

**Primer encuentro Internacional de Investigadores de la
Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria
“América Latina: Dilemas y desafíos de cara al Siglo XXI”,
Universidad de Belgrano, Ciudad de Buenos Aires,
Argentina, 11y 12 de marzo de 2004.**

**Ponencia: Gobernabilidad y corrupción; la dinámica del escándalo político
Por los sobornos en el Senado de la Nación del 2000¹.**

Autores: Alejandro M. ESTÉVEZ², Nélica REDONDO³, Agustina BUDANI⁴, y Matías FERNÁNDEZ DÍAZ⁵.

Institución: UBA/UCA

Dirección: Jorge Newbery 1611, piso 5, (CP1426), Capital Federal, Argentina.

Teléfono: 4775-2409

Email: aestevez@bigfoot.com

¹ Parte de este trabajo, es producto de la investigación “Cultura y Corrupción Política”, del Departamento de Investigación Institucional de la Universidad Católica Argentina.

² Investigador del CIAP, Centro de Investigaciones en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

³ Investigadora Adjunta de la Universidad Católica Argentina.

⁴ Asistente de Investigación, Universidad Católica Argentina.

⁵ Asistente de Investigación, Universidad Católica Argentina

RESUMEN

La presente investigación analiza los alcances del escándalo político en la Argentina actual. Se realizó un estudio de caso sobre los sobornos en el Senado de la Nación del año 2000 y se examinaron sus impactos políticos. Este escándalo, difundido a través de los medios masivos de comunicación, tuvo entre sus consecuencias la renuncia del vicepresidente de la Nación y el comienzo de una crisis institucional que finalizaría con la renuncia prematura del presidente. El trabajo procura mostrar cómo el escándalo mediático es utilizado como recurso en el juego político.

ABSTRACT

The present investigation is a study about the limits of the political scandal in Argentina. This research was carried out with a case study strategy on the bribes in the National Senate in the year 2000. Their political impacts were analyzed. The media scandal had among its consequences, the renouncement of the vice-president of the Nation and the beginning of an institutional crisis that it would conclude with the president's premature renouncement. This work tries to show how the media scandal is used as resource in the political game.

Tabla de Contenidos

Introducción.....	4
1.- Escándalo, poder y sistema político	7
1.1.- Génesis y desarrollo del escándalo	8
2.- Coimas en el Senado de la Nación.....	10
2.1.- El contexto político de la Argentina a fines de los 90 y el triunfo electoral de la Alianza	10
2.2.- Las primeras acciones del gobierno de la Alianza	15
2.3- Desempleo y mercado de trabajo: un problema clave para el nuevo gobierno....	17
3.- Reforma laboral: uno de los pilares del gobierno en su propuesta de reactivación de la economía	20
3.2.- El tratamiento de la Ley de Reforma Laboral del gobierno de la Alianza	24
4.- El escándalo por las coimas	26
5.- Acontecimiento crítico, sistema político e instituciones democráticas	33
6.- Conclusiones.....	36
BIBLIOGRAFÍA.....	38

Gobernabilidad y corrupción: la dinámica del escándalo político por los Sobornos en el Senado de la Nación del 2000.

INTRODUCCIÓN

Los escándalos políticos, entre los que se destacan los originados en *affaires* sexuales y los resonantes hechos de corrupción que afectan la imagen de hombres o actores públicos forman parte, desde la segunda mitad del siglo pasado, de la dinámica de las democracias modernas tras la formidable expansión de los medios de comunicación de masas.

La difusión de hechos ocultos, cuya publicidad pone en tela de juicio la integridad de figuras públicas, concita la permanente atracción del periodismo debido al fuerte interés que muestra la opinión pública por estas cuestiones. Pero hace ya más de 30 años el tema trascendió la originaria esfera mediática para instalarse como objetivo de investigaciones entre académicos de las ciencias sociales. El impacto que *Watergate* tuvo sobre la el centro mismo de la institucionalidad de la democracia norteamericana contribuyó de manera decisiva a volcar la mirada de los estudiosos de las ciencias políticas y de la comunicación social sobre el proceso de puesta en escena, desarrollo y culminación de los acontecimientos que alcanzan suficiente resonancia como para desestabilizar el normal desenvolvimiento del juego institucional.

Asimismo, a partir de la segunda pos guerra se operó una profunda transformación en las identidades culturales nacionales que se habían consolidado en los países occidentales desde los orígenes mismos de la modernidad. El apogeo de la sociedad de masas y de consumo modificó los vínculos tradicionales entre los actores políticos y sus potenciales representados en todas las democracias de los países industrializados. Las campañas mediáticas, la construcción de imágenes aptas para la satisfacción de las expectativas de las ciudadanías, los estudios sistemáticos de la opinión pública, en fin, la aplicación de las variadas herramientas del *marketing* y la publicidad penetraron en el sistema de los partidos, entre los dirigentes políticos -o aspirantes a serlo- y transformó la antigua noción de ciudadano al incluir en ella la dimensión de “público” en el sentido mediático, es decir, resaltando su condición de “observador”.

La utilización de los medios de comunicación de masas y de las técnicas de estudio de mercado generó un tipo específico de *marketing* político que volvió a replantear los términos de un viejo problema de la política moderna: su costo operativo. Aquel dilema entre hacer de la política una profesión, o sea un medio de vida, o ejercer la política como vocación en tanto carga pública que empobrece a quien la desempeña, tal como lo planteara Weber en sus escritos sobre la Alemania de principios del Siglo XX, fue dando paso al desarrollo de maquinarias partidarias convertidas en verdaderas “empresas de acción política”. En definitiva, desde la segunda mitad del siglo pasado el costo de hacer política en el seno de las sociedades pos liberales -de masas y de consumo- alcanzó niveles hasta entonces desconocidos, creciendo con ello las oportunidades para la corrupción y el soborno de los dirigentes y de los funcionarios una vez electos.

Desde Watergate⁶, el estudio de los escándalos políticos originados por sucesos de corrupción en las altas esferas de poder ocupa buena parte de la literatura especializada tendiendo, fundamentalmente, a la explicación y comprensión de los patrones de interacción social y cultural que promueven –en sociedades determinadas- la instalación de prácticas ilegales sistemáticas, algunas de las cuales salen a la luz mediante la difusión mediática y logran impactar en la opinión pública.

Las investigaciones llevadas a cabo en Italia y Japón, dos países con elevada incidencia de acontecimientos resonantes, pusieron en evidencia que los escándalos constituyen la parte visible de un proceso sistémico de transgresión de las normas consagradas. Los estudios coinciden en señalar que tanto el interés de los medios como la preocupación de la opinión pública revelan el conocimiento, por parte de ciudadanos y autoridades, acerca de la existencia de normas reguladoras del desempeño competente y honesto de las instituciones públicas que pueden ser violadas con cierta facilidad. Asimismo, arriban a conclusiones similares respecto del impacto positivo que los escándalos poseen sobre la depuración de los circuitos ilegales, debido a que fuerzan cambios en los comportamientos individuales e institucionales.

En los últimos años se han desarrollado, además, investigaciones que aplican nuevos enfoques conceptuales, centrados en la potencialidad que ofrecen los escándalos –al poner en descubierto las relaciones y las prácticas que subyacen ocultas- para el análisis comprensivo de múltiples dimensiones de la vida política y social de un país en un momento determinado de su historia. Los primeros trabajos surgieron sobre la base de la propuesta del análisis del "*acontecimiento crítico*" efectuada por Lang y Lang (1983) (citado en Mc Quail, 1991:371) en su pionero estudio sobre el caso Watergate. Desde la perspectiva de estos autores, la investigación de sucesos sociales significativos que se hacen públicos permite examinar las motivaciones de actores y agentes principales de la cuestión, los medios a su disposición, registrar sus interacciones y la secuencia de acontecimientos en la que toman parte. Las conclusiones pueden extraerse cuando el proceso desencadena en un resultado y el mismo ingresa en la historia.

Es todavía más reciente el desarrollo de marcos conceptuales que entienden a los escándalos políticos como un elemento central del juego político en las sociedades democráticas contemporáneas. Desde estas orientaciones se estudia la capacidad que poseen los escándalos para alterar o destruir carreras políticas y hasta para desestabilizar arreglos institucionales. Estas nuevas perspectivas dieron lugar al establecimiento de la llamada "Sociología del Escándalo (Thompson, 2001), un campo disciplinario aplicado que centra sus preocupaciones teóricas y analíticas en los aspectos de normalidad, persistencia o recursividad del fenómeno, antes que en el estudio de sus rasgos excepcionales o fugaces.

Inscrito en estas últimas orientaciones conceptuales y metodológicas, el estudio que a continuación presentamos examina lo sucedido en el escándalo conocido como "Coimas en el Senado de la Nación", que sorprendió a la sociedad argentina en junio de 2000 y desencadenó un resultado institucional de envergadura en octubre de ese mismo año. Sostenemos en el mismo que el referido escándalo formó parte de la particular dinámica

⁶ Watergate es la denominación del escándalo que conmocionó al sistema político norteamericano a comienzos de los años 70 y determinó la caída del presidente Nixon. Las denuncias por corrupción se originaron en la investigación de los periodistas del prestigioso Washington Post.

política que adquiere el juego democrático argentino. Las evidencias producidas por la investigación de este *acontecimiento crítico* para la sociedad argentina robustecen la hipótesis que no se trató de una excepcional denuncia de procedimientos sistémicos de corrupción en las instituciones republicanas de nuestro país, sino que más bien formó parte de una modalidad de resolver la lucha política cuya evolución es más persistente que la que pueda expresarse a través de un evento excepcional.

Dado que se partió de la hipótesis de que el escándalo constituyó un mecanismo o procedimiento con visos estables dentro del sistema político argentino, el sustento teórico del estudio empírico se elaboró a partir del reconocimiento del enfoque funcionalista, principalmente de las definiciones de Parsons ([1951], 1966) referidas al Sistema Social, y las posteriores reflexiones críticas que sobre el mismo produjera la Teoría de la Acción Comunicativa de Habermas ([1981], 1999). Asimismo se aplicaron enfoques conceptuales de alcance intermedio, específicamente aplicados a la explicación y comprensión de los sucesos bajo estudio (Thompson, *op.cit.*). El análisis empírico utilizó las técnicas metodológicas propias de la investigación heurística y hermenéutica para sucesos históricos, basándose en la revisión documental de fuentes periodísticas, discusión parlamentaria y análisis académicos con referencia a las cuestiones involucradas en los acontecimientos. Finalmente, en sus conclusiones la investigación procura contribuir al conocimiento de algunos aspectos que modelan el juego político de la democracia argentina.

1.- ESCÁNDALO, PODER Y SISTEMA POLÍTICO

El *escándalo* es un fenómeno social de índole diferente a la corrupción, aunque suele promoverse a partir de denuncias referidas a ella. Coincidimos con Jiménez Sánchez (1997:297) en que el escándalo constituye una “*instancia de control social de reacción pública negativa*” cuyo propósito es denigrar a un agente político, poniendo en cuestionamiento el crédito social que sostiene su autoridad. Para que se desencadene un escándalo es necesario que participe y se exprese la opinión pública y que se produzca inmediatamente la intervención de las instituciones de poder político del Estado. Por tal motivo, la naturaleza de los escándalos se halla íntimamente imbricada con la estructura del sistema político en el que los mismos se producen.

El escándalo implica siempre una trasgresión de normas establecidas y consensuadas. Sin embargo, como bien puntualiza Thompson (op. cit.:33), se trata de “*trasgresiones que son lo suficientemente serias para generar la desaprobación de terceros, pero no alcanzan la gravedad de los crímenes más atroces*”, es decir, ocupan una zona intermedia de indecencia. Dado que las normas cristalizan valores y prácticas sostenidos en el tiempo en un territorio dado, existe una enorme diversidad en los tipos de comportamientos que pueden ocasionar escándalos según las distintas sociedades. Sin perjuicio de ello, se ha alcanzado consenso acerca del generalizado repudio que generan -en las democracias modernas- las conductas trasgresoras de autoridades públicas vinculadas con: a) el sexo, b) las finanzas y c) el poder. Cada sociedad establece los estándares implícitos que regulan los comportamientos de las autoridades políticas, habiendo notorias diferencias en cada país en la penalización de alguno de los tres perfiles.

Aceptamos la definición de Thompson (op. cit.:138) “*un escándalo político es un escándalo en el que están implicados individuos o acciones localizados dentro de la **esfera política** y que tienen una fuerte repercusión en las relaciones que se establecen en dicha esfera*”⁷, entendiendo por esfera política a un espacio estructurado de posiciones sociales cuyas formas de interacción y los recursos asociados a ellas provienen de las instituciones del Estado. En su “teoría social del escándalo”, Thompson (op.cit.:338) sostiene que “*los escándalos son luchas por la obtención del poder simbólico en las que están en juego la reputación y la confianza*”⁸. Argumenta en tal sentido que representan luchas sociales llevadas a cabo en el ámbito del sistema de autoridad pública.

Weber señaló que el poder representa la oportunidad que un agente posee para imponer sus propios objetivos, aun frente a la oposición de otros con los cuales se encuentra en relación social. Restringe, en cambio, el concepto de dominación a los casos en que el ejercicio de poder se complementa con la obediencia del mandato por parte de los otros agentes. El poder simbólico hace referencia, justamente, a la capacidad de la autoridad de imponerse legítimamente sobre los agentes sociales. En consecuencia, el escándalo político se dirige a quebrar -en la autoridad pública que es involucrada- su capacidad de imposición legítima sobre su territorio.

⁷ Resaltado en el original

⁸ Resaltado en el original

Enfocado de esta manera, los escándalos políticos tienen consecuencias sobre las relaciones de poder en las sociedades que los protagonizan. Parsons ([1951], 1966) insistió en que ninguna sociedad puede subsistir si las luchas por el poder y los conflictos disgregadores no son contenidos dentro de determinados límites. Los sistemas sociales no pueden funcionar integradamente cuando diferentes jurisdicciones controlan la fuerza dentro del mismo territorio sin alguna delimitación más o menos clara de los bordes entre una y otra. Desde enfoques funcionalistas contemporáneos se ha entendido que los escándalos, en tanto representan crisis políticas y sociales que ponen en juego la integridad del sistema, culminan con una ritualización que permite reafirmar los valores tradicionales, es decir, constituyen episodios funcionales para la cohesión del sistema social.

Habermas ([1981], 1999) en su teoría de la acción comunicativa introdujo el concepto sistémico de sociedad al analizar el proceso de modernización capitalista, justificando el pasaje desde la perspectiva del participante hacia la perspectiva del observador en términos de la teoría de la acción. Según sostiene Habermas, las patologías sociales en los sistemas capitalistas contemporáneos no pueden entenderse a partir de la concepción de una normalidad fisiológica sino más bien en función de las contradicciones que están presentes en las interacciones enlazadas comunicativamente, debido al poder objetivo que los engaños y autoengaños pueden llegar a sustentar sobre las prácticas cotidianas de los sujetos “observadores”. Desde la teoría de la acción comunicativa, los escándalos formarían parte del propio juego de las contradicciones que caracteriza la dinámica de las sociedades capitalistas post liberales, en tanto la lucha por el poder involucra siempre la esfera simbólica.

Conociendo e integrando estos enfoques clásicos de la teoría general, Thompson (op. cit.) plantea que los escándalos pueden tener, a largo plazo, consecuencias negativas sobre las relaciones sociales y las instituciones democráticas, dado que éstas se fundan en buena medida sobre grados básicos de confianza. Por ello, el autor prefiere tomar distancia tanto de la visión más optimista de funcionalismo contemporáneo como de la posible naturalización de su rol en el juego político de las sociedades actuales, que podría derivarse de la teoría de la acción comunicativa de Habermas. Thompson sostiene que una sucesión de escándalos mal resueltos puede generar profunda desconfianza, de difícil superación, capaz de originar la creciente pérdida de interés en la participación política por parte de la ciudadanía, debilitando las instituciones democráticas. El autor señala que una de las consecuencias negativas más observadas es el efecto sobre el comportamiento electoral de la ciudadanía, que después de una acumulación de episodios sin aclarar suele favorecer con su voto a candidatos que presenten rasgos de carácter afines con la honestidad antes que ponderar sus habilidades para la gestión del Estado o su plataforma programática.

Si se desea comprender el impacto del o los escándalos en el seno de una sociedad dada es conveniente considerar los componentes implícitos en su proceso construcción, maduración y culminación.

1.1.- GÉNESIS Y DESARROLLO DEL ESCÁNDALO

El escándalo se construye sobre aquellas acciones o acontecimientos llevados a cabo por figuras o autoridades políticas que violan normas establecidas o consensuadas, dichas acciones son puestas en conocimiento de terceros y resultan lo suficientemente serias para provocar una respuesta pública. Dado que los acontecimientos en los que se originan

implican una trasgresión de valores que los no participantes desapruaban, los escándalos parten de una ocultación que es puesta en descubierto. Los intentos por enmascarar la trasgresión puede ser más escandalosa que la misma violación originaria. De tal modo se va entretejiendo una verdadera “*dramaturgia*” de ocultación – revelación (Thompson, op. cit.) en la que los medios de comunicación desempeñan un rol de relevancia.

Sin perjuicio de reconocer su enorme importancia, los medios de comunicación de masas no suelen iniciar el proceso escandaloso de manera independiente, pero proporcionan los canales, los medios y el escenario para la representación de la “*dramaturgia*” ante el conjunto de la sociedad, de la que participan –enfrentados o en cooperación– múltiples actores e intereses. Asimismo, la influencia de los medios no está dirigida sólo al público en general, sino que también focaliza mensajes sobre grupos con intereses específicos. Los medios de comunicación proporcionan canales horizontales de interacción entre los grupos de poder, así como canales verticales, a lo largo de los cuales pueden transmitir información *hacia arriba y hacia abajo*. El estudio seminal de Lang y Lang sobre Watergate muestra que los medios de comunicación “*presentan a los actores políticos una “imagen especular” del modo en que aparecen ante los extraños*”. Lo que estos autores llaman el “público espectador” (haciendo referencia general al público de los medios de comunicación) constituye una significativa platea para los actores políticos y para aquellos que deseen presentar sus acciones ante amplios segmentos de espectadores. Los medios ofrecen una escala sumamente atractiva para desarrollar un extenso proceso de “construcción de alianzas” (Mc Quail, 1991: 370).

Ahora bien, para que el escándalo estalle no bastan la conducta trasgresora y la difusión de la misma a través de los medios de comunicación: hace falta además que un no participante se encuentre lo suficientemente interesado o preocupado por la trasgresión como para expresar su preocupación a otros que vayan sumando su desaprobación. No es estrictamente necesario que un escándalo sea mediático, pero es imprescindible que tenga difusión. Por tal motivo, es ineludible la acción de un no participante motivado en la producción de los discursos infamantes que propaguen el sentimiento de indignación ética entre diversos sectores de la sociedad.

Finalmente, tanto las investigaciones como el sentido común indican que los individuos que enarbolan o representan ciertos valores son especialmente vulnerables al escándalo, ya que corren el riesgo de que su conducta privada pueda ser expuesta como muestra de incompatibilidad con los valores o creencias que públicamente profesan y sobre la cual han basado su prestigio público.

Según Jiménez Sánchez (op. cit.), en las modernas democracias representativas la aparición de un escándalo sobre algún agente político exige una rápida respuesta aclaratoria de éste tendiendo a reparar el daño y restaurar la confianza social. De no producirse tal respuesta o de no satisfacer con ella las expectativas de la opinión pública, la continuidad del escándalo obliga la intervención de las instituciones políticas que son garantes de la representatividad, fundamentalmente la acción parlamentaria o el proceso electoral, a fin de recomponer la situación mediante la condena del agente implicado. Si las instituciones políticas no resuelven la situación escandalosa y la misma persiste, los ciudadanos ya no sólo cuestionan la autoridad del agente denunciado, sino la del conjunto de las instituciones del sistema político que carece de capacidad para gestionar la representación del público escandalizado.

Está claro entonces que en sistemas políticos no basados en juegos democráticos de representación plena, o en los regímenes autoritarios, la emergencia de escándalos no desencadena las mismas reacciones entre los agentes, las instituciones y entre la ciudadanía devenida en opinión pública. En tales casos, los escándalos pueden transformarse en una modalidad para efectuar “purgas” políticas dentro del sector gobernante o bien generar una indignación que se circunscriba sólo a grupos sociales específicos.

Debido a que el escándalo impacta sobre la ciudadanía y sobre el sistema político, generando un vínculo entre ambos, cualquier análisis que procure explicar o comprender el proceso de generación, instalación y resolución de un caso en particular, deberá examinar los rasgos estructurales de la relación entre poder, instituciones y ciudadanía que caracterizan a la sociedad en el que el mismo se inscribe. A partir de allí, el análisis de los actores claves, sus motivaciones e interacciones permitirá conocer aspectos relevantes de su juego institucional. Este marco de referencia es justamente el que se aplicará para el estudio del escándalo conocido como Coimas en el Senado de la Nación.

2.- COIMAS EN EL SENADO DE LA NACIÓN

A partir de la nota publicada por el conocido periodista argentino Joaquín Morales Solá en su tradicional columna del diario La Nación en junio de 2000, la primera piedra del escándalo “Coimas en el Senado de la Nación” había comenzado a rodar. Con el paso de las semanas se le sumarian las denuncias del senador justicialista por la provincia de Buenos Aires -Antonio Cafiero- y las acusaciones cruzadas entre miembros del gobierno, de la oposición, la prensa y en definitiva la sociedad en pleno: la primera piedra arrojada por un periodista con el apoyo de un senador se iría transformando en una enorme bola de nieve que arrollaría a su paso a distintas figuras políticas que se interponían en su camino hasta condicionar, finalmente, el futuro mismo de un proyecto gubernamental.

Como adelantamos, desde nuestra perspectiva el escándalo constituyó un episodio clave de la lucha por el poder en el seno de la sociedad argentina. Argumentamos que la denuncia sobre los hechos de corrupción que viciaban el corazón del sistema político del país no tuvo el propósito de contribuir a la depuración de los órganos infectados o al fortalecimiento de las instituciones públicas, sino que formó parte de una operación ofensiva destinada a quebrar la legitimidad del gobierno surgido de las elecciones generales realizadas en octubre de 1999. Presentamos a continuación el análisis de los acontecimientos que, desde nuestro enfoque, robustecen esta hipótesis.

2.1.- EL CONTEXTO POLÍTICO DE LA ARGENTINA A FINES DE LOS 90 Y EL TRIUNFO ELECTORAL DE LA ALIANZA

Las elecciones presidenciales de octubre de 1999 eran la tercera convocatoria que se realizaba desde que el 10 de diciembre de 1983 se recuperara la democracia en el país. Los dos partidos mayoritarios –radicalismo y justicialismo- se habían alternado en la conducción del gobierno, contribuyendo a cimentar el período más extenso de vigencia del régimen democrático en la historia de la Argentina moderna.

Sin embargo, los casi 20 años de sostenimiento de las instituciones representativas no habían transcurrido libres de sobresaltos para la ciudadanía. La gran crisis hiperinflacionaria de julio de 1989 había obligado al gobierno radical del Presidente Alfonsín a efectuar una entrega anticipada del poder al recién electo presidente justicialista Carlos Menem. La gravedad de la crisis económica dio motivo a su vez a una profunda serie de reformas en las relaciones tradicionales entre Estado y Sociedad que, en líneas generales, siguieron los lineamientos del Consenso de Washington. El éxito del plan de convertibilidad para la estabilización monetaria, el crecimiento económico y el descenso de los niveles de pobreza durante los primeros años del gobierno de Menem garantizaron su reelección para un segundo período presidencial, según lo habilitaba la reforma constitucional del año 1994.

Durante el primer gobierno del Dr. Menem se habían sucedido denuncias por corrupción que no alcanzaron a dominar la opinión pública con la suficiente persistencia y magnitud como para que adquirieran la dimensión de escándalos. Por aquellos años alcanzaron repercusión *affaires* como “los guardapolvos de Bauzá”, “la leche de Vico” y el “Yomagate”. Los dos primeros episodios pusieron al descubierto maniobras ilícitas en compras estatales del área de Desarrollo Social –leche en polvo y confección de guardapolvos para los niños carenciados- que involucraban de manera directa al ministro del área y al secretario privado del Presidente en uno y otro caso, respectivamente. El Yomagate, por su parte, acaparó por mayor tiempo la atención de la ciudadanía que siguió con interés las denuncias sobre presunto lavado de dinero proveniente del narcotráfico en las que estaba implicada la cuñada del Presidente de la Nación, a cargo de la oficina de audiencias de la Presidencia. Si bien los episodios no fueron penalizados por la justicia, provocaron en su momento el alejamiento de las figuras más cercanas al entorno presidencial que fueron salpicadas por las denuncias. El ministro Bauzá, en cambio, no fue destituido de su cargo y ocupó a lo largo del período otros cargos ejecutivos de máximo nivel.

A lo largo de la primera presidencia de Carlos Menem junto con las sospechas de irregularidades en la privatización de las empresas prestadoras de servicios públicos se sucedieron incidentes, entre otros, el pago de “retornos” en las contrataciones del PAMI, el contrabando de armas a Croacia y Ecuador y el contrabando de oro que tomaron estado público y generaron un clima de marcada desconfianza sobre las autoridades de los tres poderes del Estado. Sin perjuicio de ello, el crecimiento económico y la estabilización monetaria tuvieron suficiente peso entre la ciudadanía: en las elecciones presidenciales del año 1995 volvería a ratificarle su apoyo. El recuerdo todavía fresco de las crisis hiperinflacionarias también influyó para que el electorado se dejara ganar más por las evaluaciones positivas acerca de la gestión gubernamental que por los rasgos de “carácter” de la figura presidencial.

La situación se modificaría dramáticamente en el segundo período del gobierno menemista. A partir del año 1995 comenzó a evidenciarse un significativo aumento del desempleo, con el consecuente incremento de los niveles de empobrecimiento de la población argentina. En este contexto económico se acumulaban los escándalos: se agregaron a los anteriores, entre los más resonantes, las coimas de IBM en la licitación para la informatización de Banco Nación, la voladura de la planta de Fabricaciones Militares en Río Tercero, la conexión argentina en el atentado de la AMIA y el crimen del periodista Cabezas atribuida al

empresario Yabrán. Las denuncias y “operaciones” que cruzaban las fuerzas alineadas con el presidente Menem y el poderoso aparato bonaerense liderado por el gobernador Duhalde, embarcados en una lucha dirigida a controlar el Partido Justicialista con vistas a la candidatura en las elecciones de 1999, contribuían a poner en descubierto una interminable sucesión de episodios de corrupción.

Hacia el final de la década se acrecentaba el número de los escándalos sin que las autoridades involucradas respondieran satisfactoriamente los reclamos de la ciudadanía; tampoco las instituciones que gestionaban la representatividad democrática tramitaban la indignación de la opinión pública. En un escenario social y económicamente más hostil, la absoluta falta de resolución de los escándalos cambió el humor del electorado. Se podría acordar que ante esta situación, también en la sociedad argentina se puso en evidencia una de las consecuencias indicadas por Thompson (op.cit.): el electorado privilegió el “carácter” honesto de los candidatos antes que la evaluación de su capacidad de gestión.

Las elecciones de diputados nacionales de octubre de 1997 mostraron el primer vuelco de la decisión popular: la esposa del líder del poderoso aparato político del justicialismo bonaerense -“Chiche” Duhalde- perdía inesperadamente ante la advenediza, representante de un partido nuevo en la arena de la política nacional. El triunfo de la Sra. Graciela Fernández Meijide del Frente País Solidario (FREPASO) en la provincia más importante del país abrió espléndidas expectativas para las aspiraciones de la flamante Alianza de los Argentinos para el Crecimiento con Equidad en las cercanas elecciones presidenciales del año 1999. Los factores del triunfo de la Sra. Meijide se explicaban de la siguiente manera en una nota del diario Clarín del 16 de diciembre de 1997.

“La diputada por Buenos Aires coincidió con el ex presidente Raúl Alfonsín y con el diputado Carlos “Chacho” Alvarez en crear una “Conadep” de la corrupción, pero marcó una divisoria de aguas: quiere que esta comisión no sea para investigar a personas, sino para el seguimiento de “casos paradigmáticos”. En esta categoría, Fernández Meijide incluyó los casos ANSES (donde fue asesinado el auditor Alfredo Pochat), PAMI, contrabando de armas, contrabando de oro, aduana paralela e IBM-Banco Nación y la AMIA. (...) Pero la dirigente del sostuvo que no todos en la Alianza coinciden con esta idea: un sector del radicalismo, liderado por Fernando de la Rúa, ya había expresado su oposición.

La alternativa de una “Conadep” de la corrupción, barajada por Alfonsín y Alvarez, levantó malestar entre las filas del gobierno. El presidente Carlos Menem salió a afirmar que esta comisión debería investigar los ilícitos y la corrupción del último gobierno radical y de la dictadura. Lo cierto es que el reclamo de transparencia y honestidad fue una de las causas que decidió el voto opositor en las últimas elecciones”.

Quedaba así perfilada la lucha por el poder en el seno de la sociedad argentina. Hacia fines del año 1997 se configuraba la plataforma sobre la que los actores más relevantes de la escena política desplegarían sus recursos para imponerse frente a los adversarios. En el partido justicialista se libraba una despiadada batalla por la conducción interna y la conformación de la lista que representaría al oficialismo en las próximas elecciones entre sus dos líderes de mayor porte: el presidente Menem y el gobernador Duhalde. Desde la oposición, la Alianza se presentaba como una amalgama de voluntades dispuesta a desalojar al justicialismo de la dirección del aparato estatal. Sin embargo, ya se percibían en ese momento diferencias de enfoque en las dos figuras más relevantes de la coalición en

torno a un tema que resultaba decisivo para su propuesta programática: el combate a la corrupción.

En el contexto de una incipiente recesión económica, con aumento del desempleo y del empobrecimiento de cada vez más amplios segmentos de la población, se complicaba el escenario político fuertemente enrarecido por la interminable sucesión de denuncias y escándalos por corrupción y por la serie de suicidios, crímenes y accidentes fatales que evidenciaban ante la opinión pública el accionar de bandas delictivas o grupos mafiosos muy cercanos a las esferas de poder. La nula capacidad institucional para ofrecer respuestas tendientes a apaciguar la irritación de cada vez más importantes sectores de la ciudadanía resultó decisiva en la marcha de la campaña electoral.

El “carácter” de los candidatos constituía un factor valorado por el público, tal como lo expresaba la citada columna de opinión del diario Clarín. Alrededor de ese eje se organizaba un núcleo central del proyecto de gobierno que la Alianza ofrecía al electorado. En su *Carta a los argentinos* del 10 de agosto de 1998 la flamante coalición manifestaba:

Argentina: hacia un destino común, solidario y de progreso

- *Demostremos que se puede gobernar con funcionarios honestos.*
- *Garantizaremos el imperio de la ley con la fuerza que nos da una sociedad hastiada de delitos sin castigo*
- *Gobernaremos poniendo en plena vigencia la independencia de los poderes y las instituciones de la Constitución Nacional.*

La exaltación de estos valores conduciría a la Alianza al triunfo, pero—como se mencionara en el punto anterior— las evidencias empíricas y el sentido común advierten que ese factor determinaría su extrema vulnerabilidad ante un escándalo por corrupción. La experiencia también alertaba a los avezados adversarios justicialistas que ese sería el “talón de Aquiles” de la flamante unión partidaria.

Es necesario recordar que la Alianza fue formalmente lanzada el 2 de agosto de 1997 a partir de la unión del tradicional partido Radical con el FREPASO – organización fundada por figuras políticas que habían desertado de las filas justicialistas durante el primer gobierno de Menem— y otros partidos socialistas con menores magnitudes de inserción en el electorado nacional. Desde su inicio se percibía que el pacto se sustentaba en la necesidad de reunir fuerzas para mejorar las posibilidades de derrotar al justicialismo en las próximas elecciones presidenciales.

Muchos sectores de la opinión pública coincidían con el justicialismo en que resultaba por lo menos discutible la solidez de este acuerdo. El entonces Ministro del Interior de la Presidencia de Menem —Dr. Carlos Corach, quizás el político más hábil— afirmaba que *‘la unión entre la UCR y el Frepaso ‘no existe como alianza’. La Alianza no es una coalición de partidos, sino la unión del radicalismo con ‘dos personas’: los líderes frepasistas Carlos “Chacho” Alvarez y Graciela Fernández Meijide (...). Una alianza es un acuerdo: primero, programático entre dos fuerzas y, segundo, tiene que haber dos fuerzas políticas institucionalizadas. Acá no hay*

programa aún, con lo cual no hay acuerdo programático, o no lo conocemos, y no hay fuerzas que se alien". Así reproducía el diario La Nación del 28 de diciembre de 1998 las declaraciones efectuadas por el Ministro el día anterior.

Sin perjuicio de su evidente debilidad estructural, la Alianza ganaba la delantera en la campaña electoral: en agosto de 1998 ya había expuesto ante la ciudadanía su lineamiento programático mediante la publicación de la "Carta a los Argentinos" y en noviembre de ese mismo año definía en elecciones abiertas su fórmula: de la Rúa presidente (radical) Alberto "Chacho" Álvarez (FREPASO) vicepresidente. Un año antes de la convocatoria, la Alianza organizaba el perfil de su campaña.

En el justicialismo, en cambio, las definiciones resultaban más complicadas y difíciles. El Presidente Menem no se resignaba a dejar el poder y mantenía las expectativas por hacer posible su tercera re-elección. La estrategia anti-reeleccionista de Duhalde encontraba obstáculos en el partido, descriptos en el mes de marzo de 1999 por el analista Rosendo Fraga de la siguiente manera:

"La posición de la mayoría de los catorce gobernadores del PJ, favorable a Menem en su pugna con Duhalde, puede explicarse por el hecho de que no quieren enfrentarse con el titular del Ejecutivo en un año electoral, en el cual necesitan el apoyo del gobierno nacional. Pero también existe la percepción en los caudillos justicialistas del interior de que si por primera vez en la historia argentina el caudillo político de la provincia de Buenos Aires llega a la presidencia de la Nación -como sería el caso de Duhalde-, ello podría producir un desequilibrio en el funcionamiento del sistema político institucional en perjuicio del interior" (Diario La Nación, sección Opinión, 16-03-99)

La fórmula justicialista Duhalde-Ortega quedó definida en abril de 1999, pero el plan de gobierno tardaba en plasmarse. Por un lado, el gobernador bonaerense no podía sustraerse del aura negativa que irradiaba de la gestión menemista a lo largo de la década. Por el otro, su propuesta en pos de mayor justicia social y de reducción de la deuda externa coexistía con el apoyo a la continuidad de la convertibilidad y la defensa general de la estabilidad monetaria, sin encontrar los lineamientos claros para comunicar su plan de gobierno. Finalmente, Duhalde no lograba encauzar la relación con los organismos internacionales y con el gobierno de los Estados Unidos. Todas estas dificultades contrariaban su campaña, pero el candidato podía lidiar con ellas. En cambio, un inesperado episodio selló su derrota apenas un mes antes de la elección:

"La peor tragedia ocurrió en el peor momento para Eduardo Duhalde. El candidato presidencial del PJ estaba en un hotel de Rosario cuando lo llamó su ministro de Seguridad, Osvaldo Lorenzo, y después el vicegobernador, Rafael Romá, para darle la noticia que no esperaba. La crisis de la seguridad en la provincia de Buenos Aires estalló esta vez de la forma más trágica y a 36 días de las elecciones presidenciales. Ninguno de los hombres del gobernador bonaerense se animaba a definir ayer cuál será el impacto electoral del trágico desenlace del asalto al Banco de la Nación en la localidad de Ramallo (sobre lo que se informa en la sección Información General).

Duhalde pidió de inmediato que le enviaran el avión de la gobernación bonaerense y regresó a La Plata, con gesto adusto y nervioso. Tres fuentes de extrema confianza de Duhalde revelaron a La Nación que su jefe político estaba 'muy mal'. La masacre de Ramallo -como él mismo la definió -, con rehenes muertos bajo las balas policiales, golpeó su campaña en el preciso momento en que intentaba remontar en los sondeos. 'La candidatura está condenada', dijo uno de los hombres que acompaña al gobernador desde

hace 25 años. Entre quienes rodean al candidato se sintió ayer más que nunca la sensación de haber perdido -en forma definitiva- la pelea con Fernando de la Rúa” (La Nación, sección Política, 18-09-99).

El 24 de octubre de 1999 el candidato de la Alianza se impuso cómodamente con el 48,5% de los votos sobre los 37,9% alcanzados por la fórmula justicialista. Sin embargo, en medio de mayor suspenso, ese mismo día Duhalde volvía a recuperar el control sobre el distrito más importante del país: su candidato Carlos Ruckauf derrotaba por casi 7 puntos a la candidata aliancista Graciela Fernández Meijide. En este estudio sostenemos como hipótesis que la lucha por el poder en la transición post-menemista no finalizaba en esa tranquila jornada electoral.

2.2.- LAS PRIMERAS ACCIONES DEL GOBIERNO DE LA ALIANZA

El excelente resultado de las elecciones nacionales no se había repetido de la misma manera en las elecciones provinciales que se habían efectuado a lo largo del año 1999. Por tal motivo, el gobierno central de la Alianza debía coexistir con gobiernos provinciales justicialistas y con otros de distintos partidos locales. Asimismo, esta diversidad se reflejaba en la composición del Senado de la Nación. Sin embargo, los especialistas mencionaban que predominaba el optimismo en sectores de peso de las filas aliancistas. Un poco antes del triunfo electoral Fernando Laborda, columnista del diario La Nación, comentaba:

“Respecto del problema del Senado, una importante corriente de opinión dentro de la Alianza sostiene que, en caso de acceder al poder, De la Rúa contará con una ventaja estratégica: los condicionamientos financieros que padecerán los gobernadores, que se verán forzados a conseguir avales nacionales para poder recurrir al endeudamiento externo. Como la mayoría de los mandatarios provinciales son justicialistas, se cree que con un hábil ministro del Interior aliancista se podrían sembrar interesantes acuerdos en el Senado. Dirigentes radicales que integraron la Cámara alta durante la presidencia de Alfonsín, quien tuvo que lidiar con un Senado donde el PJ era primera minoría, recuerdan que los partidos provinciales naturalmente se alinearon con el oficialismo, salvo en casos excepcionales -tales como la ley Mucci de reforma sindical y el Código de Justicia Militar-, mientras que, muchas veces, los senadores peronistas pertenecientes a provincias gobernadas por su partido facilitaron la sanción de algunas leyes. No fue gratuito que, siendo presidente, Alfonsín calificara a Carlos Menem como "el mejor gobernador justicialista" cuando regía los destinos de La Rioja.” Diario La Nación sección Opinión, 04/06/99.

En este escenario político, el gobierno aliancista a cargo del Poder Ejecutivo Nacional debía organizar su estrategia para encarar dos problemas centrales: el mantenimiento de la convertibilidad monetaria con el dólar estadounidense y el creciente desempleo.

A poco de asumir, en febrero de 2000, el ejecutivo planteaba en el memorando de política económica, brevemente, la situación de la economía a fines de 1999 y mencionaba las distintas propuestas -entre ellas varias reformas estructurales- que propiciarían su reactivación. Al mismo tiempo reafirmaba el compromiso con el marco del régimen de convertibilidad.

Al esbozar el programa económico 2000-2002 se ponía de manifiesto en primer lugar la intención de obtener el apoyo de la comunidad financiera internacional, específicamente el respaldo del FMI, mediante un acuerdo de derecho de giro *-stand by-* a tres años (Ministerio de Economía, 2000a). En segundo lugar, el gobierno asumía que la competitividad de la economía tendría lugar como consecuencia de la reducción en los costos laborales y en los precios, de los aumentos en la productividad y de una serie de reformas estructurales *“especialmente en el mercado laboral, los sistemas de salud y educación y el sistema financiero”*. Al mismo tiempo, el gobierno esperaba que la tasa de crecimiento del PIB, proyectada para ese año en 4 %, se sumara a la eliminación de las rigideces de larga data que afectaban al mercado laboral -para lo que preveía llevar a cabo la reforma de la legislación laboral- posibilitando en los años siguientes un aumento sostenido del empleo, con la consecuente disminución del desempleo (Ministerio de Economía, 2000^a).

Es necesario destacar que hacia fines de 1999 continuaba la disminución de la actividad económica que se había iniciado en el segundo semestre de 1998 como consecuencia, entre otros factores, de la reducción de la demanda de bienes argentinos por parte de Brasil y de las restricciones financieras que enfrentó el sector privado. El PIB real había caído el 3 % a lo largo del año 1999, mientras que la recesión económica y la reducción de los costos laborales se reflejaron en la caída del 1.8% del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en ese mismo año (Ministerio de Economía, 2000a).

Por su parte, la deuda externa argentina se estimaba, a fines de marzo de 2000, en U\$S 144.488 millones, es decir, se registraba una relación deuda/ PIB de 54%. La comparación de dicho valor con respecto al del primer trimestre de 1999 permite observar que la deuda externa había aumentado en U\$S 3.657 millones (2,6%). Si bien la ratio deuda/ PIB se encontraba dentro de los parámetros aconsejados internacionalmente para una economía nacional -el límite establecido por el tratado de Maastricht es de 60 %- el ratio deuda/ exportaciones reflejaba otra dimensión de la realidad de la deuda argentina, esta ratio era de 408 % para fines de 1999, sin duda una relación más preocupante.

FIGURA 1.- RELACIÓN DEUDA EXTERNA CON EXPORTACIONES. PAÍSES SELECCIONADOS. DICIEMBRE 1999

País	Deuda /export.
Argentina	408%
Brasil	350%
Chile	180%
Corea	75%
Colombia	220%

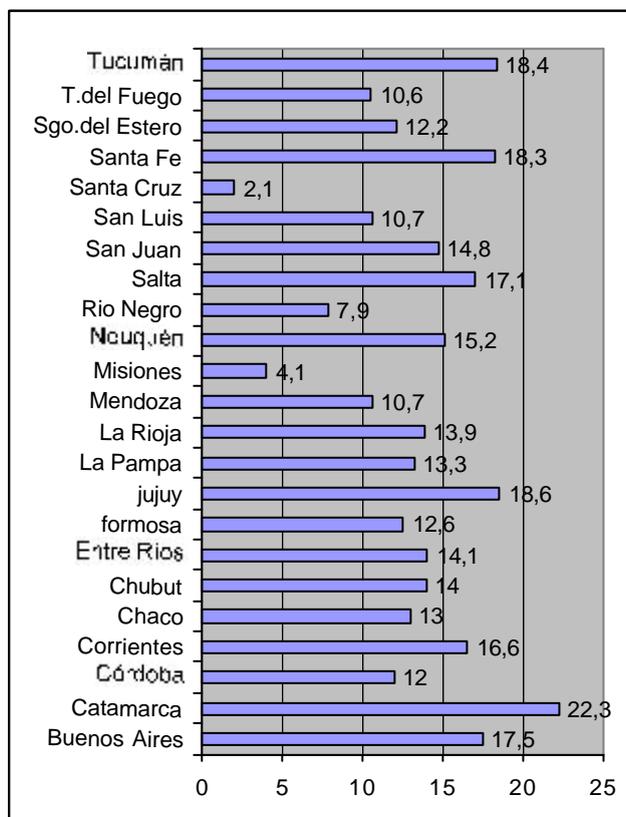
Fuente: Banco Mundial. www.worldbank.org/countries

Desde la perspectiva de la relación entre el monto de la deuda externa y el volumen de las exportaciones, la situación argentina se presentaba más dramática: a fines de 2000 mostraría serias dificultades de sustentabilidad en el corto y mediano plazo. Debe tenerse en cuenta que en 2000 y 2001 se presentaban varios vencimientos que correspondían al 9 % y al 13.2% de la deuda externa total respectivamente. Sumado al agravamiento de la recesión que reflejaba la caída del PIB en el ejercicio 1999, la situación económica planteaba la necesidad de buscar mayor financiamiento. Además, en esos momentos se verificaba para el país el aumento del costo de su financiamiento como consecuencia de la suba en la tasa de interés mundial y en respuesta a la disminución que desde 1997 y 1998 (a partir de las crisis asiática y rusa) se registraba en el flujo de capital extranjero.

2.3- DESEMPLEO Y MERCADO DE TRABAJO: UN PROBLEMA CLAVE PARA EL NUEVO GOBIERNO

El mercado de trabajo mostraba también signos de creciente deterioro. En mayo de 2000 la tasa de desocupación (que mide la proporción de desocupados en la población económicamente activa) alcanzó un valor promedio del 15,4% en el conjunto de 28 aglomerados urbanos encuestados por el INDEC, nivel superior al 14,5% que se había registrado en mayo de 1999. La suba interanual de la desocupación se verificó en el Gran Buenos Aires, en el que creció desde 15,6% en mayo de 1999 a 16,0% en mayo de 2000, y más aún en los aglomerados del interior del país, en los que la tasa pasó de 12,9% a 14,5%.

FIGURA 2.- TASAS DE DESEMPLEO POR PROVINCIA. OCTUBRE DE 2000



Fuente: EPH-INDEC – Octubre de 2000

Las provincias más comprometidas con la búsqueda de una solución en el mercado laboral eran claramente las que presentaban las más altas de desempleo. Según la información presentada en el Gráfico 1 comprendían Catamarca (22.2%), Tucumán (18.4%), Jujuy (18.6%), Buenos Aires (17.5%), Santa Fe (18.3%) y Corrientes (16.6%), en tanto las tasas más bajas las registraban Santa Cruz (2.1%) y Misiones (4.1%). Asimismo, durante el período de referencia había aumentado la tasa de subocupación tanto entre los que buscaban activamente otro empleo (subocupados demandantes), como entre aquellos que no lo hacían (subocupados no demandantes). (Ministerio de Economía, 2000b)

Los avatares del mercado laboral tenían directas consecuencias en el nivel de desarrollo humano de las distintas regiones del país. A lo largo del período 1998-2000, para analizar los antecedentes inmediatos a la asunción del gobierno aliancista, continuaba en aumento el porcentaje de personas residiendo en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza, así como los que lo hacían por debajo del nivel de indigencia.

FIGURA 3.- PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN TOTAL RESIDIENDO EN HOGARES POR DEBAJO DE LAS LÍNEAS DE POBREZA Y DE INDIGENCIA SEGÚN AÑOS – TOTAL DEL PAÍS- 1998-2000.

Año	Pobreza	Indigencia
1998	0,35	0,09
1999	0,36	0,1
2000	0,37	0,11

Fuente: Banco Mundial. www.worldbank.org/countries

La situación de la pobreza en el año 2000 era la más grave que se registrara durante toda la década, situándose 11% por encima del porcentaje de pobreza correspondiente al año 1992. El análisis diferencial según regiones (Cuadro 3) permite observar que los mayores índices de pobreza se registraban en las provincias de la región Noreste -56.6%- y Noroeste -47,50%-, en tanto los menores índices se evidenciaban en las provincias de la Patagonia: 23.9%.

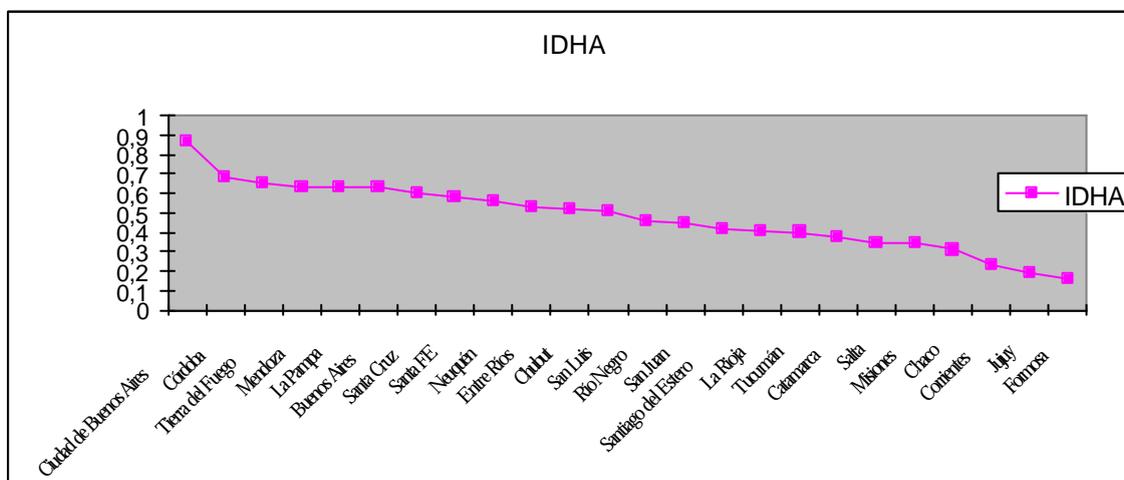
FIGURA 4.- PORCENTAJE DE POBLACIÓN POR DEBAJO DE LA LÍNEA DE POBREZA SEGÚN GRANDES REGIONES – MAYO DE 2000.

Cuyo	38,60%
Gran Buenos Aires	32,70%
Noreste	56,60%
Noroeste	47,50%
Pampeana	33,80%
Patagonia	23,90%

Fuente: EPH-INDEC.

La complicada situación social del país también se ponía de manifiesto a través del Índice de Desarrollo Humano elaborado por las oficinas argentinas de las Naciones Unidas (PNUD). El referido índice se aplicó a las distintas provincias, por lo que es posible seguir la evolución diferencial del desarrollo en cada una de ellas⁹.

FIGURA 5.- ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO AMPLIADO PARA LAS DISTINTAS PROVINCIAS.



Fuente: UNDP Argentina, Aportes para el desarrollo humano de la Argentina.

9 Como es sabido, el índice IDH está compuesto por: la expectativa de vida al nacer, el nivel de educación de la población y el PIB per cápita (Todaro, 1997). Al índice IDHA se añadió a la medición de la longevidad, la tasa de mortalidad infantil por causas reducibles. A las mediciones de educación se incorporaron la tasa de sobre-edad en la escuela primaria y el índice de calidad educativa. Al estándar de vida se sumaron las tasas de empleo y de desempleo. (UNDP Argentina, 2002)

La situación del desarrollo humano no resultaba nada alentadora en el año 2000. Según el informe de pobreza y desigualdad del PNUD Argentina, el 17 % de las provincias- Tucumán, Catamarca, Salta y Misiones - se encontraban en situación grave y el 17 % - Chaco, Corrientes, Jujuy y Formosa- en una situación crítica. Como se ve, los datos eran consistentes con los referidos al desempleo para el mismo período, excepto el caso de Misiones que con unos de los índices de desocupación más bajos del país, 7.1%, mostraba una situación grave en el desarrollo humano de su población.

En síntesis, los niveles de desempleo en todas las provincias argentinas alcanzaban los dos dígitos, con las solas excepciones de Santa Cruz y Misiones. La primera, debido a la importancia del sector público, escapaba también del aumento en la incidencia de pobreza, mientras que la segunda junto con Formosa, Chaco y Entre Ríos poseía los mayores índices de desigualdad del país por lo que el empleo no evitaba el aumento de la pobreza.

El análisis precedente permite inferir que, dada la situación socio-económica de las distintas provincias, el tratamiento de la legislación sobre el mercado laboral era un tema clave tanto en la agenda del gobierno central como en la de los gobiernos subnacionales. Ello serviría de fundamento para que en el memorando de política económica de febrero de ese mismo año, el Poder Ejecutivo Nacional propusiera la reforma del mercado de trabajo, entendiendo que la misma constituiría uno de los pilares para el proyectado crecimiento de la economía.

3.- REFORMA LABORAL: UNO DE LOS PILARES DEL GOBIERNO EN SU PROPUESTA DE REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA

Hacia ya varios años que diversos estudios se proponían identificar y explicar las causas del desempleo y las distintas variantes de política económica que se deberían adoptar a fin de reducir los elevados índices de desocupación. Según las distintas orientaciones, se distinguían entre las principales causas del desempleo:

1. Aumento de la PEA: algunos economistas lo consideraban una de las causas más importantes para explicar el aumento del desempleo (Arriazu, 2003). Para Llach (1997) el aumento de la PEA explicaba el 25% del incremento del desempleo
2. Privatizaciones: durante la década del 80, el empleo público actuó como un verdadero seguro de desempleo, las privatizaciones de las empresas estatales de servicios públicos contribuyó a su crecimiento (Arriazu, 2003),
3. Aumento del precio relativo del factor trabajo con respecto al capital como consecuencia de la apertura comercial y del aumento en la productividad en la década del 90. (Bekerman, 1998)
4. Caída del tipo de cambio real: en términos de dólares los salarios aumentaron como consecuencia del tipo de cambio impuesto por la convertibilidad (Pessino, 1996)

Todo indicaba que los cambios en la economía argentina durante la década del noventa se habían producido sin un marco institucional adecuado, es decir, la reforma laboral llevada a cabo durante la última década había sido tardía e insuficiente (Llach, 1997). Diversos autores señalaban que la reestructuración de la economía se desarrolló en un marco

institucional poco flexible en el mercado de trabajo, impactando tanto en una caída en la demanda como en un aumento de la oferta con el consecuente aumento del desempleo (Pessino, 1996).

En otras palabras, los altos niveles de desocupación exigían la necesidad de una reforma laboral. Pero surgía una pregunta: ¿el desempleo en la Argentina -a fines de la década del noventa- era un problema de rigidez salarial que se solucionaría a partir de la desregulación de las condiciones de trabajo y de los salarios, así como de la eliminación de impuestos laborales? (Bekerman, 1998). La necesidad de una reforma laboral era evidente, pero qué y cómo debía reformarse constituía materia de análisis. Varios economistas argumentaban a favor de una flexibilización del mercado de trabajo que implicara menores costos laborales (Pessino, 1996). Otros señalaban que si bien se necesitaba mayor flexibilidad para permitir el traslado de recursos productivos entre distintos sectores en medio de masivas reformas estructurales, no podía sostenerse que los niveles de desempleo se originaban únicamente en los niveles salariales (Arriazu, 2003).

Sin perjuicio de las disímiles orientaciones, en el año 2000 el gobierno estaba firmemente comprometido con la convertibilidad y amplios sectores veían la solución del problema de la competitividad de la economía argentina en la flexibilización del mercado laboral, que redundaría en una reducción de los costos laborales. Algunos teóricos opinaban, sin embargo, que la discusión de la flexibilización laboral no podía desprenderse del contexto que presentaba el nivel de actividad y empleo de la economía. La flexibilización de ciertas normas laborales, en un contexto de bajo nivel de actividad, podía generar una situación opuesta a la anunciada, en el sentido de que los despidos podían superar a la creación de nuevas fuentes de trabajo (Monza, 1996).

Existían además distintas perspectivas políticas en torno a los alcances y el contenido de una ley dirigida a introducir modificaciones en la regulación del mercado de trabajo. Debe tenerse en cuenta que la política de flexibilidad de las relaciones de trabajo fue incorporada al discurso oficial de principios de la década del 90 como el complemento necesario de las reformas estructurales pro-mercado de la estructura productiva argentina. Por esta razón diversas reformas fueron aplicándose a lo largo de esa década. Todas se basaron en una estrategia de modernización laboral centrada en la flexibilización de las modalidades de contratación y de despido, en la reducción de las cargas sociales y en la descentralización de los convenios colectivos de trabajo. Las principales reformas legislativas que buscaban flexibilizar el mercado laboral fueron, siguiendo el orden cronológico: La Ley Nacional de Empleo (24.013) del año 1991; la Ley de Fomento de Empleo (24.465) de 1995; el Estatuto para la Pequeña y Mediana Empresa (24.467) de 1995 y La ley de Reforma Laboral (25.013) de 1998.

Las primeras reformas introducidas por la LNE (24.013) fueron implementadas sin fuerte oposición, debido principalmente a la falta de movilización social tras la situación recesiva y la hiperinflación de 1989, *"así como también por el hecho de que una fracción importante de los dirigentes sindicales pertenecía al partido que asumió el gobierno en 1989"* (Rapoport, 2000:1010).

Las leyes 24.465 y 24.467 sancionadas en el año 1995 surgieron de un consenso entre diversos sectores involucrados. El 25 de julio de 1994, con el objeto de conformar el referido consenso en materia de reformas laborales a presentarse en el Congreso, el Poder

Ejecutivo celebró con las representaciones empresariales y gremial confederal única por parte de los trabajadores un Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad. En este acuerdo, la C.G.T. "oficial" conviene una revisión integral de la legislación laboral a cambio del "derecho a la información". Por su parte, los empresarios solicitaron disminución del costo laboral generado por el sistema de accidentes del trabajo y una rebaja en las contribuciones patronales.

En 1998, en momentos en que el índice de desempleo alcanzaba el 13.2%, se sancionó otra Ley que encaraba una nueva reforma del mercado de trabajo. La sanción de esta ley fue más discutida que sus antecesoras. En la que sería la última reforma laboral de la década del 90, la CGT (sin incluir la rama disidente, que nunca aceptó completamente el proyecto) acordó con el gobierno sin dificultades, pero los acuerdos con el grupo de empresarios - principalmente con el presidente de la UIA, Claudio Sebastiani- y con el Fondo Monetario Internacional presentaron problemas.

En febrero de 1998 el FMI otorgó a la Argentina un crédito por tres años de U\$S 1.539 millones. El gobierno prefirió otorgar al acuerdo el carácter de preventivo y hacerlo efectivo sólo si circunstancias adversas lo requiriesen. Entre los distintos compromisos del programa de ajuste se encontraba la continuación de las reformas estructurales. Específicamente, el Gobierno anunció una reforma del mercado laboral a principios de 1998 que debía ser sancionada según las pautas establecidas por el Fondo antes del mes de julio de ese año. El organismo internacional también establecía ciertos lineamientos que debía contener la Reforma Laboral:

- Eliminar gradualmente la ultra-actividad de los convenios colectivos de trabajo (la continuidad en el tiempo de convenios que ya han vencido).
- Eliminar los estatutos especiales.
- Mejorar el mecanismo de arbitraje; anunciar -para fines de 1999- un sistema de fondos de capitalización individual para el pago de indemnizaciones.¹⁰

La aprobación por parte del FMI de las metas fiscales de la Argentina en el primer semestre de 1998 tuvo como principal objeción la falta de sanción de la Ley de Reforma Laboral. El Gobierno debía obtener la sanción completa de la ley en los tiempos y condiciones establecidos por el organismo para poder cumplir con las pautas estructurales del acuerdo de ajuste. Por este motivo el oficialismo se mostraba impaciente ante la imposibilidad de tratar la reforma de ley en la Cámara Baja (la media sanción del Senado se había obtenido sin grandes dificultades).

Entre los empresarios, conocidos como el "Grupo de los 8", no había consenso con el proyecto de reforma de ley pactada entre el Gobierno de Carlos Menem y los sindicalistas: desaprobaban, entre otros puntos, la derogación de los contratos promovidos, o contratos "*basura*"¹¹. En general, este sector se manifestaba contrario a la reforma de ley en los términos en que se estaba tratando, principalmente porque no se acompañaba de una conveniente reforma tributaria. Es necesario remarcar que simultáneamente con la reforma laboral se trataba en el congreso la reforma tributaria, como parte del plan de ajuste

¹⁰ Diario La Nación, "El Gobierno hace los deberes". Economía. 8 de Mayo de 1998.

¹¹ Diario La Nación, "Empresarios critican en el Congreso". Economía. 5 de Junio de 1998.

establecido con el FMI. El principal crítico de la reforma del mercado de trabajo era Claudio Sebastiani, en ese momento presidente de la Unión Industrial Argentina (UIA), miembro del Grupo de los 8 y miembro del bloque justicialista en la Cámara Baja.

Por otra parte, la Cámara Baja no formaba quórum para el tratamiento de la ley. Los diputados aliancistas no mostraban una postura consensuada con respecto a este punto: por un lado De la Rúa y Alfonsín (del partido Radical) argumentaban que si bien no estaban de acuerdo con el proyecto de la ley se debía facilitar el tratamiento a través de la vía legislativa; por otro lado, Fernández Mejjide y Álvarez (FREPASO) no eran partícipes de permitir el tratamiento en la Cámara Baja. Pese a las diferencias de enfoques, los diputados aliancistas actuaban conjuntamente¹².

Finalmente, la ley se sancionó el 3 de septiembre de 1998 luego de tres frustrados intentos en que no se formó quórum, resultando clave la participación de Claudio Sebastiani quien, luego de esperar 45 minutos en una sala contigua a la Cámara, con su presencia en la banca permitió el tratamiento y posterior sanción de ley.

La reforma laboral de 1998 no contó con el apoyo de los empresarios, no fue flexibilizadora como lo pretendía el FMI, no fue pactada con toda la cúpula sindical porque la rama liderada por Hugo Moyano nunca acordó con el gobierno los contenidos de dicha ley y no contó con la aprobación de la oposición. Esta ley fue llamada “contrarreforma” del mercado laboral, porque derogó varias de las cuestiones vigentes a partir de las leyes de 1991 y 1995. La eliminación de las modalidades promovidas y la reducción del período de prueba derivaron en el corto plazo en incrementos en el costo de contratación de nuevos trabajadores.¹³ Si se tiene en cuenta además que la tasa de crecimiento de la PEA en 1998 aumentaba a tasas mayores que la del total de la población, y que la economía en ese mismo año ingresaba en una fase recesiva, parecía quedar claro el legado que dejaba el gobierno Justicialista en materia laboral.

En síntesis, la sanción de la ley de Reforma Laboral en el año 1998 no constituía un capítulo cerrado de la cuestión sino que quedaba abierto el debate sobre el mercado de trabajo que inexorablemente debería ser tratado por el próximo gobierno. En el debate que se habría hubiera correspondido que los representantes de las provincias más afectadas por el flagelo presentaran estudios sobre alternativas sustentables para superar el difícil trance que atravesaban sus representados. Un adecuado funcionamiento de las instituciones hubiera hecho desear una evaluación seria de los resultados alcanzados por la implementación de la profusa legislación que se había sancionado a lo largo de la década. Como se mostrará seguidamente, ninguna de estas expectativas se cumplieron en el nuevo tratamiento de una ya “vieja” cuestión.

Al asumir su gobierno, la Alianza debió hacer frente a un escenario interno y externo complicado. El creciente desempleo generaba el consecuente aumento de las demandas ciudadanas para encontrar soluciones al problema que más preocupaba. Como se vio, había controversias tanto teóricas como políticas respecto de cuál sería la política pública más eficaz para luchar contra el desempleo. Asimismo, la Alianza había asumido el compromiso de mantener la convertibilidad y tras la devaluación del real brasileño el peso argentino

¹² Diario La Nación, “Rechazo radical a la reforma por decreto”. Política. 22 de Agosto de 1998.

¹³ Montoya Silvia, “reforma laboral y desempleo: llueve sobre mojado”. Novedades económicas Julio-Agosto. 1998

había quedado sobrevaluado, dificultando la competitividad de las empresas en los mercados internacionales. Bajar los costos del trabajo podría mejorar la competitividad de los productos nacionales, atendiendo al mismo tiempo los reclamos del FMI que objetaba los términos de la reforma laboral del año 1998. Debe tenerse en cuenta que se estimaba necesario que el Fondo ampliara los desembolsos para hacer sustentable la convertibilidad.

En un contexto apremiante, el Poder Ejecutivo Nacional encabezado por el Presidente de la Rúa envía al Congreso en febrero de 2000 –a dos meses de su asunción- un nuevo proyecto de Ley de Reforma Laboral. Debido a la importancia política del tema y a los intereses internos e internacionales en juego, este proyecto de Ley resultaría una prueba decisiva en la que se pondría de manifiesto la capacidad política del nuevo gobierno para administrar los asuntos públicos en el marco de severas restricciones. Tanto las flamantes autoridades como sus adversarios estaban advertidas acerca de su importancia para el futuro de la gestión.

3.2.- EL TRATAMIENTO DE LA LEY DE REFORMA LABORAL DEL GOBIERNO DE LA ALIANZA

El proyecto elaborado por el Poder Ejecutivo fue propuesto para la negociación de sus términos previa al tratamiento parlamentario. Los puntos controversiales sobre los que se alcanzó acuerdo en la referida negociación fueron:

- *Ultra-actividad.* (Se entiende por tal la vigencia indefinida de los convenios colectivos suscriptos a partir del año 1975) Se alcanzaría acuerdo para eliminarla en los siguientes dos años.
- *Convenios.* Se daría libertad a los sindicatos y a los empresarios para negociar en todas las instancias, aunque se otorgaría prioridad a los convenios colectivos sellados entre cada empresa y los sindicatos.
- *Vacaciones y aguinaldo fraccionados.* Ese articulado sería eliminado del borrador del proyecto oficial.
- *Período de prueba.* Se proponía llevar de uno a seis meses o a un año el período de prueba. En el acuerdo previo se señaló que éste era el "punto más conflictivo". Los aliancistas se habían opuesto a ello en 1997, en un proyecto impulsado por la gestión del Presidente Menem. Se estimaba que los legisladores aliancistas no aceptarían extender en más de tres meses el período de prueba.
- *Rebaja de los aportes patronales:* Habría un principio de acuerdo para establecer un mecanismo de rebaja de aportes patronales para las empresas que generen puestos de trabajo.

El proyecto -con las salvedades que se introdujeran en el acuerdo previo- ingresó para el tratamiento en la Cámara Baja. Después de varias reuniones de negociaciones entre el gobierno, la oposición y las dos alas del sindicalismo, el 25 de febrero de 2000 se obtuvo la media sanción de la ley de reforma laboral. Todo el bloque del PJ votó en contra de la ley y hubo diputados frepasistas que tampoco apoyaron la reforma. En esta primera votación de

la reforma laboral el bloque de Acción por la República, liderado por D. Cavallo, apoyó al oficialismo.

Los principales puntos que contenía el texto aprobado en la Cámara de Diputados eran: a) el período de prueba de tres meses se podría ampliar a seis, b) la descentralización de los convenios colectivos, c) la continuidad de los aportes de los trabajadores a los sindicatos, d) la creación de una comisión bicameral del Congreso para realizar un seguimiento de los convenios colectivos de trabajo, e) la obligatoriedad de las empresas de proporcionar información sobre su situación económica, f) la creación de una unidad de arbitraje obligatorio para pactar los convenios que no pudieron ser acordados en forma pacífica y g) la caída de los convenios de ultra-actividad (aquellos que databan de 1975 y 1988 renovados cada año en forma automática), para ser reemplazados por otro convenio¹⁴.

Tras la media sanción en Diputados, la estrategia del gobierno se orientó a alcanzar un acuerdo con la central obrera liderada por Daer. Como consecuencia de la promoción de este acuerdo el ala dura de la CGT decidió separarse, proclamando a Moyano secretario general de la CGT disidente. Mientras tanto, la mayoría justicialista en la Cámara Alta manifestaba su desacuerdo con la aprobación del proyecto. El endurecimiento de la oposición frente a la reforma laboral, argumentando que esta ley sólo lograría bajar los salarios, persuadió a la CGT oficial sobre la conveniencia de desmentir la existencia de un acuerdo con el gobierno. La posibilidad de una sanción rápida en el Senado parecía complicarse cada vez más, ante la persistente defensa de la reforma por parte del Ministro de Economía, José L. Machinea, quien aclaraba que formaba parte de las exigencias del FMI.

Luego de días de negociación el Partido Justicialista (PJ) accedió a tratar la ley en el Congreso con la condición de introducir un artículo que imposibilitara la baja de salarios y a cambio de que el gobierno aumentase el monto transferido a las provincias en concepto de planes Trabajar. Al respecto el diario La Nación señalaba *“El gobernador de Santa Fe, Carlos Reutemann, denunció que el presidente De la Rúa prometió planes sociales a cambio de que los legisladores santafecinos apoyaran el proyecto de reforma laboral”* (La Nación. Sección Política. 25 de febrero de 2000). El 19 de abril parecía concretarse el acuerdo entre los senadores del PJ y del oficialismo, pero la CGT disidente liderada por Moyano se congregó en el Congreso, oponiéndose al tratamiento de la ley. La movilización desencadenó violencia y se produjeron varias detenciones. La consecuencia inmediata fue la decisión del justicialismo de postergar el tratamiento de la ley.¹⁵ Finalmente, se retomaron las sesiones y el 26 de abril se logró la sanción en la Cámara Alta después de la introducción de ciertas estipulaciones que imposibilitarían la caída de los salarios.

Para la Alianza la ley cumplía con los tres objetivos iniciales del Gobierno:

- Debilitar el poder de las organizaciones sindicales nacionales ya que, por primera vez, se permitía la descentralización de los convenios colectivos.
- Modificar los plazos del trabajo temporario y extender el período de prueba a tres meses (hasta ese momento era un mes).

¹⁵ Diario La Nación. “Postergan en el Senado el debate de la flexibilización”. Política. 20/04/2000.

- Finalizar gradualmente con la ultra-actividad (renovación indefinida de los convenios) que databa de 1975, lo que posibilitaría rediscutir las condiciones laborales e incorporar nuevos actores a la discusión.¹⁶

El 27 de abril de 2000 se aprobó la reforma laboral en el Senado. Debido a que se introdujeron modificaciones al proyecto que se había aprobado en diputados, fue necesario que volviera a la Cámara Baja para su sanción definitiva. Los aliancistas celebraban porque la ley implicaba el debilitamiento del poder gremial y el avance en las reformas estructurales. Por su parte, *“El PJ también exigió -y logró- que se vote por unanimidad una ampliación de 160 millones de pesos para los planes Trabajar, destinados a paliar las graves crisis provinciales.”* (Página 12. Los senadores de la alianza y del PJ aprobaron la ley laboral. 27/04/00)

Luego de la sanción en el Senado con modificaciones, la reforma volvió a la Cámara Baja. Si bien hubo intentos por parte del PJ de trabar el debate con denuncias referidas a la existencia de *“diputruchos”*, el 11 de mayo se obtuvo la sanción definitiva de la Ley de Reforma Laboral. Luego de 4 meses de trabajo y negociación, la ley se aprobó por 121 votos contra 84 y dos abstenciones.

A lo largo de esos meses se sucedieron una serie de denuncias cruzadas que ponían en evidencia la tensión en las relaciones. El 27 de marzo de 2000 el gobierno lanzó un *“spot televisivo en donde señala a los legisladores como responsables de la suerte de la ley que, según el Gobierno, resolverá la dramática situación del desempleo. El spot es una dramática apelación a la sociedad para que identifique a quienes dificultan la aprobación de la ley que, según admitió anteaer el ministro de Economía, José Luis Machinea, es una exigencia del Fondo Monetario Internacional (FMI).”* (La Nación. Sección Política. 28 de marzo de 2003). En el mes de mayo el PJ formulaba una grave acusación: *“Mientras que el oficialismo adujo que la cercanía de las elecciones porteñas y el malestar originado con el peronismo por la denuncia de los “diputruchos” impedía un desarrollo “normal” de la sesión, en el justicialismo sostuvieron que no concurrirían al recinto si antes no se aclaraba la confusión de la semana última en la que, según ellos, la Alianza “inventó” el quórum de 129 legisladores para poder sesionar.”* (La Nación. Sección Política. 5 de mayo de 2000). Por último, el líder de los sindicalistas disidentes, Hugo Moyano, denunciaba en los medios de comunicación al Ministro de Trabajo Flamarique por comprar el quórum con una tarjeta Banelco.

4.- EL ESCÁNDALO POR LAS COIMAS

A pesar de que entre febrero y mayo de ese año se habían reiterado las denuncias sobre el pago de coimas a los senadores, los medios no habían dado tanta trascendencia a la noticia. En junio de ese año la situación cambiaría drásticamente: una columna de opinión del periodista Joaquín Morales Solá en el diario La Nación fue el punto de partida del escándalo que conmocionó el orden democrático.

“...el escándalo es un riesgo que constantemente amenaza con tragarse a individuos cuyas vidas están bajo el reflector público, que ellos mismos -además- intentan manipular para

¹⁶ Diario La Nación. “Aprobó el Senado la flexibilización”. Política. 27/04/2000.

su propio beneficio con agentes de prensa...” (John B Thompson, 2002, citado en La Nación, Enfoques, 7 de julio de 2002)

El 25 de junio de 2000 la columna de opinión en el diario La Nación del periodista Joaquín Morales Solá analizaba críticamente la relación entre el Poder Ejecutivo y el Senado:

“Hay contactos, pero no hay dirección. Incluso, habrían existido favores personales de envergadura a los senadores peronistas -para sorpresa de algunos-, después de que estos aprobaran la reforma laboral; esas concesiones fueron conversadas y entregadas por dos hombres prominentes del gobierno nacional. La puerta que se abrió es un precedente arriesgado, en el que el intercambio de favores reemplazaría a la política”. (La Nación, Sección Opinión, 25 de junio de 2000)

¿Porqué esa corta e indirecta referencia al pago de sobornos constituyó “la piedra del escándalo”?, ¿porqué la escueta observación de Morales Solá tuvo más impacto que los inflamados discursos pronunciados por Moyano desde varios meses atrás? Para encontrar una respuesta a estas preguntas se debe aplicar, desde nuestra perspectiva, el enfoque propuesto por Thompson (op. cit.) para el análisis de la *dramaturgia* que genera el tránsito desde la ocultación hacia la debelación del comportamiento ominoso.

A fin de concentrar el análisis en esta particular *dramaturgia*, es útil recordar algunas consideraciones mencionadas en los párrafos precedentes: a) debido a los términos de la campaña electoral, el gobierno de la Alianza resultaría muy vulnerable ante un escándalo por corrupción; b) la coalición tenía una manifiesta debilidad en torno a este tema, dado que sus principales dirigentes evidenciaban puntos de vista divergentes al respecto y c) el líder del partido Justicialista bonaerense había perdido las elecciones presidenciales de octubre del año anterior, pero no el control del poderoso aparato justicialista de su distrito. Recordemos, asimismo, que en nuestro estudio adoptamos la perspectiva teórica según la cual los escándalos son parte de luchas por el poder simbólico en los sistemas políticos.

Señala Thompson que una noticia en los medios no basta para desatar un escándalo: hace falta además que un no participante se encuentre lo suficientemente interesado o preocupado como para difundirla entre amplios sectores y sostener un clima de su desaprobación generalizada. En esta oportunidad, el rol fue cumplido por Antonio Cafiero y Jorge Villaverde, dos senadores justicialistas de la Provincia de Buenos Aires:

“La estrategia del PJ es arrastrar al Gobierno a que no salga indemne de este incipiente escándalo. Las sospechas sobre manejos oscuros se instalaron en la Cámara alta a raíz de un artículo del columnista de La Nación Joaquín Morales Solá, en el que desliza la existencia de favores personales a los senadores del PJ por parte del Gobierno. Estas afirmaciones motivaron que los dos senadores peronistas de la provincia de Buenos Aires, Antonio Cafiero y Jorge Villaverde, presentaran en el recinto cuestiones de privilegio para pedir el esclarecimiento de esta situación .

La difusión periodística del rumor, un mes después de la primera presentación de Cafiero, obligó al presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, senador Jorge Yoma (PJ-La Rioja) a abocarse al tema, lo que en un principio se había excusado de hacer. Ayer la comisión debatió por más de tres horas si debía o no invitar a Morales Solá a ratificar sus dichos, o si correspondía una cuestión de privilegio” (La Nación, Sección Política, 10 de agosto de 2000).

El propio senador Antonio Cafiero explicaba en una Carta de los Lectores publicada por La Nación el 28 de julio las motivaciones de su intervención:

"En su columna dominical del 24 de junio último, el periodista Joaquín Morales Solá denunció "que habrían existido favores personales de envergadura a los senadores peronistas _para sorpresa de algunos_ después que éstos aprobaran la reforma laboral. Esas concesiones fueron conversadas y entregadas por dos hombres prominentes del gobierno nacional".

"La gravedad de estas afirmaciones, publicadas en un órgano de prensa de la jerarquía de La Nación , y firmadas por un prestigioso periodista, me llevó a plantear una cuestión de privilegio en la sesión del Senado del 12 de este mes y a solicitar el esclarecimiento de la veracidad de las mismas."

La difusión del comportamiento trasgresor estaba garantizada: rápidamente el diario La Nación asumió la defensa de su columnista y repudió la pretensión del Senado de investigar sus dichos. Otros colegas expresaron su apoyo al periodista, exigiendo que la investigación se focalizara exclusivamente en el Senado hasta su completo esclarecimiento. La participación del Vicepresidente de la Nación -responsable de la presidencia del Senado- fue rápidamente requerida desde el justicialismo:

"El senador justicialista Jorge Villaverde (Buenos Aires) reclamó al vicepresidente de la Nación, Carlos Álvarez, que aportara pruebas sobre el presunto pago de sobornos a senadores de su partido para que votaran la ley de reforma laboral.'Yo quiero que sea Álvarez el que me conteste qué sabe sobre este hecho -dijo ayer el legislador a La Nación -. Él tiene que tener más conocimientos que yo porque pertenece al Gobierno y, además, es el titular del Senado'.

La embestida de Villaverde se produjo luego de que el vicepresidente anunció su decisión de solicitar, a aquél y al senador Antonio Cafiero (PJ-Buenos Aires), que presentaran los datos que habrían obtenido en la intimidad de la Cámara alta sobre esta presunta operación". (La Nación, Sección Política, 21 de agosto de 2000)

Carlos Álvarez era compelido a sumarse entre los no participantes preocupados, el escándalo se extendía y su impacto se agravaba. Joaquín Morales Solá contribuía desde su columna a sostener la permanencia mediática:

"CARLOS ALVAREZ y Antonio Cafiero cuentan, cada uno por su lado, con más información de la que están dispuestos a mostrar. En rigor, ninguna información periodística, por sí sola, hubiera desencadenado el escándalo que sucedió, por la causa de presuntos sobornos a senadores, si aquellos dos no hubiesen destrabado las investigaciones con sus palabras y con sus actitudes pública" (La Nación, Sección Opinión, 27 de agosto de 2000)

La inclusión del Vicepresidente de la Nación en la escena resultó decisiva. Como bien se señalaba en todos los medios, el capital político de "Chacho" Álvarez estaba cimentado en su incansable lucha contra las prácticas corruptas, sus permanentes denuncias, así como en la muestra de una trayectoria personal limpia de cualquier sospecha de enriquecimiento ilícito. Rápidamente el vicepresidente ocuparía el centro del teatro de operaciones, permitiendo el paulatino alejamiento a un segundo plano de quienes habían sostenido, en primera instancia, el interés de los ciudadanos por la evolución de los acontecimientos.

"Hay que resguardar la honorabilidad del Senado y si algún sinvergüenza hizo algo como lo que se dice, hay que echarlo a patadas" reclamaba Carlos Álvarez ¹⁷.

En esta etapa los medios se encargaban de resaltar los contrastes entre "Chacho" Álvarez y Fernando De la Rúa, comenzando a mencionar las sospechas de una intervención de la SIDE en los episodios. Cafiero era el único senador que continuaba en el primer plano, mientras la Oficina Anticorrupción iniciaba las investigaciones solicitadas por el Senador Jorge Yoma.

La ciudadanía, por su parte, se inclinaba mayoritariamente hacia la presunción de que efectivamente había habido sobornos: entre el 70 y el 80% -respectivamente- de los entrevistados en sendas encuestas realizadas a fines del mes de agosto por los diarios Clarín y La Nación manifestaban ese convencimiento.

Los senadores justicialistas mostraban signos de evidente preocupación, pero su colega Jorge Yoma llevó la calma con una dosis exacta de sentido común: *"No puede haber una filmación de eso, porque si hay un peronista cobrando debe haber un radical pagando"*¹⁸, les explicó para su tranquilidad.

El segundo acto de la *dramaturgia* se inició con la denuncia del senador Cafiero ante la justicia, implicando en el cobro de las *coimas* a tres senadores justicialistas: Alasino (PJ Entre Ríos), Branda (PJ Formosa) y Remo Constanzo (PJ Río Negro). Todo parecía indicar que las tres figuras serían los protagonistas del escándalo, es decir, las autoridades públicas destruidas en su reputación. Sin embargo, de manera casi simultánea comenzaron a reiterarse las denuncias sobre la participación en los sobornos de Enrique "Coti" Nosiglia, principal operador político del partido radical y de Fernando de Santibañes, jefe de la SIDE.

El juez Liporacci fue designado responsable de la investigación, pero a la semana de tomar el caso sostenía que no se reunían evidencias para procesar a ninguno de los implicados. El Poder Ejecutivo había cambiado su posición: el papel acusador del vicepresidente fue cediendo espacio la actitud defensiva de los acusados: los ministros estaban bajo sospecha por el presunto pago de sobornos con fondos públicos. Como parte del proceso, el juez Liporacci pidió la reducción de los fueros para los senadores Ortega (PJ Tucumán), Pardo (PJ Corrientes), Bauzá (PJ Mendoza), Cantarero (PJ Salta), Remo Constanzo (PJ Río Negro), Alberto Tell (PJ Jujuy), Branda (PJ Formosa) y Meneghini (UCR Stgo. del Estero).

Dos días más tarde Liporacci señalaba *"hay indicios graves de que hubo sobornos"*¹⁹ y Ramón "Palito" Ortega (senador por Tucumán) mostraba su angustia en un exitoso programa de televisión, argumentando que había sido víctima de un engaño. Tras estos fuertes embates contra los senadores, la difusión mediática se concentró en dilucidar qué miembros del Poder Ejecutivo o del entorno presidencial fueron los autores materiales de los sobornos y de dónde provino el dinero para los pagos. Las hipótesis más robustas se centraban en cuatro posibles fuentes corruptoras:

- El gobierno era el responsable del pago (Liporacci)
- La CGT (Hipótesis del Gobierno)

¹⁷ Clarín, Sección Política 19 de agosto de 2000.

¹⁸ La Nación, Sección Política. 15 de agosto de 2000

¹⁹ Diario La Nación, Sección Política, 2 de septiembre de 2000.

- Flamarique con su “Banelco” (desde la perspectiva de Hugo Moyano)
- Financieras interesadas en industrias fuertemente reguladas que buscaban la renegociación de los convenios colectivos sancionados en 1975.

El vicepresidente Álvarez también giró el objetivo de su investigación hacia la identificación de los responsables por el pago de *coimas* y el origen del dinero. El viraje en la posición de Álvarez complicó aún más la situación del Ejecutivo, mientras el peronismo bonaerense afianzaba su ataque: Ruckauf -gobernador de la provincia- y Eduardo Duhalde, el líder político, se sumaban a Cafiero en las acusaciones contra el Ministro de Trabajo Flamarique y contra el mismo Álvarez por limitarse a investigar al Senado y ser indulgente con los miembros de su gobierno que tuvieron participación en los episodios.

A pesar de la complicada situación, se advertía cierto optimismo en las filas radicales “A alguno van a agarrar con todas estas causas abiertas. La más peligrosa es la investigación patrimonial”²⁰, advirtió un asesor. Los alentaban las crudas declaraciones del Senador Cantarero (PJ, Salta) a la periodista María Fernanda Villosio del diario La Nación, en las que explicaba que la misma metodología con que se había aprobado la Ley de Reforma Laboral había sido aplicada por la presidencia de Menem para la aprobación de la rendición de cuentas sobre los gastos del Ejecutivo. El juez Liporacci parecía no encontrar pruebas concretas del pago de sobornos en el Senado, decidiendo entonces investigar a algunos senadores implicados por enriquecimiento ilícito que originó una discusión sobre la posibilidad de retirar los fueros a los senadores para asegurar el avance del proceso judicial. A pesar de todo, la responsabilidad de los senadores perdía interés en los medios, lo que parecía indicar que no serían ellos las autoridades denigradas por este escándalo.

En otra nota de Joaquín Morales Solá en el diario La Nación del 3 de septiembre de 2000 se puede observar el movimiento en la selección de quienes resultarían protagonistas de la *dramaturgia*. El título predice su contenido: “En la víspera de los cambios”, y en su interior se animaba a señalar:

“Hay que desbrozar las cosas. El más grande reproche que se le hace al Presidente es el de su estilo político vacilante, a veces demasiado dubitativo, siempre receloso y suspicaz. Es casi imposible que ese mismo hombre se haya convertido en audaz y temerario, en el trasgresor de siete suelas que nunca fue, para mandar a comprar la conciencia de algunos senadores sin conciencia. Aquel hombre no sirve ni para conocer esa compra.

La teoría más extendida en la administración (y la más segura también) señala que un grupo de operadores políticos podría haber decidido por las suyas continuar con los viejos códigos del sistema” . (...)

Si todo sucedió como parece, la única responsabilidad del Presidente podría ser su eterno e inmutable sentido de la desconfianza. Las leyes del Senado deberían ser destrabadas por tres dirigentes con específicas funciones institucionales: el vicepresidente Alvarez; el jefe del Gabinete, Terragno, y el ministro del Interior, Storani.

Alvarez, Terragno y Storani tienen proyectos electorales; podrían aumentar su capital político con una buena gestión política, pero al mismo tiempo se cuidarían siempre de caer en el riesgoso trapicheo de favores con los senadores.

²⁰ La Nación, Revista, 13 de diciembre de 2000

Para no echar viento en las velas electorales de otros, De la Rúa habría elevado a los operadores por sobre la política. El resultado es el que está pagando ahora, montado sobre la crisis institucional más grande desde la restauración democrática.(...)

El homérico conflicto de la nación política está en un punto donde aún se podrían torcer las cosas para mejorarlas. El juez Liporaci le abrió al Presidente la puerta de una solución cuando comenzó a cerrar, de manera embrionaria y precaria, el proceso judicial.

De la Rúa podría dar ahora contenido a sus palabras reveladoras, cuando anunció que se irán de su gobierno los funcionarios que hayan cometido actos de corrupción.

Si el Presidente decidiera en estas horas un drástico cambio de su gabinete, como muchos auguran, nadie lo podría condenar por prejuizar a sus funcionarios. De la Rúa recibió ya no menos de cinco consejos para que disponga una intensa oxigenación de su gobierno”.(La Nación, Sección Opinión, 27 de agosto de 2000).

Como se señaló en la primera parte de este estudio, Jiménez Sánchez (op.cit.) observa que la aparición de un escándalo obliga a la autoridad pública implicada a una rápida respuesta que satisfaga los reclamos de la ciudadanía indignada. Mencionamos, asimismo, las referencias de otros autores (Lang y Lang, op. cit.) acerca del papel que desempeñan los medios en el escándalo: no sólo proporcionan los canales de difusión para que la noticia reveladora llegue al público, sino que también ofrecen a otros grupos sectoriales, a otros políticos y a figuras públicas, canales transversales de comunicación e imágenes especulares de su propia aparición si quedaran atrapados en situaciones similares.

Joaquín Morales Solá, un actor de relevancia en la expansión del escándalo, difundía las solicitudes de diversos sectores para que el Presidente de la Nación efectuara un rápido cambio de gabinete, alejando a los ministros y funcionarios del Poder Ejecutivo salpicados por las denuncias. El Vicepresidente Álvarez respondía a una entrevista del diario La Nación²¹ expresando que en su opinión era necesario poner fin al “sistema” de funcionamiento del Senado de la Nación, tal como las expresiones del senador justicialista Cantarero habían puesto en descubierto. El “sistema” al que hacía referencia el Vicepresidente involucraba tanto al bloque de senadores justicialistas –alineados principalmente en el menemismo- como al del partido radical, cuyos miembros aprobaban las leyes tras recibir recompensas monetarias. El gobernador bonaerense Ruckauf también exigía urgentes cambios en el gabinete nacional.²² Ninguno de estos reclamos fueron escuchados por el presidente de la Rúa: los cambios en el gabinete que realizara un mes más tarde –el 5 de octubre de 2000- no dejaron fuera del Poder Ejecutivo a las figuras cuestionadas, tampoco efectuó modificaciones en el Senado.

“Si se dijera que un presidente radical despidió del poder casi exclusivamente a funcionarios radicales (Rodolfo Terragno, Ricardo Gil Lavedra, Nicolás Gallo), se expresaría una parte de la verdad.

Tampoco resultaría una inexactitud si se agregara que Fernando de la Rúa fue esta vez menos cuidadoso con su aliado Carlos Álvarez de lo que fue en diciembre último”. (...)
“En realidad, decidió demostrar que no fue el escándalo sino la gobernabilidad lo que lo obligó a cambiar de funcionarios.

²¹ “Álvarez demanda cambios en el Senado”, LA NACIÓN, Sección Política, 2 de setiembre de 2000.

²² “Sobornos: creen que se usaron fondos estatales”. La Nación, Sección Política, 4 de setiembre de 2000.

Flamarique seguirá al lado del Presidente, y Fernando de Santibañes, otro hombre vinculado por la Justicia en el caso de los sobornos, no ha perdido el control de los servicios de inteligencia. Los sobornos fueron los disparadores, pero no el centro de los cambios". (La Nación, Sección Política, 6 de octubre de 2000)

No es el propósito de este estudio analizar las causas que llevaron al Presidente de la Rúa a tomar la desacertada decisión de ignorar el escándalo y no dar respuestas a las exigencias de autoridades, de políticos, de los medios de comunicación y de la misma ciudadanía. En cambio, nos interesa interpretar que esta ausencia de soluciones derivó en la denigración de su autoridad. Señalamos en el primer punto de este estudio, que los mecanismos por los que se pretende ocultar o tapar el escándalo pueden generar situaciones de más gravedad que el comportamiento que lo originó. La decisión presidencial de no asumir las imputaciones, dando muestras de su fortaleza política mediante la ratificación de los funcionarios denunciados, produjo un daño sobre la legitimidad del que no se pudo recuperar.

El día siguiente al juramento del nuevo gabinete, la renuncia del Vicepresidente de la Nación significaría un golpe mortal para la Alianza. La crisis política se transformó en una crisis institucional de envergadura. El indicador internacional que mide el riesgo de la deuda soberana de los países experimentó una fuerte suba el mismo día de la renuncia de Álvarez. A sólo quince días de ese episodio, el avezado líder justicialista de la provincia de Buenos Aires vaticinaba una prematura acefalía en el gobierno nacional:

"El ministro de Economía, José Luis Machinea, acusó ayer al ex gobernador bonaerense Eduardo Duhalde de hacer 'oportunismo político' y de ser uno de los dirigentes opositores que 'intentaron debilitar al Gobierno'.

Visiblemente enojado, el funcionario respondió así a apreciaciones del dirigente justicialista, que admitió que está 'preparado' para ser presidente de la Nación el año próximo 'pero no tengo muchas ganas', al confirmar que el peronismo trabaja en una 'hipótesis' de adelantamiento de elecciones presidenciales.

Duhalde, en declaraciones al programa 'La cornisa', que se emite por Radio Uno, dijo ayer por la mañana que 'existe un 50 por ciento de probabilidades de que se produzca un caso de acefalía en el Gobierno'". (La Nación, Sección Política, 25 de octubre de 2000)

A diez meses de la asunción, el gobierno de la Alianza estaba herido de muerte. Apenas algo más de un año después caería en medio del repudio de la mayor parte de la ciudadanía. Esa fue la única consecuencia evidente del escándalo. Las denuncias de coimas que desencadenaron el bochorno nunca se aclararon y menos aún se juzgaron. Al poco tiempo el juez Liporacci fue cuestionado por la compra de un inmueble valuado en 1.000.000 de dólares en Vicente López. Nuevamente el acusador se convertía en acusado: el valor del inmueble no había sido declarado en las oficinas impositivas y, además, el historial de sus haberes no justificaba su adquisición. La investigación del Consejo de la Magistratura y el cuestionamiento por mal desempeño y enriquecimiento ilícito del Ministro de Justicia de la Nación, Dr. Gil Lavedra, fueron determinantes en el abandono del caso por parte del juez Liporacci y en su renuncia presentada en febrero de 2001. Inmediatamente se hizo cargo del mismo el juez Cavallo, quien en esos momentos esperaba el acuerdo del Senado para tener un ascenso en su carrera judicial. Los sucesos del Senado se cobraron solamente a las

víctimas insalvables, pero no se alteró la dinámica viciada de tantos años. Tampoco se aclararon las modalidades de pago de los sobornos o el origen de los fondos que se utilizaron.

5.- ACONTECIMIENTO CRÍTICO, SISTEMA POLÍTICO E INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS

Analizamos hasta aquí la *dramaturgia* del escándalo conocido como “Coimas en el Senado”, tal como se desplegó ante la sociedad argentina entre junio y octubre del año 2000. La selección de la información que conforma el núcleo central de la presentación fue realizada siguiendo el enfoque del “acontecimiento crítico”, es decir, tomó como referencia el “resultado” de los hechos y, partiendo del ingreso de los episodios en la historia, examinó retrospectivamente la cadena de motivaciones y comportamientos de los actores que construyeron la trama dramática de los acontecimientos. Asumimos que el resultado del escándalo fue la caída final del gobierno del presidente De la Rúa el 20 de diciembre de 2001, o sea, se produjo catorce meses después de la renuncia del vicepresidente Álvarez. En sus etapas iniciales, el escándalo produjo una crisis política que fue agravándose a medida que las respuestas oficiales frente las denuncias no solucionaban la irritación de la ciudadanía. Al finalizar, luego de la renuncia del vicepresidente, el escándalo había generado una crisis institucional de envergadura tal como se pone de manifiesto en la vastedad de las dimensiones afectadas.

A modo de apretada síntesis se puede señalar que a fines de 2000 el ministro de economía ajustaba su proyección inicial de crecimiento anual de la economía desde el 4% esperado al 0,5%, pero en realidad el año concluyó con una disminución del PIB real de 0,5%. A ello se sumaba la caída de los precios minoristas en un 1% y de los precios mayoristas en 0,4%, poniendo en evidencia que la economía no se recuperaba. Por otra parte, la variación de reservas había sido negativa en 430 millones de dólares.²³

El 2 de marzo de 2001 Machinea renunció a la cartera de Economía, también fracasó la breve gestión de quien fuera designado para sucederle, Ricardo Lopez Murphy. El 20 de marzo el Presidente convocó nuevamente a Domingo Cavallo –el ministro de economía de la primera presidencia de Menem– para retomar el control del área. Sin embargo, su designación no frenó la ola de retiros de los fondos depositados en los bancos del país, que pasaron de U\$S 86.600 a U\$S a 80.000 millones en menos de un mes. El flamante ministro se enfrentó con la presidencia del Banco Central, obligando la destitución del presidente y la modificación de la Carta Orgánica a fin de reducir los encajes legales y facilitar su constitución en títulos públicos. Todas estas medidas no lograron controlar el aumento del indicador de riesgo país, que pasó de los 660 puntos básicos en el mes de enero a 1340 puntos básicos en el mes de abril.

Tras una leve recuperación de la confianza en los meses de mayo y junio derivada del “Megacanje” de títulos públicos para el diferimiento de los próximos vencimientos de la deuda, el ministro buscó compensar la sobrevaluación cambiaria mediante un empalme calculado en referencia a la relación “euro-dólar”. El impacto de esta medida fue

²³ A lo largo de toda la década del 90, el único año en el que la variación de las reservas había sido negativa fue 1995.

absolutamente negativo debido a que el mercado entendió que se estaba buscando una salida a la convertibilidad. El riesgo país alcanzó los 1640 p.b., y en julio de 2001 el sistema financiero perdió \$6.000 millones de depósitos. Las reservas del sistema financiero (BCRA más Bancos) que en enero estaban en U\$\$ 35.000 millones alcanzaban a U\$\$ 18.000 millones en el mes de agosto.

Buscando evitar la precipitación del derrumbe financiero, en el mes de septiembre el FMI desembolsó U\$\$ 8000 millones, destinados a fortalecer parcialmente las reservas internacionales. Sin embargo, la confianza no se restablecía: en octubre, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires alcanzaba los niveles más bajos de los últimos 10 años y el riesgo país tocaba los 1900 p.b.. Ante la carencia total de mercados voluntarios de deuda para Argentina, la caída de la recaudación tributaria y la imposibilidad de financiar los gastos estatales con emisión monetaria, se obligó a las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) a invertir el 90 % de su liquidez en Letras del Tesoro.

El descrédito del gobierno aumentaba, así como la desconfianza ciudadana hacia la que denominaban “*clase política*”. Las elecciones legislativas de octubre de 2001 significaron la gran derrota del oficialismo. El electorado expresó su descontento con el conjunto del sistema político mediante abstenciones, votos nulos o en blanco, facilitando la contundente victoria de la oposición peronista que dominó la Cámara de Senadores y obtuvo la primera minoría en Diputados. En esos comicios fue elegido senador por su provincia el líder del partido justicialista bonaerense, Dr. Eduardo Duhalde. En los últimos días de noviembre asumía la presidencia provisoria del Senado Ramón Puerta (PJ Misiones), resultando primero en la línea sucesoria presidencial.

En el dramático mes de noviembre de 2001 el riesgo país alcanzaba ya los 3200 p.b. , la caída de depósitos al finalizar el mismo fue de U\$\$ 4.500 millones, provocando la disminución de las reservas internacionales hasta que sólo quedaron U\$\$ 14.840 millones. La irrefrenable marcha del mercado financiero doméstico obligó a las autoridades económicas a imponer -el 1° de diciembre- el “*corralito*” sobre todos los depósitos bancarios, prohibiendo los retiros superiores a \$ 250 por persona por semana.

El mes de diciembre comenzaba en medio de una situación caótica, las calles de Buenos Aires estaban llenas de basura y sin colectivos debido al acatamiento de la novena huelga general realizada contra el Presidente desde su asunción en diciembre de 1999. La protesta fue convocada por las tres centrales obreras argentinas en rechazo a las recientes restricciones para el retiro de dinero en efectivo de los bancos. La crítica situación obligó a la casi totalidad del gabinete a presentar su renuncia, incluido el súper ministro Cavallo. En la noche del 19 al 20 de diciembre, amplios sectores de la ciudadanía se hicieron escuchar en las calles de casi todo el país con cacerolas y otros medios de protesta. La Capital Federal fue prácticamente ocupada por actos espontáneos que se generaban en los barrios, desafiando el Estado de Sitio decretado por el presidente. Finalmente, el 20 de diciembre de 2001 Fernando de la Rúa dejaba la Presidencia y huía en un helicóptero desde la terraza de la Casa Rosada.

El recientemente asumido Presidente del Senado Dr. Ramón Puerta (PJ.- Misiones) se hacía cargo interinamente el Poder Ejecutivo Nacional. En esos agitados días la Asamblea Legislativa designaba Presidente de la Nación al gobernador de la provincia de San Luis, el justicialista Dr. Adolfo Rodríguez Saá. Su mandato sería breve: en una semana su gestión

reafirmó la convertibilidad de la moneda y declaró el *default* de la deuda externa. Pero ni los mercados, ni los restantes gobernadores provinciales lo respaldaron. Tras su renuncia, el Presidente de la Cámara de Diputados se hacía cargo del Poder Ejecutivo hasta que la Asamblea Legislativa acordó nombrar presidente al Senador Eduardo Duhalde. El 2 de enero de 2002 asumía la Presidencia de la Nación el Dr. Duhalde: habían pasado algo más de dos años desde aquella tranquila jornada de octubre de 1999 en la que resultara derrotado por la fórmula presidencial de la Alianza.

El “escándalo de las coimas en el senado” iniciado en junio de 2000, que culminara con la renuncia del Vicepresidente de la Nación tres meses después: el 6 de octubre de ese mismo año, resultó un acontecimiento decisivo en el infortunado y precipitado final del gobierno del presidente de la Rúa.

¿Porqué las denuncias del periodista Joaquín Morales Solá sobre el pago de sobornos a los senadores para la aprobación de la Ley de Reforma Laboral derivaron en un escándalo de proporciones y, en cambio, las que efectuara en agosto de 2002 el periodista inglés Thomas Catan, revelando el pago de coimas por parte de banqueros al Senado para trabar la aprobación de una ley que los perjudicaba, no dio lugar más que a un trámite judicial?

Sostenemos que el escándalo se originó en una lucha por el poder simbólico en la sociedad argentina. Una lucha de estas características subyacía en la denuncia de agosto de 2000 y, por el contrario, no estaba presente en las efectuadas en el año 2002.

La hipótesis se robustece con la reaparición en la escena pública de nuevas denuncias vinculadas con aquellos acontecimientos de año 2000, en momentos en que la causa judicial estaba en el punto de cerrarse por falta de méritos. Las declaraciones del secretario parlamentario del Senado en los tiempos del “*affaire*” -Mario Pontaquarto, miembro del entonces gobernante Partido Radical- a la periodista María Fernanda Villosio -quien tuviera destacado papel en la difusión mediática de la confesión del senador Cantarero tres años antes- pone en evidencia la intrincada lucha que tanto en el plano nacional y como en cada una de las provincias argentinas se libra entre distintos sectores del Justicialismo, del Radicalismo y las fuerzas que se desprendieron de ambos -FREPASO y ARI-. La batalla queda al descubierto ante una ciudadanía escéptica, que contempló pocos días antes la reasunción -en ambas cámaras del Poder Legislativo de la Nación- de figuras políticas con más de 20 años de desgastada actuación.

En diciembre de 2001 la indignación colectiva se cristalizaba en el difundido slogan “*Que se vayan todos*”, a través del cual la opinión pública expresaba su repudio a los dirigentes políticos partícipes de una dinámica que percibían ajena a una sociedad republicana y democrática. En diciembre de 2003, la ciudadanía asistía resignada a la jura de los nuevos legisladores en una jornada que los medios titularon “*Vuelven todos*”. El escándalo de las “Coimas en el Senado” del año 2000, que había provocado la caída de un gobierno, no había resultado “funcional” para el mejoramiento de la calidad de las instituciones. Ninguna de las graves denuncias sirvió para reparar las fisuras por las que se dañaba el funcionamiento legítimo del aparato estatal y se amenazaba al conjunto del sistema democrático.

En el momento de concluir este estudio se asiste a un segundo acto en la *dramaturgia* del mismo escándalo. Sólo cuando este *acontecimiento crítico* ingrese en la historia y puedan

analizarse sus resultados sobre la organización institucional podrá establecerse si en esta segunda oportunidad el escándalo resulta funcional para la depuración del sistema político argentino. Por el contrario, podría poner de manifiesto que los déficit de la organización democrática determinan, como señala Jiménez Sánchez (op. cit.), que los escándalos sirvan sólo para efectuar “purgas” periódicas entre sectores de poder que ocupan sus cargos públicos a través de “golpes de mano” y no ejercen una genuina representación de la ciudadanía emanada de legítimos procedimientos plebiscitarios.

6.- CONCLUSIONES

Este estudio adoptó el novedoso enfoque de la Sociología del Escándalo para examinar el acontecimiento más resonante de la historia argentina reciente: el pago de coimas en el Senado por parte del gobierno de la Alianza presidido por el Dr. Fernando de la Rúa. El referido enfoque conceptual se aleja del marco interpretativo del funcionalismo contemporáneo, para el cual los escándalos son útiles a la dinámica política en tanto permiten subsanar el funcionamiento institucional pasible de ser transgredido. Se diferencia también de la teoría de Habermas, para quien los escándalos son parte de la relación simbólica que caracteriza la lucha política en las sociedades post-liberales. Desde el enfoque que adoptamos para nuestra investigación, los escándalos reflejan la naturaleza de la disputa por el poder en una sociedad dada. Los escándalos que no se resuelven adecuadamente, es decir, aquellos en los que la indignación ciudadana no se canaliza a través de respuestas claras por parte de las instituciones o autoridades afectadas poseen consecuencias negativas que pueden poner en cuestión la organización de la democracia representativa.

El estudio del caso del “escándalo por el pago de coimas en el Senado” a través del análisis de su *dramaturgia* robustece la hipótesis de que el mismo escondió una decidida lucha por el poder: la participación de dirigentes del partido justicialista bonaerense –dos senadores nacionales, el gobernador de la provincia y su máximo líder- resultó crucial en la difusión y expansión de los contenidos infamantes y en la división del Poder Ejecutivo aliancista mediante la interpelación pública al vicepresidente Álvarez. La hábil ofensiva de los bonaerenses se complementó con la deplorable respuesta del presidente de la Rúa y su carencia absoluta de una estrategia defensiva que pudiera controlar las acciones de sus adversarios políticos.

El escándalo arrastró consigo a un gobierno y desencadenó la crisis institucional más seria de las últimas décadas. Sin embargo, los sucesos ominosos que lo ocasionaron nunca se esclarecieron y mucho menos se penalizaron. Las acusaciones y denuncias cruzadas pusieron de manifiesto ante la ciudadanía importantes fallas en los pilares de las instituciones republicanas y democráticas: autoridades de los tres poderes del Estado quedaron involucradas en hechos ilícitos, también se evidenciaron mecanismos ilegales de relación entre los tres poderes independientes del Estado. Más grave aún, los episodios revelaban que el funcionamiento anómico de las instituciones databa desde mucho tiempo

atrás: se conocieron indicios de relaciones espurias entre el poder Legislativo y el Ejecutivo desde la reiniciación misma de la vida democrática.

La literatura especializada en el tema señala que escándalos sin adecuada resolución -en términos de reparación de los funcionamientos viciados y castigo a los transgresores- afectan las instituciones democráticas y ocasionan una fractura entre la ciudadanía y el sistema político. Si los organismos que gestionan la representatividad no proporcionan una adecuada respuesta a las expectativas de la sociedad escandalizada se compromete la legitimidad del sistema político en su conjunto. En definitiva, ninguna sociedad democrática sale indemne de una serie de escándalos sin resolver.

BIBLIOGRAFÍA

- ARRIAZU, RICARDO (2003) LECCIONES DE LA CRISIS ARGENTINA. BUENOS AIRES. EL ATENEO.
- BEKERMAN, MARTA (1998) “REFORMA COMERCIAL Y DESEMPLEO. REFLEXIONES PARA EL CASO DE LA ECONOMÍA ARGENTINA”. *DESARROLLO ECONÓMICO*. NÚMERO ESPECIAL VOL. 38. BUENOS AIRES. IDES.
- BLANCHARD, OLIVER (2000). *THE ECONOMICS OF UNEMPLOYMENT. SHOCKS, INSTITUTIONS AND INTERACTIONS* LONDRES. LONDON SCHOOL OF ECONOMICS.
- BRODSKY, MELVIN. *LABOR MARKET FLEXIBILITY: A CHANGING INTERNATIONAL PERSPECTIVE*. BUREAU OF INTERNATIONAL LABOR AFFAIRS, US. DEPARTMENT OF LABOR.
- HABERMAS, JÜRGEN. [1981], 1999 TEORÍA DE LA ACCIÓN COMUNICATIVA II. CRÍTICA DE LA RAZÓN FUNCIONALISTA. MADRID. TAURUS HUMANIDADES.
- JIMENEZ SÁNCHEZ, FERNANDO.1997. “POSIBILIDADES Y LÍMITES DEL ESCÁNDALO POLÍTICO COMO UNA FORMA DE CONTROL SOCIAL“ EN LA CORRUPCIÓN POLÍTICA, LAPORTA, FRANCISCO Y ALVÁREZ, SILVINA COMPILADORES. MADRID. EDITORIAL ALIANZA
- LLACH, JUAN JOSÉ (1997A). UN TRABAJO PARA TODOS: EMPLEO Y DESEMPLEO EN LA ARGENTINA. BUENOS AIRES. CONSEJO EMPRESARIO ARGENTINO.
- LLACH, JUAN JOSÉ (1997B) OTRO SIGLO. OTRA ARGENTINA. BUENOS AIRES. ARIEL.
- MC QUAIL, DENIS, 1996. INTRODUCCIÓN A LA TEORÍA DE LA COMUNICACIÓN DE MASAS. MÉXICO, PAIDOS.
- MONZA, A. (1996) “FLEXIBILIDAD Y EMPLEO”. *COYUNTURA Y DESARROLLO*. N° 217. BUENOS AIRES. FIDE.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA (2000A) SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA. MEMORANDO DE POLÍTICA ECONÓMICA. FEBRERO. BUENOS AIRES.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA (2000B) SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA. INFORME ECONÓMICO TRIMESTRAL N° 33. BUENOS AIRES.
- PARSONS, TALCOTT, [1951], 1966. EL SISTEMA SOCIAL. MADRID. REVISTA DE OCCIDENTE.
- PESSINO, CAROLA (1996) “LA ANATOMÍA DEL DESEMPLEO” *DESARROLLO ECONÓMICO*.NÚMERO ESPECIAL. VOL 36. BUENOS AIRES. IDES.
- PNUD ARGENTINA (2002). DESIGUALDAD Y POBREZA EN LA ARGENTINA. BUENOS AIRES.
- THOMPSON, JOHN B, 2001. EL ESCÁNDALO POLÍTICO. PODER Y VISIBILIDAD EN LA ERA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN. BARCELONA. EDITORIAL PAIDÓS.
- TODARO, MICHAEL (1997) *ECONOMIC DEVELOPMENT* . NEW YORK UNIVERSITY. LOGMAN.
- WEBER, MAX. [1922], 1979. ECONOMÍA Y SOCIEDAD. MÉXICO. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA.