? ¿Y la de establecer los términos de un nuevo pacto fiscal? ¿La de tomar decisiones orientadas a resolver, aunque sea gradualmente y a lo largo de un proceso que puede llevar años, los problemas de vulnerabilidad externa y fiscal? ¿Qué popularidad, entre aquellos grupos sociales que han concentrado un enorme poder de decisión fáctica, y entre las clases medias a su vez amenazadas, goza la necesidad de construir urgentemente las redes de asistencia no asistencialista, para los sectores que no están en condiciones de esperar en lo que se refiere a sus necesidades básicas y a su formación como ciudadanos cultos? Es cierto que hay en el mundo una nueva forma de barbarie, que caracteriza a enormes contingentes de las élites, y que consiste en haber naturalizado del modo más asombroso sus propios privilegios así como la exclusión social que tienen por contrapartida; pero esto no exime a nadie de la obligación ética de asumir una responsabilidad con sus conciudadanos.

La situación es bastante más complicada en términos de generación de capacidad de acción concertada, por ejemplo, que durante la hiperinflación o inmediatamente tras ella,

donde una salida –aunque fuera una fuga hacia adelante– podía reunir dos requisitos: resolver problemas de acción colectiva y disfrutar de popularidad. El comportamiento políticamente apropiado frente a la situación actual debe ser una paciencia democrática activa, no por supuesto un talante autoritario¹⁷. Esto es, si ninguna de las opciones razonables en el largo plazo goza actualmente de popularidad, la acción política responsable no puede rendirse ante este problema, sino colocarse con paciencia democrática frente a él: intentar persuadir sin concesiones. Predicar “en el desierto” con una apuesta difícil, improbable, de que la fuerza de los fracasos de las otras alternativas, y la propia eficacia argumentativa sostenida por la acción, con paciencia democrática activa, dará buenos resultados, políticamente productivos, al cabo. Lo que en ese sentido debería diferenciarnos de los neoliberales, o de los neosocialistas (por ejemplo), no es solamente que no creemos en el contenido sus propuestas (al menos en la mayor parte de esos contenidos, aunque podamos simpatizar con algunas de las preguntas y/o planteos que se formulan); nos diferencia también y sobre todo la convicción de que los “contenidos” que defendemos, en el plano de las fórmulas para la acción, no son ni (políticamente) válidos ni eficaces con independencia del respaldo social con que cuenten y de la sustancia democrática y liberal que los acompañe.

En cambio, los atajos siempre se pueden combinar con las coartadas para salir del paso. Lo trágico de la acción política es que se parece a cualquier cosa menos a la ingenua ilusión escolar del cuaderno nuevo. Ilusión que, sin embargo, vuelve una y otra vez a la política argentina, porque está profundamente arraigada en nuestra cultura política; en 1978, por ejemplo, tras el triunfo de un equipo de futbolistas sobre otros equipos de futbolistas, la inmensa mayoría de los argentinos decidió creer no solamente que había un extraordinario mérito *nacional* en ello, sino también que la hermandad y la buena voluntad entre los argentinos creadas por la victoria constituía algo así como un momento cero desde el cual todo podía volver a empezar bien, en armonía perfecta y seguir bien. Nada más lejos de esa ilusión que la política en el reino de este mundo. Cuéntase de unos jóvenes porteños, que estaban de visita en Irlanda, y salieron desde Dublin, despreocupados, a dar un paseo en automóvil. Tras unas cuantas horas de andar al sabor de sus impulsos de entretenerse y conocerlo todo, advirtieron que se habían extraviado. Entonces le preguntaron al primer paisano que encontraron en el camino cómo tenían que hacer para regresar a la capital irlandesa. El paisano se lo pensó un momento y, mientras se pasaba una mano por la cabeza, con aire de quien no quiere alarmar demasiado con lo que está por decir, exclamó: “personalmente, preferiría no partir de aquí para llegar a Dublin”. Con Argentina, en su búsqueda de órdenes institucionales y económicos que sean al mismo tiempo estables y de crecimiento y equidad, es más o menos lo mismo: habría sido preferible que el punto de partida no fuera el que fue (alta inflación, desigualdad del ingreso, crisis fiscales, etc., etc.), o el que es. El relato de este chiste aquí apunta a destacar elementos que están siempre presentes en el problema del poder y la

¹⁷ Los buenos políticos, a lo Churchill, lo que tienen que hacer es lo que corresponde, no lo que la gente quiere; la idea de hacer lo que la gente quiere ha llegado demasiado lejos, desde su origen “peronista” en la Argentina; pero para hacer lo que corresponde es preciso a su vez convencer, no recurrir a atajos fuera de las instituciones; a Churchill no se le ocurrió ni antes de 1940 ni en el momento crítico de mayo de 1940, intentar forzar a los ingleses a resistir en lugar de capitular ante el Tercer Reich.

política: inexorablemente, debe partirse desde donde “no es conveniente para llegar a Dublin”.

El chiste tiene sentido si pensamos en las recomendaciones de manual que pueden encontrarse en respetables textos de análisis tanto político como económico, tales como: “debería hacerse una reforma política”, o “el *casuismo* afecta el sistema representativo”, o “al gobierno le falta voluntad y coraje”, o “contar con el ahorro externo para retomar un ciclo de inversiones es una apuesta arriesgada”, o “la conducción de la política fiscal ha constituido el punto débil de las últimas administraciones”, o “la sobrevalorización se mantuvo demasiado tiempo”, o “los gobiernos deberían ser bien aconsejados para evitar trampas como la del currency board”, “para reducir el riesgo de crisis cambiarias, los gobiernos deberían incrementar el ahorro doméstico”, etc., etc., etc. Si los políticos no pueden, del mismo modo que aquellos jóvenes porteños, elegir el punto de partida, lo que se sigue de esto es que sus opciones de estrategia serán, forzosamente, riesgosas e imperfectas. No adelanta mucho criticar una estrategia elegida por riesgosa, si no se contrapone una alternativa –política y técnicamente viable– que no lo sea. Y al parecer, todas las opciones política y técnicamente viables lo son. La clave de la cuestión, creo, es que hay estrategias riesgosas e imperfectas para salir del paso, para zafar en el corto plazo, y estrategias riesgosas e imperfectas que pueden, si tienen éxito, recolocar las sociedades en senderos de mejora sustentable. Aunque estamos obligados siempre a partir de situaciones “malas para llegar a Dublin”, y a tomar riesgos e incurrir en imperfecciones, no estamos necesariamente obligados a *salir del paso* apenas (aunque con demasiada frecuencia así lo hayamos entendido). Es elemental en política práctica y los buenos políticos intuitivamente no lo ignoran: es “preferible” una mala política con respaldos sociales (digamos, Gelbard en el 73) que una buena política sin respaldos sociales (digamos, las estrategias más abiertas de desarrollo intermedio que sensatamente proponían algunos economistas poco escuchados en los 70); con todo, la opción mala política con respaldos conduce al fracaso y Argentina no puede ya darse el lujo de otros fracasos; además, es para políticos flojos, tímidos, y no para estadistas; si lo son, deben tener capacidad de constituir los respaldos sociales para buenas políticas (lo que es enteramente compatible con la democracia y las libertades públicas).

Conseguir el objetivo de la forma en que se pueda es lo que Argentina hizo con la convertibilidad; zafó de la inflación como pudo. Salir recurrentemente del paso sugiere un curso tipo path dependency (North, 1993) extremadamente poco alentador (nuevamente, a quien quiera convencerse de que esto ya es así sin vueltas, le recomiendo los trabajos de Garzón Valdés). Argentina conoció a lo largo de su más reciente cuarto de siglo una serie de crisis terribles y de episodios traumáticos: la guerra civil larvada desde 1955, la autodestrucción del peronismo en el gobierno entre 1973 y 1975, la conspiración y el golpe militar, el terror de estado, la política económica de Martínez de Hoz, el exilio, la guerra de las Malvinas, el torniquete de la deuda externa en los 80, la hiperinflación, la hiper-recesión desde 1999, y ahora la salida de la convertibilidad. ¿Hay motivos para pensar que *esta* crisis es auténticamente una oportunidad? ¿Se puede considerar con fundamento que *esta* crisis es una suerte de crash olsoniano (Olson, 1986)? ¿Qué la diferencia en ese sentido de las anteriores? No me atrevo a seguir esta línea de razonamiento sino hasta cierto punto; la guerra civil larvada no llegó nunca a

transformarse en una guerra abierta; el terror de estado, que fue un descomunal experimento de gobierno criminal y que dejó, entre muchos otros saldos horribles, una enorme destrucción de vidas humanas y una forma institucionalizada de hipocresía estatal y complicidad civil en base a sobreentendidos cuyo veneno todavía intoxica los pulmones de los argentinos, contrasta notablemente, tanto en las magnitudes de la violencia como en la metodología clandestina empleada, con, por ejemplo, la represión que, una vez “cautivo y desarmado el ejército rojo”, se impuso en la España franquista (el generalísimo firmaba diariamente decenas de sentencias de muerte mientras mojaba *croissants* en el chocolate). La alquimia económica de Martínez de Hoz –a diferencia de la de sus pares chilenos, que no vacilaron en imponer altísimos niveles de desempleo para cortar definitivamente con lo que entendían eran las raíces del populismo y la inflación y, de paso, darles a los trabajadores su merecido por la herejía de haber soñado con el socialismo–, se llevó a cabo suavizada con gasto público y dulcificada con el dólar barato. Cuando estallaron la deuda, los precios, el desempleo, la caída de los salarios, muchísimos argentinos tenían las mayores dificultades para entender lo que estaba ocurriendo y no fue difícil que los más avisados, por ejemplo, transfirieran su deuda a todos los contribuyentes sin que estos casi lo advirtiesen. El exilio fue amargo como todo exilio, y numeroso, pero empalidece en contraste con el provocado por las guerras civiles argentinas del siglo XIX. La guerra de las Malvinas fue ciertamente atroz, pero no fue nada si se la compara, por ejemplo, con la carnicería que podría haber sido la guerra que los duros del *Proceso* querían hacer a toda costa contra Chile y, desde luego, tuvo un escenario muy limitado –el Atlántico sur, sobre todo el propio archipiélago y parte de la Patagonia– y no afectó bélica ni económicamente la vida cotidiana en el resto del territorio nacional, desde donde se la siguió, salvo excepciones, en un clima de fiesta muy semejante al del Mundial de Fútbol de 1978. Terminado el conflicto militar, la sociedad argentina no experimentó nada que se pareciera a las hambrunas que sufrieron algunos países europeos tras la primera guerra mundial, ni siquiera a las severísimas escaseces que experimentaron, por ejemplo, las islas británicas durante varios años a partir de 1945. La crisis fiscal abierta y convertida en galopante bajo la presión de la deuda durante los 80 culminó en una hiperinflación espantosa, pero sus magnitudes, y su extensión temporal, son ridículamente pequeñas comparadas con las hiperinflaciones austríaca o alemana de la década del 20. No tengo la menor intención de sugerir que cada una de esas desgracias no fue tal, ni tampoco la de sostener que de haber sido mayores de lo que fueron habrían tenido un valor “aleccionador” superior al que tuvieron. No se trata de eso sino, tal vez, de observar que en cada una de esas ocasiones la catástrofe se presentó de un modo que no sólo afectó intensamente a franjas sociales relativamente pequeñas, sino, sobre todo, que permitió siempre encontrar formas de salir del paso. Es difícil saber si la presente situación se diferencia verdaderamente de todas las otras en este punto: que ya no es posible recurrir a este expediente. Por un lado, la masividad y simultaneidad de los problemas que afectan a la Argentina hoy así lo sugiere; por otro, nuevos recursos para *zafar* están, no tiene sentido ocultárnoslo, a la mano.

Pero, quizás la Argentina llegó al punto más bajo en un camino de pérdida de *conciudadanía*; las bases sociales y culturales de la comunidad política están hoy día profundamente erosionadas; la recuperación de la democracia en 1983, como dijimos, tuvo una dimensión liberal-democrática inédita en la historia argentina, pero los procesos

políticos posteriores no permitieron que se consolidara un avance irreversible en términos de comunidad político-estatal democrática. La democracia continuó anclada en nociones nacional-territorialistas y nacional-populistas en mayor medida que en las claves del patriotismo republicano, de amor a la libertad común -como lo define el pensador italiano Maurizio Viroli (1999), es decir la noción de que sólo una república libre que no permite ni privilegios ni discriminaciones es una verdadera patria, y el amor a la patria no es sino el amor a la constitución y a las leyes que sustentan y protegen la libertad común de los ciudadanos. En ese sentido, la oportunidad ofrecida por la catástrofe del *Proceso* (y su culminación en la guerra de las Malvinas) se desaprovechó. Si toda crisis es, conforme al gastadísimo lugar común, una oportunidad, quizás esta lo sea también para fundar la nación sobre bases diferentes: sobre bases no nacionalistas. El nacionalismo y el territorialismo que nos acompañaron como una maldición a lo largo de nuestra historia y que, nada sorprendentemente, no nos ayudaron en absoluto a evitar que, hoy, nos encontremos en la situación de mayor pérdida de autonomía, pueden dar paso a una recomposición de la idea de nación sobre la base del patriotismo republicano. ¿Cómo podemos construir una comunidad política solidaria, y progresar, si no somos capaces de reconocer, bajo las ropas gastadas de un juntador de cartones, a un com-patriota en tanto comparte con nosotros derechos, en tanto podemos sentir que somos libres porque compartimos con él nuestros derechos, y no porque hay guardias armados que protegen nuestra casa o tenemos dólares debajo del colchón si precisamos salir del país? Esa cuestión básica para muchos miembros de las élites ya no se coloca; de modo que la “unidad nacional” es puramente emocional, se realiza en otros planos, quizás nuevamente en los botines de los jugadores de la selección de fútbol en Japón. Pero ninguno de esos planos nacionalistas puede ya vincularnos con los excluidos de modo concreto, que nos comprometa con ellos, en tanto portadores de los mismos derechos que nosotros, sin lo cual no tendremos estado ni comunidad política.

En el presente, convicciones ciudadanas indispensables en la formación de una comunidad político-estatal moderna, están prácticamente evaporadas¹⁸. Los piqueteros, los caceroleros y otras formas de protesta no hacen sino poner en acto esta cuestión. La desobediencia civil está golpeando insistentemente la puerta de la política convencional (lo que no es algo forzosamente malo), y esta no sabe qué hacer con ella¹⁹. ¿Podrán

¹⁸ Según Offe (2000), para reconocer el ciudadano un *deber* como tal (por ejemplo pagar impuestos), es decir, para cumplirlo ‘voluntariamente’ y no por un cálculo en aras de evitar el castigo, el ciudadano debe haber desarrollado frente a *everyone else* dos robustas y resistentes convicciones de fondo: de un lado, la convicción de que la masa de los ciudadanos (y por lo tanto la mayoría a la que le corresponde la autoría democrática de las obligaciones que *le* conciernen) puede calificarse regularmente como suficientemente voluntariosa y comprensiva y que, por tanto, no tiene motivos justificados para rehusar sus obligaciones. Y tampoco los tiene porque cada ‘yo’ parte de la premisa de que ‘todos los demás’ cumplen las mismas obligaciones. Por otro lado, la convicción de que ‘sus’ aportaciones y el cumplimiento de ‘sus’ obligaciones también merecen la pena cuando no redundan directamente en ‘su’ provecho sino en el de ‘todos los demás’. La primera de las convicciones es ‘confianza’ y la segunda ‘solidaridad’ y ambas son condiciones para que pueda consolidarse el fenómeno de dominación estatal, tal y como se manifiesta en el establecimiento efectivo del deber de obediencia.

¹⁹ Los cacerolazos, que son la otra cara de la implosión de las representaciones políticas (autodestrucción de la UCR y especialmente del Frepaso) de la clase media, son de efectos muy ambiguos; pueden servir para repudiar malos gobernantes, y en ese sentido son positivos, pero también el barullo puede aturdir las cabezas de los protagonistas; cuando los caceroleros pasan de golpear a hablar dejar oír las banalidades y

reconstruirse estas relaciones básicas de *conciudadanía* que hemos perdido? Para ello debería pesar la inteligencia y la voluntad de liderazgos preexistentes o nuevos, capaces de desempeñar el rol coordinador indispensable para un difícil proceso de cambio en el que habrá que imponer costos en el corto plazo en función de unos (teóricamente posibles por cierto, pero empíricamente hipotéticos, inciertos) beneficios futuros.

Pero, no se trata aquí de hacer prospectiva. Se trata de adoptar una actitud *hirschmaniana*, identificando analíticamente escenarios que consideremos posibles y deseables, aun en el caso de que nos parezcan improbables, para luego trabajar analítica y políticamente a favor de ellos.

Lo curioso de la actual situación argentina es que hay algunos fundamentos económicos sólidos para pensar que sería posible una recuperación: el nivel de formación del capital humano si bien ha retrocedido pavorosamente en los últimos años, todavía es relativamente alto, la estructura productiva ha conocido un proceso de modernización y significativas mejoras en la productividad a lo largo de los 90. Muchas empresas que se encuentran al borde del colapso, o ya han colapsado, al mismo tiempo estarían en condiciones de aprovechar lo que han ganado durante los 90 en productividad y competitividad para participar de un despegue, a partir del obvio impulso que el cambio de precios relativos en virtud de la devaluación está significando. No se trata, como tantas otras veces, de arrojar todo por la borda. Por el contrario, hay una desproporción manifiesta entre lo “poco” que hay que hacer, es decir un programa nada extremo, y la magnitud de los obstáculos, los conflictos y los problemas de acción colectiva que hay que asumir para hacerlo, y que exigen acción concertada, política. No necesitamos contenidos “épicos”, no necesitamos un programa más “revolucionario” ni de derecha ni de izquierda; aunque sí tal vez la acción política propiamente dicha pueda tener visos épicos. Pero en materia de contenidos necesitamos afirmar mínimos de solvencia externa y fiscal, que nos permitan recuperar, en la nueva situación de inserción internacional irreversible, cierta capacidad de acción autónoma, la que tiene cualquier estado normal por muy integrado a una región o al mundo que se encuentre. De lo que se trata, a mi entender, es de discutir y confrontar alternativas de acción para resolver problemas básicos que, a esta altura, son endiabladamente difíciles para la Argentina, suficientemente difíciles como para absorber nuestras energías: cómo generar capital humano, ahorro, inversión, capacidad innovadora, dimensiones todas sin las cuales ningún país se desarrolla y un sistema tributario mínimamente eficaz y equitativo, y políticas sociales universales básicas, dimensiones sin las que no recuperaremos equidad y el propio desarrollo tendrá por eso mismo patas muy cortas.

trivialidades más increíbles, la antipolítica del sentido común, en el mejor de los casos, cuando no directamente disparates (que demuestran que el nivel de los participantes no es precisamente mejor que el de los políticos que execran). Cambiando de tercio –o de modo y origen social de la protesta– inclusive invadir el Congreso y la Casa de Gobierno no tiene demasiado de inédito. Algunos compararon la irrupción al Congreso con el incendio del Reichstag; eso tiene sentido sobre todo si el que compara sugiere que no se trató de un acto espontáneo sino de una horda manipulada desde algún despacho público, como ocurrió con muchos de los tumultos entre diciembre de 2001 y enero de 2002. Pero, ya en mayo de 1973 la sede del Ejecutivo casi es invadida al grito de “se van, y nunca volverán” (los militares); como los echamos mal, volvieron. Si echamos mal a los malos políticos (incompetentes y/o corruptos) no creo que demoren mucho en volver.

¿Se puede reconstruir la representación? A pesar de las protestas y de la retórica dominante, entiendo que esto último, reconstruir un sistema representativo, sigue siendo mucho más importante que dar cauce a todas las formas de participación directa (aunque no veo una incompatibilidad radical entre la representación y muchas formas de participación directa que pueden combinarse con ella). Si no hubiera otras muchas razones para esta mayor importancia de reconstruir la representación, una de ellas es demasiado crítica en la actualidad como para que no salte a la vista: la fiscal. Elementalmente, sin vínculos representativos no hay obligaciones tributarias legítimas, pero esto se aplica no sólo delante del monarca absoluto, sino también de la asamblea popular. En verdad, reconstruir la representación y los vínculos fiscales debería constituir un solo proceso. Una condición para ello es la reforma política, pero una reforma política apropiada, no concesiva al voluble estado de ánimo de las masas. Idealmente, se trata de cambiar reglas de juego para incentivar comportamientos tanto de representantes como de representados, que los aproximen y que dinamicen la vida política y de los partidos. Desde luego esto es más fácil de decir que de hacer. Aun identificando unas reglas de juego que deseáramos cambiar, está presente el típico problema de que los que tienen que decidir el cambio de esas reglas son en su mayoría individuos, o grupos, que entienden que serán perjudicados por las alteraciones necesarias. ¿Porqué van a aceptarlo entonces? Pero a veces realmente las crisis son oportunidades; las grandes reformas “moralizadoras” y “profesionalizadoras” de la política y la administración norteamericana, por ejemplo, pudieron hacerse (en las primeras décadas del siglo pasado) porque la presión de la opinión pública era tan alta, la disposición a sancionar y penalizar tan poderosas, que ciertos líderes fueron capaces de reunir un poder decisorio que se impuso al de los defensores de las reglas de juego establecidas. El problema es que la presión pública hoy en la Argentina probablemente esté mal orientada (por ejemplo, frente a la absurda demanda de “que se vayan todos”, a algunos se les ha ocurrido eliminar políticos, si no físicamente, reduciendo el número de diputados, o de senadores, y las candidaturas “libres” sin más ni más pueden ser otro paso hacia la mediatización de la política, hacia una mayor selección negativa de ricos, incompetentes y famosos)²⁰. Existen por tanto peligrosos incentivos para que los líderes más “hábiles” se inclinen a favor de unos cambios inadecuados²¹. ¿Existe una posibilidad de una realimentación

²⁰ El ruido de las cacerolas y la práctica del “escrache” ya tienen un sesgo marcadamente antipolítico; sin embargo la crisis es esencialmente política y sólo con política se podrá salir de ella en las mejores condiciones posibles; reivindicaciones populares como el recorte del gasto político, la reducción de las legislaturas provinciales (no hay justificación, por cierto, para mantener la estructura bicameral a nivel provincial, ni un país federal como Alemania se da semejantes lujos, y medidas correctas en ese sentido pueden tener un virtuoso efecto de demostración), la disminución del número de diputados nacionales, el retorno a los dos senadores por provincia o incluso la unificación de las dos cámaras, eliminación de las “lista sábana”, sin embargo son medidas que involucran un porcentaje muy pequeño del gasto público. Involucran también a buena parte de la dirigencia política pero, ¿es aquella que sería beneficioso que se eclipsara? ¿Para ser reemplazada por quienes? ¿cómo conseguir una reelección positiva de ciudadanos que quieran dedicarse a la política y puedan hacerlo competentemente? Este es apenas un ejemplo de los complejos problemas de acción colectiva en relación a los cuales, bajo los efectos de la desesperación, florecen hoy día las propuestas más simples y toscas.

²¹ El presidente Eduardo Duhalde formalizó en febrero de este año el lanzamiento de la reforma política a la que presentó como el instrumento para fundar la “nueva República”. Los cambios se harían de dos formas: en lo inmediato se reduciría un 25% de la Cámara de Diputados y bajaría “el gasto de la política” y los

positiva entre líderes y grupos sociales a favor de cambios adecuados? Tal vez esto dependa de la voluntad política, el coraje y la inteligencia de los muchos justos que, hoy día, están pagando por los muchos pecadores²²; pero supone un gran esfuerzo para remar contra la corriente del *qualunquismo* más concesivo. Determinadas cuestiones, como la sobrerrepresentación poco democrática en la cámara de diputados, o el papel absurdamente abarcador del rol del senado, o, por qué no, la estructura del régimen político, deberían ser puestas en circulación y en debate²³. Algo más espinoso es tratar el

costos de financiación de las campañas políticas. Creo que hay que apuntar a lo contrario: el financiamiento público de los partidos políticos; en lugar de dar un paso más en un camino negativo, el de la política de la antipolítica que inauguró Menem, profundizando en el mismo círculo vicioso, Duhalde debería concentrar todos sus esfuerzos en lograr que Argentina llegue a conservar su propia moneda (no por un problema de nacionalismo sino de elemental necesidad de no atar nuestro signo monetario a la economía norteamericana, que sería como echarse a dormir al lado de un elefante), en una transición, en lo posible, hacia una moneda única con Brasil.

²² Hoy día están pagando justos por pecadores, está siendo impugnada gente que ha dedicado toda su vida a la política, que ha corrido riesgos físicos considerables durante los años más oscuros, y que se ha mantenido todo lo íntegro que se puede uno mantener en esa profesión tan ingrata y que es tan fácil criticar desde afuera (ejemplos ¿Federico Storani, Felipe Solá, Darío Alessandro? Yo no pongo las manos en el fuego por lo que hayan hecho en los años recientes, pero dadas las circunstancias, me molesta menos correr el riesgo de equivocarme en defender a alguien que callarme la boca al precio de no estar en paz con mi conciencia). Pero lo que es mucho peor, la identificación de los justos con los pecadores puede ser autodestructiva para la gente que incurre en ella.

²³ Creo que aquí tenemos otro de los problemas donde mapas cognitivos de “la gente” han quedado superados claramente por su nueva complejidad: políticos “corruptos” contra “ciudadanos honestos e inteligentes”, que exigen que se vayan todos; entre otras cosas, si se van todos, y no se cambian las instituciones (en lugar de hacharlas salvajemente), simplemente volverán los corruptos bajo nombres y apellidos distintos. Con varios miles de años de historia, todavía no conocemos las verdaderas motivaciones de la acción humana; así las cosas, cabe suponer que no llegaremos a conocerlas completamente nunca (es una buena noticia para los que amamos la libertad). Pero desde que existen grupos humanos como tales, existe el poder, y los hombres hemos conseguido a lo largo del tiempo idear instituciones y reglas para encauzarlo (contrariamente a lo que muchos piensan esta no es una contribución original de la modernidad, se remonta por lo menos a la *civis* romana). Desde que las decisiones precisan siempre un fundamento, por precario que sea, ¿cómo pueden crearse o modificarse instituciones y reglas si no sabemos exactamente cómo y por qué los hombres hacen las cosas que hacen? La solución práctica es *proceder como si*: asumir algunos supuestos a los que, aunque sepamos que no son estrictamente verdaderos, les otorgamos provisoriamente un valor de tales: a la hora de decidir alteraciones institucionales, los tomamos en cuenta *como si fueran verdaderos*. Guiados por el propósito de encauzar el poder mediante las instituciones y las reglas, uno de aquellos *como si*, y ciertamente no el menos importante, puede extraerse de la fórmula acuñada por David Hume hace ya más de 100 años: “Al idear cualquier sistema de gobierno, y establecer las verificaciones y controles que indica la Constitución, *debe partirse de la base de que todo hombre es un pícaro y en todas sus acciones no persigue otra finalidad que su interés particular*. Debemos gobernarlo de acuerdo con este interés y, pese a su insaciable avaricia y ambición, *cooperar por su intermedio con el bien común*” (On the independency of parliament, 1875). No ignoro que muchos lectores tenderán a sentirse algo soliviantados por la afirmación de Hume; quizás Hume exageraba: ¿debería aplicarse este *como si* no solamente a quienes ejercitan el poder, sino también a los ciudadanos como tales? Sin embargo, tras ese primer impulso, convendría pensar que hoy en día la opinión pública está más convencida que nunca de que los gobernantes y los políticos en general son principalmente unos pícaros y, nada muy sorprendente, también parece más convencida que nunca de que los ciudadanos somos todos víctimas honestas y virtuosas. Es esa creencia tan extendida la que le da interés práctico a la fórmula, especialmente aplicada al ejercicio del poder y del gobierno: debemos esforzarnos por crear instituciones y reglas a prueba de pícaros, porque cualquier ser humano que se desempeñe con ellas *puede ser un pícaro*. Es más difícil que castigar a unos políticos corruptos por poderosos que estos sean (o parezcan serlo), porque, al fin y al cabo, son los propios políticos quienes tendrán que alterar las

tema de la competencia de los políticos. Puede ser grave que una clase política sea corrupta y egoísta, pero no menos grave es que sea incompetente. Sin embargo las quejas del sentido común sólo secundariamente se refieren a este problema central. ¿Qué reglas habría que cambiar para incentivar la competencia *política* de los políticos? ¿Qué posibilidades existen de que organismos civiles no estatales establezcan por propia voluntad parámetros de desempeño? ¿Tiene sentido pensar en pautas de experiencia previa escalonada?²⁴ ¿O de formación profesional obligatoria? ¿En qué medida y cómo podría ponerse en cuestión el papel de los medios de comunicación en la (de)formación de las percepciones ciudadanas sin que esto implique ni un milímetro de retroceso en las libertades de expresión y prensa?

Desde luego, la otra cara de la recomposición de la representación es fiscal: específicamente, las reglas de juego que regulan las relaciones fiscales y tributarias entre la nación y las provincias deben ser alteradas, para evolucionar hacia un esquema de federalización de la recaudación de impuestos, que suprima los perversos incentivos derivados de la independencia entre quien obtiene los recursos y quien los gasta; este cambio, además de ser indispensable para garantizar la solvencia fiscal que es un requisito básico de cualquier estrategia de crecimiento a largo plazo, tendrá un impacto decisivo en la configuración de los partidos políticos y de sus vínculos con los ciudadanos (otro excelente ejemplo de mapas cognitivos atrasados: las reformas estructurales de los 90 convirtieron el esquema de coparticipación federal, que ya sufría problemas probablemente ilevantables, en un conjunto de reglas de juego obsoleto, pero esto no es tan notorio y no forma parte de los debates políticos argentinos sino desde hace poco tiempo).

En suma, hay fuertes vientos de reforma institucional, pero probablemente estén soplando en una dirección equivocada. En cualquier iniciativa de reforma institucional los incentivos deberían colocarse a favor de: a. eficacia preventiva; b. efectos virtuosos de largo plazo; c. ganancias colectivas; muchas de las iniciativas actualmente en danza

reglas. Pero la opinión pública y ciudadana lo pueden conseguir: demostrando claramente no solamente a los políticos virtuosos por convicción (que ciertamente los hay) sino también al infatigable tropel de logreros, que una reforma institucional apropiada será también beneficiosa para ellos, en la medida en que les permitirá reconstruir sus lazos con la sociedad y los electores.

²⁴ Está implícito en Parlamento y Gobierno, donde Weber (1982), propone que los líderes se elijan de entre los partidos con representación parlamentaria, e introducir incentivos para carreras legislativas que impliquen no sólo un interés en el desarrollo de las máquinas partidarias sino también la capacitación técnica de los legisladores en el manejo de -y el enfrentamiento con- la burocracia. En este sentido, introducir el requisito de que los ministros del Poder Ejecutivo -y por que no, el jefe de Gabinete y el Presidente- hayan pasado primero por el Congreso al menos durante un período completo quizás sea una idea interesante. Incentivaría la tarea legislativa y la profesionalización de los legisladores, ya que estos querrían hacerse visibles de algún modo (por supuesto, puede ocurrir que presenten proyectos *pour la gallerie*, pero cuando quieran ser ministros será fácil impugnarlos por ausencia de *expertise*). Quitaría cierta importancia a los líderes provinciales en la configuración de lealtades de los legisladores nacionales e incentivaría a los legisladores a buscar su reelección. Podría combinarse con el reclamo *qualunquista* de que cualquiera pueda presentarse: que lo hagan para diputados y senadores, pero que se vean forzados a mostrar competencia antes de poder presentarse para presidentes o ser designados ministros o jefes de gabinete. En este sentido, funcionaría para proteger al sistema político, en esta hora crítica, de la irrupción de una horda de oportunistas y *dilettantes* (agradezco a Alejandro Bonvecchi haberme recordado esta raíz weberiana de la cuestión así como el diálogo sobre este punto).

empeoran los problemas, porque refuerzan lógicas perversas que ya están inscriptas en muchas de nuestras instituciones: a favor de efectos de corto plazo, una vez que se han planteado los problemas y en función de respuestas a demandas segmentadas y de gran visibilidad. Parece claro por ejemplo que una reforma que fragmente las candidaturas a los cuerpos legislativos va a tener ese efecto (entre otros malos): la búsqueda del voto local e individual va (realimentándose con la lógica de la competencia de los gobiernos locales) a favorecer políticas localizadas, particularistas, de gran visibilidad y efectos de corto plazo en lugar de políticas que beneficien a grandes agregados, preventivamente, y en el largo plazo. En la medida en que no existan esfuerzos públicos, políticos, para que “la gente” adquiera un conocimiento que los ayude a penalizar en las urnas, o en las asambleas, esos comportamientos, estos tenderán a eternizarse. En Argentina, como en muchos países afectados por problemas semejantes, este efecto es técnicamente conocido pero al mismo tiempo tan invisible como el aire que respiran para muchos políticos y la inmensa mayoría de los votantes: no es tanto que los políticos “roban” para sí mismos o para financiar la política; es más que están estructuralmente condicionados a escoger las iniciativas de uso de los recursos que les rindan más políticamente a ellos. El resultado es que se tienden a no tomar medidas caras en el corto plazo pero muy baratas en el largo para *evitar* una epidemia y se prefiere destinar los recursos a erigir obras que se *ven*, o a postergar la extensión de la red de alcantarillas (que tendría fenomenales efectos positivos sobre la salud de la población) y a hacer arreglos de superficie que son más *visibles*. Nada que ningún estudiante de ciencias políticas ignore. La cuestión es que la gente tiende a considerar un problema *personal*, de políticos corruptos, lo que no lo es; cosa que tampoco ignoran los estudiantes (incluyendo probablemente a los de Franja Morada). El problema es que para romper las lógicas de comportamientos perversos estructuralmente inducidos, alguien debe argumentar y convencer, y si tiene a su favor los fracasos visibles de esos comportamientos, mejor.

¿Es posible institucionalizar otras formas de participación, junto a la recomposición de la representación? Hay al menos cuatro líneas de trabajo en lo que se refiere a ello que son prometedoras y que deben examinarse. La primera es la que combina *con los mecanismos representativos* mecanismos de deliberación y participación directa de los ciudadanos; algunos están establecidos en la Constitución Nacional pero, según estudiosos (por ejemplo los trabajos de Ariel Colombo), para que esos mecanismos adquieran su potencial democratizador y transformador en lugar de convertirse en instrumentos de manipulación en manos de las élites, se requieren reformas en su diseño. La segunda es la extensión y el fortalecimiento de los mecanismos de *accountability* social, es decir, las formas de acción individual o grupal de ciudadanos que reclaman, valiéndose de los mecanismos establecidos por las propias disposiciones constitucionales y legales, por el cumplimiento de la ley, por el gobierno de la ley, por el comportamiento debido de los funcionarios públicos, etc. (los trabajos recientes de Smulovitz y Peruzotti se ocupan de ello). No solamente son formas posibles y compatibles con la política representativa (aunque eso no signifique que la relación esté libre de tensiones, todo lo contrario) sino que puede razonablemente esperarse que se configuren círculos virtuosos de recomposición de la representación y la participación ciudadana. La tercera de las formas son las acciones combinadas de participación directa, a partir de iniciativas de la sociedad civil, que tienden a fortalecer lo público en la medida en que establecen mapas de acción

con respaldo social y acotan el campo de las ofertas políticas atractivas, en otras palabras, proporcionan incentivos más adecuados a los propios dirigentes políticos. La cuarta son las iniciativas de participación directa en la gestión, formuladas e implementadas desde los partidos y los poderes públicos, pero que van al encuentro de la sociedad civil, como las formas de presupuesto participativo en el plano local.

Volviendo a los temas de desarrollo económico, como dice Michael Mann (2000), "...la cuestión vital es el grado de desarrollo de la economía a secas, pero también de dos de sus condiciones previas: el alcance de la condición 'civil' del país y la capacidad del estado en cuanto a las infraestructuras". Quizás la clave sea que para Argentina, tanto como para Brasil, la integración puede significar una sinergia en ese sentido. Tal vez existe ahora una gran oportunidad para concebir el Mercosur como comunidad política y para la reformulación de un nuevo perfil productivo – exportador.

Durante los noventa, la historia de la convertibilidad argentina y la historia del Mercosur se entrelazaron penosamente. Como la convertibilidad no soportó las vulnerabilidades estructurales del perfil adquirido por la organización económica y estatal durante el período menemista, el Mercosur se fue hundiendo en un pantano, acumulando desequilibrios potenciales que se pusieron claramente de manifiesto tras la devaluación del real en enero de 1999. Por un lado, como Argentina y Brasil no coordinaban sus políticas macroeconómicas, cada vez que se veían obligados a responder a impulsos de la economía internacional o doméstica que los afectaban, no tenían cómo evitar el traslado de parte de la carga de sus intentos de ajuste a los otros socios. Con esto, el proceso de integración sufría golpes cada vez más fuertes, en un espiral de represalias muy indeseables. Por otro lado, en la medida en que la Argentina estuvo aferrada al tipo de cambio fijo, la posibilidad de profundizar el proceso integrador, coordinando las políticas macroeconómicas, y orientándolo hacia el establecimiento de una moneda única, estaba sujeta a la condición de que Brasil también fijara su cambio, lo que sin dudas habría tenido para este país un resultado económicamente desastroso y social y políticamente suicida. Por todo ello, la crisis del Mercosur, dentro de los marcos de la convertibilidad argentina, se había tornado irreversible.

Sin embargo, si Argentina logra, luego de salir de la convertibilidad, no caer en la trampa no menos peligrosa de la dolarización, se abre la posibilidad de que el grupo dé un inmenso salto cualitativo en términos de una integración institucional, de coordinación de sus políticas macroeconómicas, de configuración de una unidad económica e inclusive monetaria. Este conjunto de políticas de integración ha vuelto a adquirir factibilidad técnica y, a nuestro entender, plausibilidad social y política. Para la Argentina, esto puede ser particularmente atractivo porque la afinidad electiva entre Brasil y un modelo de desarrollo productivo exportador es mucho más alta que la que presenta la Argentina, si se toma en cuenta a los respectivos actores económicos predominantes, a las élites políticas y sociales, y al peso de los partidos y los movimientos populares. En Brasil, las fracciones financieras y los sectores que capturan rentas en los servicios privatizados son, comparativamente, más débiles que en Argentina. La posibilidad de una alianza transnacional en torno a este modelo se abre como una de las pocas posibilidades mediante las cuales Argentina podría contar con la fuerza política, y social, para intentar

concretarlo. El perfil de un modelo productivo de largo plazo, cuyos lineamientos básicos sean la solvencia fiscal, la productividad y la equidad, tiene más posibilidades de fortalecerse en el marco de la integración regional.

Si es así, la posibilidad de que Argentina y Brasil, junto con Uruguay y Paraguay, decidan encarar la refundación del Mercosur en términos semejantes -en su espíritu y en su densidad política- a los de Monet y Schuman en el caso europeo de posguerra, depende nada más ni nada menos que de la emergencia de liderazgos ciudadanos y políticos capaces de suscitar argumentación y acción a favor de ese rumbo común. Y hay motivos para cierto optimismo, ya que, en los últimos años -paradójicamente al mismo tiempo en que la rigidez de la convertibilidad hundía al Mercosur en su crisis- el proceso integrador fue desarrollando un capital de conocimientos y posiciones que contribuye para una convergencia. La viabilidad institucional de la conformación de un Mercosur auténticamente político (como proyecto político que comprende en su seno a su vertiente económica) está siendo respaldada por el avance de un conocimiento especializado en el campo político-diplomático, así como por parte de diferentes élites económicas, sociales, y organizaciones no gubernamentales, que podrían apuntalar, a su vez, la concreción del proceso integrador en una velocidad mucho mayor si la comparamos con el caso europeo (que dio sus primeros pasos, conviene recordar, sin un legado previo de experiencias y conocimientos específicos).

Por otro lado, se puede admitir la objeción de que Argentina y Brasil todavía no gozan de la confianza mutua y el conocimiento recíproco que serían ingredientes ideales para pavimentar el camino integrador (dado que, es obvio, concretar el proyecto implicará resolver innumerables conflictos de intereses y percepciones distintas). Pero debería reconocerse, a su vez, que a los franceses y alemanes tampoco los unió el amor, sino el espanto. Ciertamente, tanto la Argentina como Brasil tienen diversos y perceptibles incentivos de espanto que den sentido a una mayor integración.

Es importante resaltar que no se trata meramente de retomar el proyecto Mercosur en los parámetros eminentemente económicos con que fue establecido desde mediados de los 80; se trata de la posibilidad de redefinirlo como comunidad política, como *politeya*. Proyecto capaz de constituirse en un horizonte compartido por los pueblos y ciudadanos de los países del bloque, y no exclusivamente por los agentes económicos o por la sociedad en tanto agregado de factores productivos. Se trata de concebir el Mercosur como un proceso en el cual los estados individualmente considerados perderían (en relación a las instituciones a ser creadas en el propio Mercosur) capacidades de acción autónoma, pero las ganarían, en conjunto, frente al mundo globalizado.

El traumático final de la administración De la Rúa, más que una crisis es la culminación de un largo y doloroso proceso (cuyos costos sociales, económicos y políticos todavía son difíciles de prever en su totalidad), centrado en el experimento de la convertibilidad; pero contiene en sí mismo una oportunidad y una promesa: la posibilidad de redefinir la integración al mismo tiempo que la de definir un modelo de desarrollo viable y más justo. Se trata de un desafío a las reservas de virtud política y civismo de los líderes y los

ciudadanos de los cuatro países, que juegan mucho de su futuro en aprovechar, en lugar de dejar pasar, la oportunidad abierta.

Referencias bibliográficas

AAVV (2002): Hacia el Plan Fénix. Propuesta para una estrategia de reconstrucción de la economía argentina para el crecimiento con equidad; Cátedra Libre de Desarrollo Humano Leopoldo Portnoy, Buenos Aires.

Bonvecchi, Alejandro, y Palermo, Vicente (2001): En torno a los entornos: presidentes débiles y partidos parsimoniosos; Revista Argentina de Ciencia Política, año 3, núm. 6, Universidad de Buenos Aires.

Canitrot, Adolfo (1992): La macroeconomía de la inestabilidad; Boletín Informativo Techint, núm. 272, octubre-diciembre, Buenos Aires

Garzón Valdés, Ernesto (2002): Cinco tesis sobre la situación política argentina; mimeo, Bonn.

Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (2000): El optimismo de la razón. Un proyecto nacional de desarrollo en economía abierta; mimeo, Buenos Aires.

Krugman, Paul (1999): De vuelta a la economía de la Gran Depresión; Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.

Manin, Bernard (1997): The Principles of Representative Government; Cambridge, England.

Mann, Michael (2000): Ha terminado la globalización con el imparable ascenso del estado nacional? en Zona Abierta, núm. 92/93, Madrid.

Mussa, Michael (2002): Argentina and the Fund: From Triumph to Tragedy; Institute for International Economics, march.

Nino, Carlos (1992): Un país al margen de la ley. Estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino; Emecé Editores, Buenos Aires.

North, Douglas (1993): Instituciones, cambio institucional y desempeño económico; Fondo de Cultura Económica, México.

O'Donnell, Guillermo (1993): Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas; en Desarrollo Económico, vol. 33, núm. 130, julio-setiembre, Buenos Aires.

Offe, Claus (2000): Democracia y Estado del Bienestar: un régimen europeo bajo la tensión de la integración europea; Zona Abierta 92/93, Madrid.

Olson, Mancur (1986): Auge y decadencia de las naciones; Ariel, Barcelona.

Polanyi, Karl (1992): La gran transformación; Juan Pablos Editor, México (edición original en castellano, 1947).

Portantiero, Juan Carlos y otros (2002): Informe sobre la democracia en Argentina; PNUD-FCE, Buenos Aires.

Stiglitz, Joseph (2000): What I learned at the world economic crisis. The Insider.

Viroli, Maurizio (1999): El significado histórico del patriotismo; revista de Ciencia Política, vol. XX, núm. 1, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago e Chile.

Weber, Max (1982) [1918]: Parlamento y gobierno en el nuevo ordenamiento alemán; en: Escritos Políticos, tomo I, Folios Ediciones, México.