

# Años 1983–2023: otro cambio de era<sup>1</sup>

JESÚS RODRÍGUEZ

Presidente de la Auditoría General de la Nación

## ESTUDIOS SOCIALES

[Número especial • 2023]  
Voces plurales para pensar la  
democracia argentina (1983–2023)

Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral  
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSNe: 2250-6950

estudiossociales@unl.edu.ar

DOI: 10.14409/es.2023.64.e0056

Esta obra está bajo una Licencia Creative  
Commons Atribución- NoComercial-  
CompartirIgual 4.0 Internacional.



## LOS CLAROSCUROS

A cuatro décadas de la inauguración democrática, y ad portas de la décima elección presidencial, el balance tiene intensos claroscuros.

Del lado luminoso, haber dejado atrás medio siglo de golpes y dictaduras convierte al año 1983 en un auténtico cambio de era, al sepultar para siempre la violencia como método de acción política que durante demasiado tiempo estuvo consentida por amplios sectores de la sociedad argentina. En el mismo sentido, que en 2019 un presidente no peronista haya concluido su mandato por primera vez en casi 100 años, luego de haber sido la alternativa que cortó la hegemonía del proyecto más extenso de una misma matriz política desde el primer golpe de estado en 1930, es signo evidente de ese cambio de era.

Sin embargo, la institucionalidad ganada en 1983 ha sido hasta ahora insuficiente para construir un patrón productivo sostenible, social y económicamente, que reemplace el agotado modelo de sustitución de importaciones que hizo

1\ Este texto fue publicado originalmente en Nuevos Papeles, en marzo de 2023, y revisado para esta publicación.

implosión en los meses previos al último golpe militar triunfante en 1976.

En efecto, el producto por habitante, ajustado por la paridad de poder adquisitivo entre 1980 y 2020, apenas aumentó un 7 % en nuestro país, mientras que creció 161 % en Chile y casi se duplicó en Uruguay.

Otro indicador de la frustración es que mientras el Índice de Desarrollo Humano elaborado por las Naciones Unidas ubicaba a nuestro país en el puesto 34 en 2005, en 2019 la Argentina descendió al puesto 48 en el posicionamiento global.

La combinación de facilismo en lo económico y modos populistas en la acción política, que se desplegó en buena parte de estos 40 años de democracia, explica las malogradas expectativas sociales de progreso individual y colectivo.

## LOS RIESGOS

En este contexto, de rutina en la elección popular de los gobernantes y estancamiento económico, el cuarto gobierno peronista con impronta kirchnerista consolidó el atraso relativo.

Unos pocos datos ilustran esta afirmación:

- Al finalizar la administración Fernández–Kirchner, los argentinos seremos más pobres, dado que el ingreso por habitante será inferior al registrado al inicio de su mandato.
- La inflación escalará a tres dígitos por primera vez en el siglo.
- 38,9 % de la población urbana, alrededor de 16,4 millones de personas, vive en situación de pobreza.
- Dos de cada tres niños, niñas y adolescentes, casi 7 millones de personas, habitan en hogares pobres.

- La mitad de las personas entre 18 y 24 años no cuenta con estudios secundarios.

El frente político gobernante pretende justificar esta dramática realidad con las derivaciones de la pandemia y el impacto económico de la guerra en Europa, desatada por la criminal invasión rusa en Ucrania.

En relación con el contexto económico global, el Índice de Términos del Intercambio de nuestro país —indicador que mide la evolución relativa de los precios de los productos de exportación e importación— es un 40 % superior al promedio histórico y está en los máximos niveles desde la recuperación democrática.

Así como el entorno económico internacional no ha sido hostil para nuestro país, la pésima gestión oficial del COVID —en términos relativos con otros países, incluidos los de nuestra región— contribuye a explicar los desalentadores resultados en el período.

En efecto, los datos muestran que:

- Formamos parte del grupo de 15 países con mayor número de fallecidos por millón de habitantes.
- La caída de la actividad en el primer año de la pandemia fue, de acuerdo con el FMI, tres veces mayor al promedio global.
- El incremento de la pobreza en ese mismo año, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), triplicó el promedio de 18 países analizados de América Latina.
- El confinamiento superó, en base a indicadores desarrollados por la Universidad de Oxford, el 40 % del promedio mundial.
- Según estudios académicos, el riesgo sobre la calidad institucional de las decisiones oficiales nos ubica en el

segundo puesto, solo superado por Sri Lanka, en una muestra de más de 100 naciones.

En el caso del presente gobierno peronista, además del estilo populista y del facilismo económico, su desempeño se ve negativamente afectado por una anomalía congénita: el núcleo de la decisión política estratégica está fuera de la sede oficial de gobierno. Así, las dos posiciones más relevantes del sistema político argentino, la presidencia y la gobernación de la Provincia de Buenos Aires, no fueron la consecuencia de un congreso partidario ni del voto de los afiliados; fue la voluntad personal y exclusiva de la expresidenta y actual vicepresidenta.

Esta situación, además de asegurar consecuencias negativas, como la propia historia argentina y los antecedentes internacionales muestran, está agravada por otras particularidades.

El titular del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) carece del liderazgo social que supieron ofrecer otros presidentes peronistas, como Carlos Menem y Cristina Fernández, pero también adolece de la legitimidad partidaria que exhibieron los otros dos presidentes peronistas de este siglo, Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner.

Así, desde el inicio de la administración se verificó un bloqueo político, que se mantiene hasta el presente, ejemplificado por la negativa del senado con mayoría peronista a tratar los pliegos del Procurador General de la Nación, del Directorio del Banco Central de la República Argentina y de los tres titulares que tuvo la Agencia Federal de Inteligencia.

Otro indicador de los riesgos que ofrece el modo de funcionamiento del consorcio oficialista es que, de no ser por la actitud cooperativa de la oposición, la irresponsable decisión de un nutrido contingente de legisladores oficialistas

pudo haber producido el rechazo del congreso al acuerdo con el FMI suscrito por el Poder Ejecutivo.

Este bloqueo político puede transformarse, dada la dinámica centrífuga dominante en el frente oficialista, en una riesgosa parálisis institucional. Una primera evidencia de esa situación es que el congreso apenas registró la convocatoria a sesiones extraordinarias efectuada por el PEN, con una única sesión en la Cámara de Diputados.

En realidad, la gestión del binomio Alberto Fernández y Cristina Fernández será recordada por dos registros: el gobierno que más decretos de contenido legislativo produjo, en base a la docena de facultades delegadas por el congreso al inicio de su gestión, antes de la declaración de la pandemia; y el que más endeudó a la Nación en toda la historia, más de 100 mil millones de dólares a fines de este año, un incremento en el total del endeudamiento 25 % mayor que generado por el gobierno precedente. Ese incremento de la deuda es resultado de los desbordes fiscales, mayormente originados en los subsidios a la oferta en el área energética y de transportes.

Así, a pesar de las crecientes urgencias, lo máximo que puede esperarse de la actual administración es que, dada la falta de convicción y aptitud para intentar reorientar el rumbo, la situación no empeore.

Sin embargo, el riesgo es que la acción de los múltiples actores con capacidad de veto en el consorcio oficialista amplifique la impotencia gubernamental, y que el deterioro de las condiciones sociales abone el terreno para la acción de los que impugnan la política, entendida como el gobierno del espacio público compartido con reglas basadas en el respeto de la ley y los derechos humanos.

## LOS REQUISITOS

La posibilidad de afrontar con éxito los desafíos mayúsculos a los que nos enfrentamos, luego de esta etapa caracterizada por el populismo recargado (por los múltiples embates a la división e independencia de los poderes) y del ultra facilismo económico (evidenciado por los desequilibrios de la economía), exige la combinación virtuosa de varias dimensiones:

- la formulación de un diagnóstico acertado y preciso,
- la articulación de un programa integral,
- la constitución de equipos dotados de la aptitud y la mística imprescindible,
- la construcción del suficiente respaldo político y, por último y no menos importante,
- el logro de la licencia social que provea la legitimidad para las transformaciones que permitan remover los obstáculos al progreso individual y social.

Es esencial asumir que el diseño, la implementación y la gestión política del programa de gobierno conforman un conjunto inseparable y que, en materia económica, el plan de estabilización debe ser acompañado por un programa de reforma que haga posible no solo el control de la inflación, sino sentar las bases de un crecimiento sostenible, social y económicamente.

La viabilidad de las transformaciones que nos permitan superar el estancamiento secular está dada por una integración racional de la Argentina a un mundo convulsionado y por la solidez de nuestro sistema político.

Estamos en una etapa de los asuntos internacionales caracterizada por una «desoccidentalización» de la globalización condicionada, además, por un doble riesgo: una muy débil gobernanza y estados nacionales limitados por la mundialización, como lo prueba la pandemia.

Por otro lado, la invasión rusa a Ucrania no es una muestra del conflicto con occidente sino que revela, en rigor, la vocación revisionista de liquidar el orden internacional vigente, surgido en la última posguerra mundial, basado en reglas con respeto a los principios de integridad territorial, no injerencia en los asuntos internos y autodeterminación de los Estados.

En este contexto global signado por la volatilidad y la incertidumbre, el único camino posible para países como el nuestro es afirmar la voluntad de compartir un mundo gobernado por reglas aceptadas y respetadas por todos desde nuestra pertenencia a Occidente —con su carga valorativa de afirmación de la fe democrática, la promoción de los derechos humanos y la defensa de la paz— y al Sur global —con nuestro acervo cultural de economía mixta de base capitalista que propicia normas y regulaciones eficaces para el comercio y las finanzas internacionales.

Desde esa perspectiva, luce como una condición necesaria para nuestra racional integración al mundo que la próxima administración se proponga iniciar el proceso de ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y culminar con la aprobación legislativa del Acuerdo Birregional Mercosur – Unión Europea (UE).

Las buenas prácticas que guían las recomendaciones de la OCDE y, sobre todo, el acuerdo con la UE, son el camino que conduce a consolidar un patrón productivo, ausente desde antes de la dictadura, caracterizado por la decisión de incorporarnos a las corrientes más dinámicas del comercio mundial con creciente valor agregado en nuestra producción exportable.

Ese acuerdo, además, tiene la virtud de acelerar el fortalecimiento del Mercosur, no sólo en términos comerciales sino como una vigorosa plataforma protagonista de la discusión geopolítica global a la que nos sumamos, con sus

contenidos de democracia, multilateralismo, respeto a las reglas, promoción de los derechos humanos y protección del medio ambiente.

Existe suficiente evidencia empírica para afirmar que la dimensión institucional es clave para explicar los resultados económicos y sociales de una comunidad. En rigor, es una variable explicativa más relevante que la propia dotación de recursos naturales.

No es resultado del azar que —aun siendo nuestro país el iniciador de la ola democratizadora de Sudamérica hace cuatro décadas— las únicas tres democracias categorizadas como plenas en nuestra región de América Latina —Chile, Costa Rica y Uruguay— no solo exhiben indicadores económicos y sociales satisfactorios en relación con el resto de los países latinoamericanos, sino que, además, afrontaron la pandemia con recursos institucionales más efectivos que sus vecinos.

En efecto, en los últimos años, según la CEPAL, esos tres países pudieron reducir los niveles de pobreza (Chile casi 30 puntos porcentuales entre 2008 y 2017; Costa Rica y Uruguay, 11 y 15 puntos porcentuales, respectivamente, entre 2002 y 2021).

En relación con la pandemia, esos tres países también tuvieron un mejor desempeño: se ubican en las posiciones 27, 36 y 45, sobre 149 países, frente a la Argentina que integra el lote de 15 países más afectados de acuerdo con el indicador de fallecidos por millón de habitantes según el sitio Our world in data.

Es sabido que así como el riesgo es consustancial al modo de producción capitalista competitivo, el capitalismo tiene máxima aversión a la incertidumbre. De allí que el orden político debe ser apto para maximizar la certeza en un entorno, de por sí, volátil e incierto. En China, por caso, esa previsibilidad está dada por un régimen político de partido

único; pero, en contraposición, donde la libertad es un principio basal de la convivencia social, el orden político deseable se asienta sobre tres pilares complementarios. Uno democrático, donde las elecciones libres, limpias y verificables sean la única fuente legítima de poder. Pero no es suficiente el principio de la soberanía popular, debe también asentarse sobre un pilar liberal que asegure derechos individuales para todos, pero especialmente para las minorías. Y un sustento republicano que garantice la división y la independencia de los poderes, como también una efectiva rendición de cuentas.

Así, entonces, la reparación institucional —en pos de una democracia plena de derechos y con rendición de cuentas— y la integración racional al mundo —sobre la base del respeto a reglas convenidas— son las vigas maestras del cambio de era necesario para hacer realidad la realización individual y el progreso social en la Argentina.

De allí que una principal responsabilidad de la dirigencia, entendida en un sentido amplio, sea la docencia —esa noble faceta de la acción política que incluye la formación de ciudadanos antes que antagonistas—, para que seamos protagonistas de una nueva gesta que, a 40 años del momento inaugural de la democracia, sea la de la definitiva senda a la plena libertad y a la solidaria igualdad.