

J O R G E L I O T T I

# LA ÚLTIMA ENCRUCIJADA



**LOS DILEMAS DE LA  
DEMOCRACIA ARGENTINA**

Espejo de la Argentina  Planeta

**JORGE LIOTTI**

**LA ÚLTIMA  
ENCRUCIJADA**

**LOS DILEMAS DE LA  
DEMOCRACIA ARGENTINA**

Espejo de la Argentina  Planeta

# INTRODUCCIÓN

*El futuro tropezó en Lanús*

**E**l invierno de agosto se hacía sentir en Valentín Alsina, zona popular de Lanús, en el oeste bonaerense. En ese barrio de viejos inmigrantes que se dedicaban a la industria del cuero desde hace años coexisten casas de familias de clase media baja, con galpones y fábricas. Sin planificación alguna, la urbanización creció en forma agreste, sin medianeras ni criterios estéticos. Conurbano clásico. Generaciones acumuladas desordenadamente, primero por el atractivo laboral de las industrias; después por las changas y el comercio informal. Allí, donde termina la calle Guatemala y se agolpa el Riachuelo se levanta la planta Tenaris SIAT, la fábrica de tubos con costura más grande de la Argentina y la segunda de Sudamérica. Pocos meses antes había comenzado la guerra en Ucrania y los precios internacionales del gas volaban. El presidente Alberto Fernández había regresado a fin de junio de la cumbre del G-7 en Munich, donde les había asegurado a los mandatarios de las principales potencias mundiales que en poco tiempo más la Argentina se transformaría en un proveedor de gas alternativo a Rusia. Una incursión prometedora en la primera liga internacional en un momento crucial de la historia. La gran apuesta era la rápida construcción del gasoducto Néstor Kirchner, para cuya obra las autoridades de la planta de Valentín Alsina habían dispuesto intensificar las tareas: tres turnos de trabajo de 8 horas cada uno, los

siete días de la semana. Prioridad absoluta para un proyecto estratégico que le permitiría al Gobierno reducir los costos de la importación del fluido y posteriormente reingresar en el circuito de exportaciones. La fábrica funcionaba a pleno, los gigantescos caños eran movidos por inmensas grúas que hacían temblar el piso cuando los depositaban y los camiones entraban y salían cargados a toda hora. Actividad al límite. Pero lo que era positivo para la producción y el desarrollo del país no lo era tanto para Omar, un vecino de algo más de 60 años que desde hacía mucho tiempo vivía pegado a la planta. El ruido y los movimientos constantes no lo dejaban dormir, uno de los pequeños placeres de su vida cotidiana. El hombre empezó a hacer saber su malestar, primero a los gritos. Sin éxito en lo discursivo, pasó a bloquear la calle de acceso por donde circulaban los camiones. Ponía vallas, casco-tes, basura, cualquier objeto que encontrara. Discutía con los choferes que transportaban los gigantescos caños, que se molestaban por las dificultades para ingresar. De a poco, la cruzada de Omar empezó a granjearse la solidaridad de sus vecinos, que también habían sufrido el cambio de las rutinas en el barrio, pero parecían más resignados. Lo que se había iniciado como una reacción individual e inofensiva se empezó a transformar en una disputa de simples ciudadanos contra la poderosa empresa. Así escaló la tensión por días hasta que una noche se oyeron unos disparos que impactaron en los vidrios de la fábrica. La situación ya había adquirido otro tenor. Preocupados, desde la administración del grupo Techint se pusieron en contacto con el intendente Néstor Grindetti, a quien le pidieron una mediación en el conflicto. La producción quedó frenada durante algunos días ante la sensibilidad que reinaba en el ambiente. Nadie quería que el tema trascendiera porque podía convertirse en una cruzada popular que afectara toda la iniciativa. El gran proyecto nacional encallaba por una disputa vecinal en el conurbano profundo, donde la ley rige de a ratos. El dato llegó a la Casa Rosada, donde no sabían qué entidad darle al tema. Las promesas de Munich parecían quedar congeladas en el invierno de Valentín Alsina. En esos días inciertos hubo real inquietud, apenas disimulada. El Presidente, la compañía más grande del país y el proyecto más ambicioso del Gobierno frente a Omar y sus vecinos. Una

*parábola de una Argentina desmesurada. Ante la preocupación de que el freno en la producción complicara los plazos pautados, se decidió armar una mesa de negociación a cargo de la Oficina de Mediación Vecinal de Lanús y se llegó a una frágil tregua. Hubo un compromiso de hacer turnos rotativos de mayor y de menor intensidad en la fábrica, y también algunas promesas de mejoras urbanísticas para el barrio. Omar replegó a su tropa y, a un ritmo más moderado, se pudo retomar la actividad, aunque la incertidumbre nunca se disipó del todo. El vecindario quedó desde entonces en tensión y el municipio y la empresa en situación de alerta. El gasoducto pudo seguir su curso y ya empieza a operar. Y la historia dejó su pequeña lección en un país donde el futuro insiste en tropezarse todo el tiempo con el presente.*

## **Cuatro décadas después**

Pocas veces existió un consenso tan generalizado para señalar que la Argentina se encuentra sumergida en un largo proceso de estancamiento político, económico y social. La dirigencia, los académicos, los empresarios, los gremialistas y la mayoría de la sociedad coinciden con ese diagnóstico impreciso pero terminante. A diferencia de otros momentos del país, en los que las razones del deterioro parecían residir exclusivamente en los errores del gobierno de turno y, en consecuencia, la solución pasaba por generar una alternancia, esta vez hay una sensación de declive estructural. Esa montaña rusa de breves períodos de bonanza con irremediables depresiones posteriores ha dejado lugar a un plano inclinado descendente sin encontrar desenlace.

La crisis abandonó su componente excepcional para mimetizarse como un estado natural del país, probablemente porque se trata de un declive por acumulación, lo que la convierte en más profunda y oscura. Las disrupciones anteriores parecían tener soluciones posibles a partir de un cúmulo de medidas políticas y económicas puntuales que permitían revertir rápidamente el caos. Pasó con los picos de hiperinflación de 1989

y 1991, que derivaron en la convertibilidad; también tras la salida del estallido de 2001-2002, con una brusca devaluación y la pesificación asimétrica. Sin embargo, cada uno de esos procesos desestabilizadores fue dejando un sedimento que hoy parece haber congelado el desarrollo económico, trabado los mecanismos de articulación política y agravado el panorama social hasta un nivel inédito. Esta vez no se trata de apelar a una medida monetaria o financiera; la crisis es multidimensional y sistémica, y en consecuencia, mucho más compleja de resolver.

Este diagnóstico apesadumbrado encuentra al país en los 40 años del regreso de la democracia, un logro histórico para la Argentina en materia institucional. Su principal mérito reside no solo en haber aventado definitivamente el riesgo de nuevos golpes militares, sino en haber naturalizado la realización de elecciones con alternancia en el poder, garantizado las libertades individuales y los derechos fundamentales, y sorteado graves crisis sociales y económicas por los mecanismos previstos en la Constitución. Por eso se trata de la conquista más importante de la Argentina en este tiempo. Es el único plano en el que la nación escaló definitivamente un peldaño para no volver a descender. Por eso la recuperación de la democracia, y su conservación a lo largo de estas décadas, se transformó en el principal factor de cohesión identitaria del país, el último gran propósito colectivo compartido.

Sin embargo, el aniversario de este año tiene un sentido de revalorización histórica que está teñido por la sensación agria que prevalece en la mirada retrospectiva. Como si el gran logro republicano de estas décadas quedara eclipsado por la imposibilidad de verlo materializado en desarrollo, progreso y bienestar. Es una consolidada percepción de extravío, falta de perspectiva y desánimo que es auscultado en todas las mediciones desde hace bastante tiempo. Un informe de la consultora Isonomía buscó resumirlo en cinco conclusiones fundamentales, a partir de un conjunto de trabajos que realizó en los últimos meses de 2022: “Primero, hay un récord de pesimismo sobre el futuro, un

término que, si bien debería tener un sentido intrínsecamente positivo, hoy tiene un significado negativo, a tal punto que el 56% responde que ‘lo peor está por venir’. Segundo, la gente no ve que las elecciones puedan mejorar la situación, aunque gane el candidato que ellos apoyan, lo que implica un descreimiento en que la alternancia en el poder permita resolver los problemas. Tercero, todos entraron en modo crisis. El 91% de los consultados califica de esta manera la situación actual del país, cuando antes era un término asociado al 2001. Cuarto, ningún dirigente, ni del oficialismo ni de la oposición, tiene un nivel de aprobación que llegue al 50%, cuando siempre los que lideraban los sondeos superaban el 60%. Esto marca un fuerte descrédito en la dirigencia. Quinto, cambió la autopercepción social: en los últimos 15 años un 70% de la población se identificaba como de clase media, aunque en los hechos había una proporción menor, y el 20% como de clase baja, aunque en realidad había más. Ahora, en cambio, hay solo un 50% que se percibe de clase media en la Argentina porque creció la auto-percepción de la pobreza. Es una pobreza emocional”.

En las observaciones de sus *focus groups* aparecieron menciones muy claras de “cómo les impacta la situación económica tocando fibras emocionales. La palabra sufrimiento sobrevuela constantemente en personas que nunca antes estuvieron siquiera cerca de sentir algo así. Son en general familias de la histórica ‘clase media’. Por eso es más profundo que el impacto de la inflación. No es numérico el tema, es sencillamente emocional”. Entonces concluyen: “En 2001 el país explotó política y económicamente. Y entre 2021 y 2022 hubo una implosión en términos de falta de expectativas: la idea de que lo que viene es peor. Y ni siquiera hay un responsable al que puedan tirarle piedras. Son todos responsables”. Un retrato opaco del estado de ánimo de la Argentina actual, de un país que ha perdido la capacidad de imaginar el futuro.

Hay indicadores económicos que le dan sustento empírico a esta afirmación. En los últimos 40 años la Argentina creció en

promedio un 1,4% anual y solo 0,4% per cápita, lo que marca un estancamiento inédito en la historia del país, mientras que su aporte al PBI global es de solo el 0,64%. Estos datos contrastan con la curva de crecimiento del resto de la región (solo Venezuela tuvo peor performance) y del mundo, es decir que el país retrocedió en un período en el que la economía internacional se expandió. La inflación acumulada resultó ser la segunda más alta del mundo, con un promedio anual de 58%. La pobreza pasó del 16% en 1983 a 42% en el segundo semestre del año pasado. El poder de compra del salario es 10 puntos inferior al de hace cuatro décadas, y la tasa de desempleo se duplicó en ese lapso de tiempo. La productividad del país está en el segmento de las más bajas del mundo (puesto 83 entre 141 países, según el World Economic Forum) y no evoluciona desde el inicio de este siglo. Mientras tanto, el gasto público aumentó 16 puntos en la última década y ya representa el 42% del PBI, su nivel histórico más alto. Esta breve revisión de datos macroeconómicos expresa la profundidad y la amplitud del estancamiento que actúa como escenografía ineludible de la percepción generalizada de crisis.

Este cuadro fue abordado en los últimos años en distintos informes que buscaron hacer aportes intelectuales para postular un debate por fuera de la coyuntura, pero no lograron ningún efecto concreto. En general ese tipo de trabajos son consumidos por las urgencias habituales. Uno de los más importantes fue el que elaboraron en 2017 los exministros Jorge Remes Lenicov y Dante Sica por los entonces 33 años de democracia. Lo subtitularon “Economía fragmentada y deuda social”, y describieron allí con notable precisión los problemas de empleo, inflación, deuda externa, gasto público, productividad, educación e inserción en el mundo. Entre otros aspectos resaltaron que “si bien la Argentina ha logrado avanzar institucionalmente, no consiguió desarrollar su economía ni mejorar las condiciones de vida de sus habitantes”. En la síntesis inicial remarcan que “los problemas sociales han empeorado” y que “la informalidad laboral,



que rondaba el 22% en 1980, comenzó a subir y desde hacer varios años se encuentra en el 33%”.

Parte del espíritu de ese trabajo fue retomado por el mismo Remes Lenicov en otro informe de 2021 que lo llamó “El desencuentro entre la política y la economía”. Allí volvió a desglosar indicadores económicos desalentadores para concluir: “Por este comportamiento, la sociedad fue perdiendo su confianza en las instituciones de la república y en sus representantes. Se habla, no sin razón, de crisis de representación y de incapacidad de los gobiernos para gestionar las demandas insatisfechas de amplios sectores sociales, cuyo nivel de vida se fue deteriorando en comparación con otros países que hace algunas décadas eran parecidos o de menor desarrollo que la Argentina. Esto se agrava porque en nuestro país existe memoria de que hasta mediados de los años setenta, si bien con dificultades políticas y económicas, había existido una importante movilidad social y satisfactorias condiciones de vida para la mayoría de la población”.

## **Una crisis por acumulación**

Carlos Gervasoni, director del departamento de Ciencia Política de la Universidad Di Tella, identifica tres procesos de resquebrajamiento en distintos momentos de los últimos 100 años, que confluyen como capas superpuestas en el presente. Un intento por evitar una explicación simplista de “cuándo se jodió la Argentina”, parafraseando al escritor Mario Vargas Llosa. No hay un punto de inflexión; hay declinación y acumulación. Por eso es más complejo.

En ese ejercicio, Gervasoni observa una convergencia de efectos de una crisis centenaria, que encuentra su simbología en el golpe de Estado de 1930; una crisis de largo plazo, que los economistas ubican a mediados de la década del 70, con el fin del ciclo de sustitución de importaciones, y una crisis de corto plazo, que abarca los últimos doce años de estancamiento eco-

nómico ya adentrados en el siglo XXI. Estructura y coyuntura enlazadas indisolublemente en una radiografía que refleja una fractura expuesta.

Según el planteo del politólogo, la Argentina había articulado a principios del siglo pasado algo parecido a una matriz productiva basada en su capacidad agroexportadora, que tenía un impulso comercial alentado por su relación con Gran Bretaña, la potencia de la época, aunque declinante. La ola de inmigrantes europeos —una de las más masivas y mejor asimiladas— hizo un aporte decisivo al dinamismo laboral de esta etapa. Al mismo tiempo, “ciertos principios liberales se habían establecido. Aunque para algunos se trataba de una república oligárquica, para los estándares de la época no estaba mal”. A eso se sumó el sufragio universal (masculino) y el establecimiento de una democracia prometedor con los primeros gobiernos radicales. Naturalmente, hay miradas de otros historiadores que ofrecen un retrato menos benévolo de la época, pero lo cierto es que el país que parecía ilusoriamente destinado a ser otra Australia u otra Canadá, una pradera fértil desarrollada y democrática, se interrumpió con el golpe militar de 1930.

Allí no solo se sembró la semilla de la inestabilidad institucional, sino que al mismo tiempo se produjo un freno económico que se manifestaría en los años posteriores. En ese momento se extraviaron las incipientes premisas democráticas y también la matriz productiva agroexportadora que había apalancado a la Argentina durante ese período. Por supuesto que influyó el contexto internacional, marcado por el derrumbe de Wall Street, el declive de Gran Bretaña (potencia complementaria a la Argentina en términos productivos, reemplazada por una potencia competidora, como Estados Unidos) y la inestabilidad global. Pero lo cierto es que a partir de entonces, el país no pudo adaptarse a los cambios globales del siglo XX y traspapeló su rumbo.

A eso se sumó después el debate sobre los efectos del surgimiento del peronismo y sus primeros diez años de gobier-

no, otro hito que los historiadores señalan como central en el proceso de redefinición del país, porque representó el ascenso de un modelo populista, legitimado democráticamente en un gran caudal de votos, a partir de la consolidación de derechos sociales y laborales que hasta entonces no estaban contemplados. Ese primer peronismo fue la respuesta argentina ante los cambios mundiales que se produjeron en la composición social y en el aparato productivo, como parte de las transformaciones de postguerra; fue la adaptación local de procesos que de algún modo se hubiesen dado, porque las dinámicas urbanas y la estructura laboral habían mutado desde principios de siglo. Así se estresarían los límites de una economía que, aunque en ascenso, no estaba preparada productivamente para responder a esas nuevas demandas, lo que abriría una tensión entre desarrollo y distribución que continúa hasta ahora.

El segundo punto de quiebre real se produjo a partir de 1974, momento que marca el final del ciclo de crecimiento económico del país de los 60, con la disolución del esquema de sustitución de importaciones. Es necesario aclarar, como lo hace el sociólogo Santiago Poy, que el modelo vigente hasta entonces en realidad funcionó en términos sociales y económicos, pero no políticos, ya que el período quedó signado por una gran inestabilidad institucional, los regulares golpes de Estado, la proscripción del peronismo y el germen de la violencia que ya empezaba a emerger.

“Hay un consenso bastante general de que a partir de ahí la Argentina ya no creció tanto y se empezó a parecer más a un país en desarrollo que a un país desarrollado. Hasta ese momento había tasas de crecimiento todavía positivas en general, baja pobreza, bastante igualdad; era una sociedad relativamente integrada. Desde entonces, y después con el ‘rodrigazo’, la violencia política y las consecuencias del gobierno militar, se inició un declive económico y social de la Argentina, que pasó a convertirse en uno de los pocos países en donde la pobreza creció radicalmente, y en donde se mantuvo tan alta la inflación

(ningún otro en el mundo ha estado tantas décadas sin poder resolver ese tema)”, reseña Gervasoni.

El economista Martín Rapetti hizo uno de los tuits más comentados cuando señaló que el PBI per cápita del país de 2020 era casi el mismo que el de 1974, una tremenda síntesis del estancamiento que siguió a esa bisagra histórica, tanto política como económica. Santiago Poy agrega otro dato comparativo demoledor: hoy el salario real del país es un 30% más bajo que el de ese año. A lo que el sociólogo Juan Carlos Torre le sumó que entonces “solo el 4% de los hogares tenía un ingreso inferior al valor de la línea de pobreza, y en ese mismo año con un coeficiente Gini de 0,34, la distribución del ingreso estaba entre las más igualitarias de América Latina”. Está claro que el impacto de esta etapa ha sido decisivo porque inició un período de declive y de endeudamiento que comprometió severamente la transición democrática posterior.

El politólogo y exjefe de Gabinete Juan Manuel Abal Medina agrega un enfoque adicional al análisis de estas etapas: “Tanto el modelo agroexportador de principios del siglo XX, como el de sustitución de importaciones que rigió hasta mediados de los 70, contaron con un gran nivel de consenso interno, duraron mucho tiempo y estuvieron en sintonía con las dinámicas globales de la época. Por eso fueron muy sólidos. Después de eso, ya no hubo consenso, solo oscilaciones, y por eso hoy la Argentina no sabe cuál es su modelo de desarrollo”.

El académico Roy Hora dedica un largo pero muy interesante párrafo de su libro de charlas con Pablo Gerchunoff a graficar ese largo proceso histórico que pasó de la ilusión de la Argentina ejemplar, a la Argentina particular, como un caso de estudio especial de declinación. Refleja allí algo de frustración ante lo que luce como un retroceso insondable. “Si nos situamos a fines de la década de 1960 y volvemos la vista atrás, la trayectoria histórica argentina se nos presenta con más luces que sombras. Es, en líneas generales la historia de una nación exitosa. Las grandes promesas surgidas con la euforia del Centenario

no se habían hecho realidad, y tras la Gran Depresión el país fue perdiendo la capacidad de acortar distancias con el selecto club de las naciones verdaderamente ricas. Pero sus progresos eran palpables y nadie dudaba de que era, por lejos, el país más desarrollado de América latina. Era el más alfabetizado y el de mayor esperanza de vida, el que tenía los salarios más altos y las tasas de desempleo más bajas; en fin, el que más lejos había llegado en la tarea de incorporar a las mayorías a los beneficios de la vida moderna, urbana, de consumo. Algunos de sus conflictos expresaban hondas divisiones políticas. Otros, en cambio, eran el producto de una sociedad dinámica y vibrante que, como otras tantas en el mundo desarrollado, estaba procesando los cambios sociales típicos de las décadas de prosperidad de posguerra. Si las calles estaban dominadas por la protesta de la juventud secundaria y universitaria era porque tenía una clase media de un tamaño inimaginable en Brasil, Colombia o México. Si había conflictos laborales era porque contaba con una organización sindical poderosa. La economía había crecido a lo largo de la década del 60 y, aun cuando no faltaban problemas, también había confianza en la capacidad de superarlos. Los argentinos de comienzos de los años setenta no podían imaginar que, en breve, el país entraría en un período de retroceso económico e involución social muy prolongado, del que todavía hoy no hemos logrado escapar. Este último medio siglo representa un cambio cualitativo respecto de lo anterior. Es difícil encontrar ejemplos de naciones que hayan retrocedido tanto”.<sup>1</sup>

La tercera fase de la declinación, mucho más reciente, es la crisis de crecimiento que exhibió el país en los últimos doce años, un período que se inició en el segundo mandato de Cristina Kirchner, y siguió con Mauricio Macri y Alberto Fernández. Sin detenerse en los desvíos coyunturales (como la caída de

---

1. Gerchunoff, Pablo y Hora, Roy (2001), *La moneda en el aire*, Siglo XXI Editores.

10 puntos del PIB durante la pandemia y la recuperación posterior), la Argentina parece haberse quedado definitivamente instalada en una meseta productiva, sin herramientas para elaborar alternativas. El fin del ciclo especial de las commodities de la primera década del siglo agotó los recursos del Estado y desarticuló un esquema que ya demostraba síntomas de fatiga. Un interesante trabajo que realizó la consultora Ecolatina comparó una serie de indicadores económicos entre mayo de 2011 y mayo de 2023, y los resultados son homogéneamente negativos. A valores constantes, el salario real privado es ahora un 86,8% de lo que fue doce años atrás; el salario mínimo retrocedió un 34%; la jubilación mínima (si se incluyen los bonos y adicionales) está igual que en 2011; la Asignación Universal por Hijo (AUH) está en un 16% menos; la pobreza pasó del 29,4% de la población al 42%, y la inflación anualizada del 23,8% al 116,6%. Un retroceso en todos los frentes.

Si bien América latina en su conjunto exhibió un freno durante la última década, lo hizo en un nivel menos pronunciado. Esta crisis de corto plazo es la que más impacta en la percepción de insatisfacción actual de la sociedad, que no logra identificar un nuevo “truco” —como el politólogo Luis Tonelli llama a la convertibilidad de los 90 y al modelo sojero de los 2000—, para eludir el abordaje de los déficits más estructurales que se fueron acumulando a lo largo del último siglo.

No solo irrumpe en esta imagen de irresolución el estancamiento económico; también impactan los efectos de un proceso político novedoso en la historia democrática del país: nunca en un lapso tan acotado de tiempo se había acumulado una secuencia de frustraciones alternativas como en los últimos doce años. En ese período se produjo la fatiga del modelo kirchnerista, con sus secuelas económicas y sus causas de corrupción; la expectativa y el desencanto con el desembarco de Cambiemos en el poder de la mano de Mauricio Macri, y la ilusión efímera con la gestión de Alberto Fernández que, pandemia mediante, también se frustró tempranamente y quedó envuelto en internas desgastantes.

Todo en apenas doce años; un período demasiado breve que permite un alto nivel de recordación y una evaluación cognitiva que tiende a considerarla como un único proceso frustrante, que afecta el valor de la alternancia democrática como factor regenerador de expectativas. Por eso no sorprende que en una encuesta de las firmas Grupo de Opinión Pública y TresPuntoZero el 44,3% haya respondido en forma negativa cuando le preguntaron si votar a uno u otro partido podía modificar su situación económica. Es decir, cerca de la mitad de los consultados no identificó la herramienta electoral como un vehículo de cambio.

No es casual que para la disputa electoral de 2023 los tres últimos presidentes se hayan automarginado tempranamente. Tampoco que por primera vez desde 1983 la Argentina experimente una secuencia de dos ciclos de gobierno cortos sin reelección (uno de Macri y otro de Fernández). La misma raíz tiene el magro desempeño de los oficialismos en las urnas: en los últimos doce años hubo cinco elecciones nacionales, entre presidenciales y legislativas de medio término, y en cuatro de ellas ganó la oposición (2013, 2015, 2019 y 2021, con la sola excepción de 2017). Una prueba evidente de la constante búsqueda insatisfecha de una sociedad desencantada.

El trabajo de Isonomía mencionado antes grafica cuantitativamente este desconcierto ante la pregunta: “¿Cuándo diría usted que comenzó la crisis actual que estamos viviendo?”. El 21% dijo que en 2008, con la pelea entre el kirchnerismo y el campo; el 19% en 2019, con la llegada de Alberto Fernández al poder; el 15% en 2020, con la pandemia, y el 14% en 2015, con la asunción de Mauricio Macri. En definitiva, la gran dispersión de respuestas parece reforzar la idea de que se trata de una crisis por acumulación. No hay consenso sobre su origen; solo sobre su significado actual. No es un episodio, es un estado de situación. Es un fenómeno de otra naturaleza.

Una reconstrucción histórica que hizo la consultora Poliarquía sobre el ánimo social es muy ilustrativa al respecto: en los últimos diez años el optimismo se impuso sobre el pesimismo

solo entre mediados de 2015 y principios de 2016, en los meses finales de 2017 y efímeramente en el primer trimestre de 2020. Es decir que si se suman esos períodos, alcanzan apenas a un año de percepción positiva en una década. Un tango interminable, un *loop* constante que retrata una Argentina circular pero descendente.

Otro estudio de alcance global de la consultora Ipsos, *What Worries the World*, realizado entre septiembre y octubre de 2022, ubicó a la Argentina en el último puesto en un ranking de 29 naciones de los distintos continentes ante la pregunta “¿cómo describiría usted la situación económica de su país?”. El 91% respondió “mal” y solo el 9% dijo “bien”. Y ante el interrogante “¿usted diría que su país está yendo en la dirección correcta o en la dirección incorrecta?”, la Argentina quedó penúltima (solo superada por Perú), con 88% de respuesta negativas y apenas 12% de positivas. Es decir que no solo se trata de un fenómeno inédito para el país por su consistencia en el tiempo, sino también destacado en comparación con el resto del mundo, que también ha sufrido problemas similares (pandemia, recesión, inflación). Y un dato adicional del mismo estudio que merece resaltarse: la Argentina quedó segunda en el ranking de los países en los que la inflación emerge como la principal preocupación de la gente, con el 66% (solo lo superó Polonia, con el 70%), muy por encima del promedio global del 42%. Al mismo tiempo, quedó última en la escala ante la pregunta sobre cuánto le preocupa el cambio climático, con solo el 4% (el promedio global fue del 17%). Es el retrato de un país anclado en un presente absoluto, sin capacidad de visualizar un horizonte de problemáticas más sofisticadas y modernas.

## Entre el punto de inflexión y el de no retorno

La profundidad de esos indicadores estimula el ejercicio de tratar de entender las razones por las que la Argentina llegó a



este estado. ¿Por qué dejó de funcionar virtuosamente, si es que alguna vez había logrado hacerlo? ¿Fue producto de una matriz institucional disfuncional, o de una dirigencia incapaz que extravió su responsabilidad de liderazgo? ¿Se trató simplemente de un encadenamiento secuencial de hechos que fueron llevando a la Argentina hasta la orilla del desencanto? ¿Fue la ausencia de diagnósticos acertados, o la instrumentación de políticas económicas erradas? ¿Quizás los debates entre industrialismo mercadointernista y agroexportador, o entre fiscalistas y distribucionistas? ¿Fueron las tensiones entre el presidencialismo concentrado y el federalismo provincial la que impidió generar un ciclo vigoroso? ¿O acaso la oscilación irresuelta entre la tendencia al populismo nacionalista y el impulso del liberalismo globalizador? ¿Fue la falta de figuras de mayor estatura intelectual y moral en la dirigencia nacional? ¿O también le cabe la responsabilidad a una sociedad reactiva a los cambios y proclive al *statu quo*, que impidió implementar reformas que modernicen las normas y las dinámicas productivas? Son muchas preguntas porque son variadas las razones, pero los debates que detonan serán útiles para guiar el recorrido por estas páginas, como si se tratara de un diagnóstico de múltiples entradas.

Por detrás de ese ramillete de inquietudes, emergen dos interrogantes muy decisivos, que operan como una interpelación frontal. El primero: ¿cuánta crisis es capaz de soportar el sistema político e institucional sin perder su sentido? No es un planteo destinado a invalidar la democracia como expresión republicana, un trauma que la Argentina afortunadamente ya superó. Se trata de un enigma mucho más profundo que tiene que ver con el riesgo de lesionar su nivel de representación por la imposibilidad de transformarse en un mecanismo virtuoso frente a las demandas sociales. El peligro de convertirse en un dispositivo formal pero vaciado de valor. Lo que el filósofo Santiago Kovadloff define como “reencarnar el ideal del sentido cívico de la Constitución Nacional en la experiencia de la

gente”. Las instituciones deben evolucionar en letra viva para mantener su significado. Y en ese camino se ha producido un inocultable deterioro. Como decía Enrique Fuentes Quintana, vicepresidente español al frente del área económica en la época del Pacto de la Moncloa: “O los demócratas acaban con la crisis económica, o la crisis acaba con la democracia”. El sociólogo Eduardo Fidanza hizo una adaptación de ese mismo concepto al plantear: “En 1983 para lograr desarrollo había que tener democracia, y esa es la gesta de Raúl Alfonsín. En 2023, hay que tener desarrollo porque la que está amenazada es la democracia”. La irresolución del estancamiento económico y del retroceso social ya no es inocuo para el sistema, porque existe una afectación funcional. Es lo que se expresa en el arraigado descontento ciudadano, y también en la merma en la concurrencia electoral que se evidenció en las elecciones provinciales de este año.

El segundo interrogante imprescindible sería: ¿existen en la Argentina singularidades como país que expliquen su trayectoria errante? ¿Un gen nacional, una tradición inexpugnable, una dinámica viciosa, una dirigencia extraviada? La tendencia natural sería responder que no, que la Argentina es una nación con características similares a las del resto del mundo. Sin embargo, esta explicación tranquilizadora no alcanzaría para aclarar, por ejemplo, por qué es un país que ha experimentado una declinación tan resistente durante el último siglo; por qué es de los pocos que no logró resolver la inflación estructural, o por qué retrocedió en las últimas décadas en indicadores económicos, sociales y hasta educativos respecto del resto de América latina.

En su célebre libro *¿Por qué fracasan los países?*,<sup>2</sup> Daron Acemoglu y James Robinson plantean que la prosperidad o la pobreza de una nación dependen del nivel de desarrollo de

---

2. Acemoglu, Daron y Robinson, James (2012), *Why nations fail: The origins of Power, Prosperity and Poverty*, Crown Publishers.

sus instituciones, de las reglas que influyen en cómo funcionan la política y la economía, y de los incentivos que generan en las sociedades. Sería el abordaje más clásico suponer que la Argentina involucionó porque no cuenta con instituciones sólidas y confiables que limiten las arbitrariedades del poder y establezcan un conjunto de normas rectoras, aceptadas y respetadas. Pero entonces deberíamos preguntarnos: ¿acaso las instituciones que hoy están tan cuestionadas, y que limitan el progreso, son tan distintas a las que algunas vez favorecieron el crecimiento y fueron testigos de un proyecto de país prometedor? Y además, ¿son muy diferentes a las que rigen, por ejemplo, en los vecinos de la región? ¿El Congreso argentino es más amañado que el brasileño? ¿El presidencialismo argentino es más personalista que el colombiano? ¿La Justicia argentina es menos sofisticada que la peruana? Andrés Malamud sugiere una respuesta cuando reseña, entre las lecciones que dejan Steven Levitzky y Daniel Ziblatt en su libro *Cómo mueren las democracias*, que “no son las instituciones, sino ciertas prácticas políticas, las que sostienen la democracia. La distinción entre presidencialismo y parlamentarismo, o entre sistemas electorales mayoritarios y minoritarios, hace las delicias de los politólogos, pero no determina la estabilidad ni la calidad del gobierno”.<sup>3</sup>

El abordaje institucional contribuye a entender la problemática, pero puede resultar insuficiente si el enfoque solo está puesto en la arquitectura organizacional. Es importante desarrollar una mirada más profunda que ponga el acento en las dinámicas institucionales, en los modos de interacción que generan, en la dirigencia y los liderazgos que promueve. Porque en este plano sí parece haberse producido un deterioro significativo en las últimas décadas, que complejizó la tarea de

---

3. Malamud, Andrés (2019), *¿Se está muriendo la democracia?*, Nueva Sociedad.

encontrar un nuevo horizonte para el país. Entre el desgaste de los partidos políticos, las limitaciones de las nuevas coaliciones, la polarización extrema, la ausencia de consensos, los liderazgos tóxicos, la influencia endogámica del ecosistema digital, la Justicia partidizada, el empresariado cortoplacista, el corporativismo extremo, el gremialismo nostálgico, los piqueteros prebendarios, entre todos, fueron trabando hasta tal punto el funcionamiento del sistema institucional y económico que lo desvirtuaron por completo. El problema central en la Argentina no es solo la arquitectura organizacional, sino los actores y las dinámicas que fueron promovidos. Una regeneración virtuosa, en consecuencia, requiere mucho más que la sanción de un paquete de leyes que modifique el andamiaje formal. Demanda modificar lógicas, incentivos, interacciones, valores. Es mucho más complejo.

En el intento por responder esa pregunta insidiosa sobre las particularidades de la Argentina que podrían explicar su derrotero, Roy Hora abre otra vertiente, de carácter más histórico y cultural. Básicamente le atribuye una peculiaridad como país por las características que moldearon su corpus social. “La sociedad argentina es singular porque por su conformación como sociedad de inmigrantes con altas expectativas de progreso material, desde temprano demandó un nivel de bienestar muy elevado. Hasta el fin de la década de 1920, el muy veloz crecimiento económico fue capaz de satisfacer esas expectativas. Desde entonces, nuestra economía tuvo cada vez más problemas para crecer y, por ende, para atender esas demandas de bienestar. Y el problema se complicó mucho desde la década de 1970. Y eso produce un intenso conflicto distributivo, que va más allá de la puja entre el capital y el trabajo que suelen subrayar los economistas, porque también acrecienta la presión sobre el Estado e impacta sobre el nivel de gasto público. La intensidad de la demanda de inclusión y de progreso material es muy característica de la Argentina. Y dos factores adicionales deben tenerse en cuenta para completar este panorama: además

del país con el más alto porcentaje de inmigrantes del planeta, nuestra nación cuenta con una cultura asociativa muy densa, y un altísimo porcentaje de su población concentrada en Buenos Aires, la gran ciudad que es a la vez el gran teatro de la política nacional. En síntesis, muchas demandas y mucha capacidad de las mayorías para presionar sobre el poder político. Esa es la anomalía argentina”.

Esta hipótesis contribuye a decodificar muchos de los procesos que se fueron produciendo durante las últimas décadas, desde la atracción por los modelos populistas y la crisis de representación de los últimos años, hasta los desequilibrios macroeconómicos generados por la necesidad de responder a esas demandas con un aparato productivo insuficiente. Así se podría explicar mejor por qué ante desafíos semejantes, en la Argentina se obtienen resultados diferentes a los de otros países.

El balance general de estos 40 años de democracia deja algunas conclusiones muy claras que serán amplificadas y profundizadas a lo largo de los capítulos de este trabajo. La principal es que, por motivos que no son fáciles de desentrañar, la Argentina no ha logrado en este período redefinir una matriz productiva sustentable. El historiador económico Pablo Gerchunoff abona el planteo de que todas las crisis que sufrió el país en las últimas décadas “tienen como una explicación subyacente la imposibilidad de encontrar un patrón productivo y distributivo nuevo que reemplace al que rigió hasta entonces. Por eso la Argentina es como un cuerpo sin cabeza”. La misma lógica aplica el politólogo Andrés Malamud cuando remarca que “la sensación de fin de ciclo es producto de la falta de un modelo de acumulación, o de un proyecto de país, después del agroexportador que rigió hasta los años 30, y el de la industria sustitutiva que se extendió hasta 1975. Lo que estamos viendo ahora es un estancamiento político que está vinculado con el previo estancamiento económico”.

Ese déficit estructural fue apenas maquillado por períodos cortos de bonanza, producto de un tipo de cambio fijo a base

de endeudamiento, como en los 90, o por un despegue de los precios de los commodities, como en la primera década del nuevo siglo. Sin embargo, nunca se reconfiguró un esquema de desarrollo moderno, sustentable y consolidado, que permitiera revertir el estancamiento productivo y el retroceso en términos de incidencia regional y global. Estas limitaciones solo se agravaron cuando la revolución digital desplegó todo su potencial en la curva del milenio, con la aceleración de la digitalización y la robotización de los procesos industriales y la aplicación de mecanismos de inteligencia artificial. La denominada “tercera revolución industrial” encontró a la Argentina extraviada en su falta de ordenamiento interno y ausencia de perspectiva mundial, y la “cuarta revolución industrial” en ciernes no tiene plataforma de aterrizaje en la realidad nacional, excepto en algunos *clusters* específicos.

El segundo efecto ha sido la acelerada transformación social que experimentó la Argentina durante este período, que la ha llevado a pasar de una pobreza de 16% al principio del período democrático, a un número sólido del 42% cuatro décadas después. La cristalización de esta marginalidad estructural a lo largo de un período tan extenso cambió la fisonomía del país, con un impacto que va desde lo educativo y cultural, hasta lo productivo y el consumo. El entramado poblacional cambió su composición, su distribución y su carácter. En ese sentido, la Argentina es otra, muy distinta a la que fue pensada en el siglo XX. Hoy son jóvenes los hijos de los que se quedaron fuera del sistema alrededor del cambio de milenio, con todo lo que representa esa herencia en términos de carencia de perspectivas y ausencia de modelos. Algunos de ellos ya tienen familia y van por una tercera generación en la marginalidad, sin recursos para incorporarse a la vida productiva efectiva.

Y la tercera consecuencia ha quedado expresada en el progresivo deterioro de los esquemas tradicionales de representación política, que a tono con las dinámicas globales primero erosionó el significado de los partidos, después debilitó la gravitación de

las instituciones, y finalmente decantó en un profundo divorcio entre la dirigencia y la sociedad. Como ocurrió en otros países, la Argentina quedó apresada por una fuerte polarización, que a la crisis de representación le agregó una dosis de intolerancia y de renuncia a los mecanismos de diálogo naturales en todo sistema republicano. Estos procesos fueron acompañados por una carencia de liderazgos consensuales y constructivos, y por una pérdida de musculatura para la negociación comprometida y propositiva. Como recuerda Jorge Remes Lenicov, “antes la UCR y el PJ, a su estilo, terminaban dialogando en democracia. El problema empezó cuando se ideologizó la discusión, porque la ideología inhabilita el consenso y maximiza posiciones. Y eso pasó con el kirchnerismo y el macrismo”. Y Dante Sica refrenda: “Hoy hay diálogos imposibles de imaginar, como en su momento entre Alfonsín y Menem, o Alfonsín y Duhalde. Dentro de todo, el radicalismo y el peronismo buceaban dentro de un concepto de social democracia que no cambiaba mucho. Ahora son concepciones antagónicas”. Esto marca una alteración filosófica de lo que significa la construcción política, antes sustentada en dinámicas de consenso, hoy apoyada en la lógica de la confrontación.

Después del 54% que obtuvo Cristina Kirchner en 2011, ninguna fuerza tuvo mayorías amplias por la vía del voto, y tampoco pudo reponer ese déficit a través del consenso con otras fuerzas. Y cuando lo lograron, fue con un costo político muy alto, como la reforma jubilatoria de Cambiemos, o el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional del Frente de Todos. De allí las amargas quejas de Mauricio Macri y de Alberto Fernández por la falta de entendimientos parlamentarios que les permitieran reparar sus limitaciones legislativas e instrumentar sus programas de gobierno. En el fondo, refleja la incapacidad del sistema político de remediar sus propias limitaciones, porque carece del atractivo electoral para generar mayorías, y después adolece de la vocación para sustituirla por un esquema de acuerdos. Entonces no tiene ni mayorías por elección,

ni mayorías por consenso. La consecuencia natural es que el sistema se traba.

Es muy ilustrativo reparar en los datos que arroja al respecto el Democracy Index Report 2022, un trabajo que elabora anualmente The Economist Intelligence Unit. Allí se analiza una serie de variables en 165 países de los distintos continentes para determinar los niveles de calidad democrática y establecer una clasificación entre democracias completas (*full democracies*), democracias defectuosas (*flawed democracies*), regímenes híbridos (*hybrid regimes*) y regímenes autoritarios (*authoritarian regimes*). La Argentina no ranquea tan mal a nivel global, ya que se ubica en el puesto 50 con una puntuación de 6,85 en una escala del 1 al 10, aunque está ubicada en el rango de las democracias defectuosas. Al desagregar esa calificación, se nota una alta valoración en términos de procesos electorales, pluralismo y libertad a la hora de votar (9,17), y obtiene buenos indicadores en libertades civiles y libertad de expresión (7,94), así como en participación política y asistencia a las urnas (7,78). Sin embargo, hay dos categorías donde la performance es magra. Una corresponde a funcionamiento del gobierno, donde la Argentina apenas obtuvo un 5 de calificación. Allí se evaluó el nivel de interacción entre los poderes del Estado, rendición de cuentas, transparencia, corrupción. Es decir, que hubo una evaluación negativa de la dinámica del sistema. Y la categoría en la que el país mostró peor desempeño fue en cultura política democrática, donde obtuvo un 4,38. En este ítem, entre otros aspectos, se evaluó si hay un suficiente grado de consenso social y cohesión para sostener un funcionamiento democrático estable, el porcentaje de la población que cree que la democracia beneficia la performance económica, y la cantidad de gente que preferiría una mayor participación de expertos o tecnócratas en las áreas de decisión.

Un simple ejercicio de revisión de cómo terminó el año 2022 nos permite ratificar el grado de bloqueo en el que se encuentra la política nacional: el Presidente festejaba año



nuevo con un pedido de juicio político a todos los miembros de la Corte Suprema; la oposición, a su vez, reclamaba el juicio político del Presidente; la Corte atesoraba un conjunto de recursos judiciales contra la vicepresidenta Cristina Kirchner; el Congreso cerraba su peor desempeño desde el regreso de la democracia con la aprobación de apenas 36 leyes en todo el año, y el Consejo de la Magistratura clausuraba más de un semestre de parálisis. El 1 de marzo de 2023, cuando se reunieron en el recinto de la Cámara de Diputados en la apertura de las sesiones legislativas, todos estaban enfrentados. El funcionamiento institucional estaba atascado entre los tres poderes, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

En definitiva, hoy la Argentina se encuentra ante su última encrucijada, la que puede determinar si el punto en el que se encuentra es el de inflexión o el de no retorno. Es un momento histórico porque convergen déficits estructurales acumulados a lo largo de los años con una coyuntura crítica. Al mismo tiempo, vive un espíritu revisionista por los 40 años de democracia y se encamina hacia una elección presidencial cuyo resultado es determinante, la votación más decisiva en lo que va del siglo. Probablemente se enfrenta a la oportunidad definitiva de volver a la senda que alguna vez transitó, a la restauración de ese país imperfecto pero en construcción que forjó la ilusión de progreso de varias generaciones. El riesgo es que, si no endereza su camino, pasará a ser indefectiblemente otro tipo de nación, con una configuración económica y social languideciente, más parecida a la imagen del presente, en donde se cristalizan desacoples severos entre sus estructuras económicas y las tendencias globales; entre su capacidad productiva y las demandas sociales internas; entre sus sistemas de representación estatal, empresarial, gremial, y su composición demográfica actual. Esa construcción colectiva que hoy se asemeja a un proyecto fallido. No tiene mucho más tiempo para girar el rumbo porque esos procesos de dislocamiento se cristalizaron de tal modo que se transformaron en una nueva realidad.