libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 1

REPENSANDO LA ARGENTINA

Antes de diciembre de 2001 y más allá de mayo de 2003

Compilado por
Ariel C. Armony y
Hector E. Schamis

con la colaboración
de Giselle Cohen

Prefacio de
Joseph S. Tulchin

Woodrow Wilson International Center for Scholars

Latin American Program

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page i

REPENSANDO LA ARGENTINA

Antes de diciembre de 2001 y más allá de mayo de 2003

Woodrow Wilson Center Reports on the Americas • # 7

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page ii

Repensando la Argentina

Impreso en Argentina
Diseño **milstein)ravel** mrestudio@ciudad.com.ar

©2003 Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C.
www.wilsoncenter.org

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page iii

REPENSANDO LA ARGENTINA

Antes de diciembre de 2001 y más allá de mayo de 2003

Compilado por
Ariel C. Armony
y
Hector E. Schamis

con la colaboración de
Giselle Cohen

Prefacio de
Joseph S. Tulchin

Woodrow Wilson Center Reports on the Americas • # 7

Participantes: Martín Abregú, Guillermo Calvo, Gastón Chillier, Margaret Crahan, Georgette Dorn, Gabriela Esquivada, Judith Filc, Edward Gibson, Louis Goodman, Tomás Eloy Martínez, María Matilde Ollier, Jorge Quiroga y William C. Smith.

Woodrow Wilson International Center for Scholars

Latin American Program

| iii |

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page iv

THE WOODROW WILSON INTERNATIONAL CENTER FOR SCHOLARS

Lee H. Hamilton, Director

BOARD OF TRUSTEES

Joseph B. Gildenhorn, Chair; David A. Metzner, Vice Chair. Public Members: James H. Billington, Librarian of Congress; John W. Carlin, Archivist of the United States; Bruce Cole, Chair, National Endowment for the Humanities; Roderick R. Paige, Secretary, U.S. Department of Education; Colin L. Powell, Secretary, U.S. Department of State; Lawrence M. Small, Secretary, Smithsonian Institution; Tommy G. Thompson, Secretary, U.S. Department of Health and Human Services. Private Citizen Members: Joseph A. Cari, Jr., Carol Cartwright, Donald E. Garcia, Bruce S. Gelb, Daniel L. Lamaute, Tamala L. Longaberger, Thomas R. Reedy

WILSON COUNCIL

Bruce S. Gelb, President. Diane Aboulafia-D'Jaen, Elias F. Aburdene, Charles S. Ackerman, B.B. Andersen, Cyrus A. Ansary, Lawrence E. Bathgate II, John Beinecke, Joseph C. Bell, Steven Alan Bennett, Rudy Boschwitz, A. Oakley Brooks, Melva Bucksbaum, Charles W. Burson, Conrad Cafritz, Nicola L. Caiola, Raoul L. Carroll, Scott Carter, Albert V. Casey, Mark Chandler, Peter B. Clark, Melvin Cohen, William T. Coleman, Jr., Michael D. DiGiacomo, Sheldon Drobny, F. Samuel Eberts III, J. David Eller, Mark Epstein, Melvyn J. Estrin, Sim Farar, Susan Farber, Joseph H. Flom, John H. Foster, Charles Fox, Barbara Hackman Franklin, Norman Freidkin, Morton Funger, Gregory M. Gallo, Chris G. Gardiner, Steven J. Gilbert, Alma Gildenhorn, David F. Girard-diCarlo, Michael B. Goldberg, Gretchen M. Gorog, William E. Grayson, Ronald Greenberg, Raymond A. Guenter, Edward L. Hardin, Jr., Jean L. Hennessey, Eric Hotung, John L. Howard, Darrell E. Issa, Jerry Jasinowski, Brenda LaGrange Johnson, Shelly Kamins, Edward W. Kelley, Jr., Anastasia D. Kelly, Christopher J. Kennan, Michael V. Kostiw, Steven Kotler, William H. Kremer, Raymond Learsy, Abbe Lane Leff, Perry Leff, Dennis LeVett, Francine Levinson, Harold O. Levy, David Link, Frederic V. Malek, David S. Mandel, John P. Manning, Jeffrey A. Marcus, Jay Mazur, Robert McCarthy, Linda McCausland, Stephen G. McConahey, Donald F. McLellan, J. Kenneth Menges, Jr., Philip Merrill, Kathryn Mosbacher, Jeremiah L. Murphy, Martha T. Muse, Della Newman, John E. Osborn, Paul Hae Park, Gerald L. Parsky, Michael J. Polenske, Donald Robert Quartel, Jr., J. John L. Richardson, Margaret Milner Richardson, Larry D. Richman, Carlyn Ring, Edwin Robbins, Robert G. Rogers, Otto Ruesch, B. Francis Saul, III, Alan Schwartz, Timothy R. Scully, J. Michael Shepherd, George P. Shultz, Raja W. Sidawi, Debbie Siebert, Thomas L. Siebert, Kenneth Siegel, Ron Silver, William A. Slaughter, James H. Small, Thomas F. Stephenson, Norma Kline Tiefel, Mark C. Treanor, Anthony G. Viscogliosi, Christine M. Warnke, Ruth Westheimer, Pete Wilson, Deborah Wince-Smith, Herbert S. Winokur, Jr., Paul Martin Wolff, Joseph Zappala, Nancy M. Zirkin, Richard S. Ziman.

SOBRE EL CENTRO

El Woodrow Wilson Center es un centro de estudios internacionales fundado por el Congreso de los Estados Unidos con el espíritu de crear canales de intercambio entre pensadores y actores políticos. En ese sentido, procura establecer y fomentar espacios para la investigación y el diálogo de los diferentes actores, con la firme convicción de que a partir de un mejor entendimiento y debate se podrán mejorar las políticas públicas. Esta institución apartidaria se encuentra sustentada por aportes tanto públicos como privados.

El Programa Latinoamericano del Wilson Center, dirigido por el Dr. Joseph S. Tulchin, crea desde hace 25 años un puente de diálogo entre Estados Unidos y Latinoamérica para el intercambio de ideas, información y la planificación de actividades conjuntas. El Programa desarrolla proyectos de estudio con relación a países (Argentina, México o Brasil) y a temas más amplios, como la seguridad ciudadana, la gobernabilidad, la política social, el desarrollo económico y el alivio de la pobreza, entre otros.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page v

ÍNDICE

Prefacio **pág. VII**
por Joseph S. Tulchin

Introducción **pág. IX**
por Ariel C. Armony y Hector E. Schamis

Participantes **pág. XV**

Capítulo 1 **pág. 1**
La Economía

Capítulo 2 **pág. 19**
Argentina en el Mundo

Capítulo 3 **pág. 31**
Democracia y Partidos Políticos

Capítulo 4 **pág. 47**
Cultura y Educación

Capítulo 5 **pág. 63**
Derechos y Sociedad Civil

Conclusión **pág. 81**
por Ariel C. Armony y Hector E. Schamis

Biografías de los participantes **pág. 93**

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page vi

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page vii

PREFACIO

POR JOSEPH S. TULCHIN
Director del Programa Latinoamericano
Woodrow Wilson Center

Año tras año, académicos de distintos países llegan al Woodrow Wilson Center, Washington D.C., con un objetivo: pensar e investigar las diversas cuestiones que hacen que nuestro presente sea cada vez más complejo desde una perspectiva que vincula al mundo de las ideas con el de la política pública. Personalidades con diversas especialidades y trayectorias son estimuladas para la reflexión propositiva en una ciudad por definición política.

En el 2002, mientras Argentina atravesaba uno de los momentos más críticos de su historia, dos argentinos, egresados de la Universidad de Buenos Aires y doctorados en universidades estadounidenses, resultaron ganadores del prestigioso fellowship del Wilson Center. Ariel Armony concentró su estudio en el "lado oscuro" de la sociedad civil, cuestionando la idea generalizada de que las organizaciones civiles o no gubernamentales necesariamente generan más y mejor democracia. A veces, sostiene, contribuyen a profundizar la fragmentación social. Hector Schamis, por su parte, investigó la relación entre reforma económica y democratización en América Latina y Europa Oriental, haciendo énfasis en la capacidad institucional del Estado.

Con la profundización de la crisis, estos *fellows* vieron en el centro un espacio para la reflexión profunda respecto de la situación argentina, hicieron un alto en sus respectivos proyectos y, desde el Programa Latinoamericano que dirijo, organizamos la reunión cuyas conclusiones se presentan en este libro.

Este encuentro, realizado el 2 de abril de 2003, se enmarcó en la línea del proyecto "Argentina en el Wilson Center" que desde hace dos años promueve el análisis de la situación económica, social y política del país a través de diversas actividades. Nuestro objetivo es poner a la Argentina en el foco de la comunidad política de Washington de un modo tal que la muestre como realmente es y no como la caricatura que los medios

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page viii

de comunicación se empeñan en presentar, al publicar exclusivamente las eternas negociaciones con el Fondo Monetario Internacional. Aquellos que desde hace años conocemos y estudiamos a la Argentina no podemos menos que sorprendernos por la imagen que el país tiene entre los decisores de políticas públicas en Washington, con su consecuente efecto en las medidas políticas. Nuestros seminarios y reuniones intentan impactar en el debate político tanto en Washington como en Argentina así como contribuir a la mejora de la calidad del mismo. Este libro es un aporte en tanto de él surgen preguntas cruciales para entender y reflexionar acerca de esta Argentina en crisis.

Asimismo, el lector atento observará que la discusión es atravesada por una preocupación (o mejor, en un país que sacraliza la psicología, por una obsesión) de los participantes: la dinámica de *suma cero* que parece impregnar a la sociedad argentina en su conjunto. Esta percepción generalizada de que ante recursos limitados, un sector gana en la misma medida en que otro pierde, se traduce en la falta de confianza y de cooperación entre los diversos sectores o grupos de interés. ¿Cuántas veces hemos oído que alguien no asiste a una reunión porque un miembro de otro sector (ideológico o partidario) va a estar presente? ¿Cuántas veces hemos corroborado la dificultad de sentar a la misma mesa a representantes de los distintos sectores para intercambiar ideas? Resulta una obviedad que esta ausencia de diálogo dificulta el desarrollo de una cohesión social que permita la realización de un proyecto colectivo.

Como académico, he estudiado este comportamiento –que se refleja en todas las áreas de la política pública– en la política exterior en *La Argentina y los Estados Unidos: Historia de una Desconfianza*. Considero que tenemos que trabajar para eliminar esta dinámica de suma cero. Es vital ir más allá de estas dificultades y centrarnos en cómo construir confianza social para, a través de una discusión pública, identificar los puntos de disenso y construir los consensos necesarios en pos de un proyecto común. Por lo tanto, en los últimos meses hemos organizado un Grupo de Trabajo en Buenos Aires con miembros de todos los sectores políticos, sociales, económicos y religiosos, y con el único objetivo de fomentar confianza mutua. Estoy seguro de que este libro es un aporte en ese sentido a la vez que espero que incentive un debate verdaderamente plural e inclusivo.

Septiembre de 2003

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page ix

INTRODUCCIÓN

POR ARIEL C. ARMONY Y HECTOR E. SCHAMIS
Woodrow Wilson Center

Este libro se basa en una reunión de ocho horas realizada en el Woodrow Wilson International Center for Scholars en la ciudad de Washington D.C. La idea surgió de nuestra necesidad de dialogar en un contexto informal sobre la realidad argentina con un grupo reducido de intelectuales, sin ponencias ni "papers"; simplemente con una agenda de temas. El título mismo sintetiza el espíritu de aquel encuentro: *Repensando la Argentina. Antes de diciembre de 2001 y más allá de mayo de 2003*. El primer objetivo fue pensar la Argentina en el largo plazo, entendido en ambos sentidos: hacia atrás, antes de la caída del gobierno de Fernando de la Rúa, y hacia adelante, a posteriori de las elecciones que llevaron a Néstor Kirchner a la presidencia. Al hacerlo, hemos intentado poner la reciente crisis política y económica entre paréntesis, al menos momentáneamente, para pensar la realidad argentina con más y mejor perspectiva, para entender procesos de largo alcance que yacen en el origen de dichas crisis y, fundamentalmente, para rescatar de manera colectiva que las crisis son también oportunidades de reflexión y de creación.

Así, un segundo objetivo fue tratar de subrayar los activos de la realidad argentina. Es decir, si asumimos que las crisis no son necesariamente negativas, y que son nada más que momentos puntuales de desequilibrio –a su vez propicios para la innovación– ello nos lleva a la necesidad de identificar elementos a partir de los cuales la tarea de construcción social, política y económica es factible. Creemos que la identificación de esos activos, que en el caso argentino no son pocos, es el desafío principal de actores y analistas por igual.

Un tercer objetivo de la reunión fue debatir la realidad argentina en una perspectiva comparada e interdisciplinaria. Desde el punto de vista comparativo, los participantes fueron invitados por su profundo conocimiento de la realidad argentina, pero también por su trabajo y su experiencia en otras realidades, de América Latina, de Europa Occidental y Oriental y también de los Estados Unidos. Una de nuestras premisas de

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page x

trabajo fue que la explosión social y la crisis política de diciembre de 2001 no tuvieron la extraordinaria singularidad que muchos les han atribuido, más allá de la espectacularidad de los hechos entonces ocurridos. La mejor manera de entender este aspecto es por medio de la comparación con crisis semejantes ocurridas en otras latitudes y en otros momentos históricos.

En lo que hace al aspecto interdisciplinario, nuestra intención fue doble. En un sentido, lo interdisciplinario es siempre necesario para comprender una realidad por definición compleja y caótica, y para complementar lecturas que, dada la inevitable especialización del conocimiento, son siempre parciales. Por tal motivo, los participantes provienen de diferentes campos del conocimiento: la historia, la economía, las letras, el derecho, las ciencias sociales y el periodismo, además de que varios de ellos cuentan con diversos niveles de experiencia en la gestión pública.

El otro sentido de nuestro objetivo interdisciplinario, creemos, es aún más rico. Nuestra intención fue que los economistas no hablaran solamente de economía, ni que el historiador se limitara a la historia, o el escritor a la cultura. Nuestro objetivo fue precisamente cruzar los campos del conocimiento, a efectos de lograr una visión integradora de la realidad. Por ejemplo, cuando una persona del área de letras habla de seguridad jurídica, el experto en leyes aprecia que no hay posibilidad de fortalecer el estado de derecho si no hay una cultura de la legalidad que le de sustento. Cuando el sociólogo habla de economía, el economista, que asume que no hay crecimiento económico sostenido en ausencia de instituciones estables y efectivas, puede apreciar mejor la gran complejidad del proceso de creación institucional. Y cuando el periodista se refiere a la política, el politólogo tiene más elementos para entender la importancia de la política en relación con su configuración en los medios de comunicación, es decir, el modo en que le llega al ciudadano común.

Un cuarto objetivo de la reunión fue tratar de encontrar una serie de líneas de consenso, es decir, pensar en conjunto una direccionalidad deseable, y al mismo tiempo posible, que creemos necesaria para poner a la Argentina en el camino de la prosperidad y la estabilidad. Si bien no es nuestra intención "hablarle al príncipe", este trabajo constituye un esfuerzo por superar un problema frecuente de los intelectuales: su incapacidad de pasar del diagnóstico y la crítica al terreno del discurso propositivo. En la Argentina de hoy es imperioso aumentar la oferta de ideas presentadas en términos propositivos, y aunque lejos estamos de proponer una plata-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page xi

forma de gobierno, sí creemos que hay aquí ideas que, combinando lo instrumental y lo pragmático con lo normativo, pueden realizar una contribución. En síntesis, imaginamos este proyecto como una hoja de ruta, pero para una ruta ancha, de la cual surgen propuestas que puedan ser compartidas por un amplio espectro de posiciones políticas e ideológicas.

Desde el punto de vista intelectual, cuestionamos la idea de la singularidad de la crisis reciente. Es decir, queremos pelearnos con el "ombliguismo" y tratar de ver el caso argentino tanto en su especifidad como en sus rasgos comunes con otras realidades. Dejemos bien en claro, entonces, que nosotros no creemos en un excepcionalismo argentino; justamente, consideramos que éste es un problema no sólo en la configuración de patrones culturales a lo largo de la historia del país, sino también en las explicaciones que se han dado sobre la crisis.

Este excepcionalismo puede verse desde dos ángulos. Primero, como parte de un mito de la "Gran Argentina", una visión forjada hace al menos un siglo según la cual la Argentina estaría destinada a grandes logros. Desde la idea de una Argentina en competencia con los Estados Unidos por la primacía hemisférica, a las más contemporáneas de la "Argentina Potencia" y la "Argentina del Primer Mundo", esta visión parece ser una constante en la cultura de nuestro país. Uno de los problemas centrales de este mito es la continua frustración social como reacción al incumplimiento de la promesa de grandeza. Esto conlleva una suerte de "dinámica de culpabilidad", según la cual la sociedad siempre encuentra un claro culpable "externo" del fracaso, sean los inmigrantes, el peronismo, los militares o los políticos. El resultado es una dinámica de "ellos versus nosotros" en la que la sociedad nunca termina de mirarse a sí misma. El reclamo del "que se vayan todos" ejemplifica esta hipótesis: parecería que la clase política hubiera surgido de algún lugar misterioso, no del seno de la sociedad.

El segundo aspecto del excepcionalismo puede verse en el análisis que ha predominado sobre la crisis actual. Esto es algo que queremos discutir. ¿En qué medida esta lectura es correcta? Podemos poner un ejemplo que ilustra esta cuestión si tomamos el tema de la cultura política. Sabemos que en la Argentina hay una desconfianza generalizada hacia la política, especialmente con respecto a los partidos políticos. Si bien en la Argentina esta desconfianza ha llegado a niveles altísimos, es fundamental notar que ésta es una tendencia mundial, incluso de las democracias

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page xii

"avanzadas". El problema no es el fenómeno de la desconfianza como algo exclusivo de la Argentina, sino el grado en que esta desconfianza se manifiesta: el análisis debería ser distinto del que se suele hacer. La desconfianza no tendría que estar esbozada como una característica propia del caso argentino, sino como una tendencia global. Esto sugiere que al menos algunas de las causas tendrían raíces similares en distintos países, producto de una suerte de crisis de representación en las democracias actuales que todavía nos queda por entender.

En síntesis, el "excepcionalismo" plantea al menos dos hipótesis: por un lado, la de una sociedad que no acepta mirarse a sí misma en los aspectos en que debería hacerlo y, por el otro, la de una comunidad intelectual que se encuentra demasiado preocupada buscando la singularidad de los males argentinos como para encontrar respuestas en la experiencia de otros países. Este último punto nos lleva a plantear otra cuestión: la dificultad de los intelectuales argentinos para encontrar un espacio propositivo desde donde llegar a la sociedad en su conjunto. En este sentido, intentamos que la discusión no se quede en la crítica o incluso en el diagnóstico, sino que alentamos a los participantes a identificar los distintos tipos de capital con que cuenta la Argentina y a pensar la realidad del país a partir de propuestas concretas basadas en un análisis adecuadamente fundamentado.

La reunión se realizó sobre la base de un *Memo para la discusión* que preparamos e hicimos circular entre los participantes con anterioridad. El documento presentaba algunas ideas básicas que permitieron generar un debate y, al mismo tiempo, ordenarlo por bloques. Para la presente edición, el memo original ha sido fraccionado a partir de los distintos temas, de modo que cada sección abriera su correspondiente capítulo de manera de guiar al lector y transmitirle, en la medida de lo posible, la experiencia de la reunión.

El volumen cierra con una conclusión en la que recapitulamos algunos puntos claves surgidos en la discusión y planteamos varias propuestas concretas para el país. Como dijimos, no pretendemos hablarle al "príncipe", pero sí deseamos proponer ideas. Pasar de la crítica al discurso propositivo (y realista) no es una tarea sencilla, pero creemos que vale la pena intentarlo. Consideramos que hoy por hoy en la Argentina están dadas las condiciones para comenzar a discutir temas importantes que hacen a la definición de un proyecto de país. Este proyecto no tiene que estar necesariamente asociado a una agenda partidaria o ideológica. Tal como pro-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page xiii

ponemos, hay varios temas que necesitan ser discutidos seriamente con miras a definir ciertos parámetros que encuadren las decisiones específicas del gobierno de turno. No es posible continuar sin un diseño mínimo de país. La debacle que ha sufrido la Argentina es prueba más que suficiente de la necesidad de completar esta tarea.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page xv

PARTICIPANTES

Organizadores:

Ariel C. Armony y

Hector E. Schamis

Participantes:

Martín Abregú

Guillermo Calvo

Gastón Chillier

Margaret Crahan

Georgette Dorn

Gabriela Esquivada

Judith Filc

Edward Gibson

Louis Goodman

Tomás Eloy Martínez

María Matilde Ollier

Jorge Quiroga

William C. Smith

Joseph S. Tulchin

* Este libro está basado en una reunión que tuvo lugar en el Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington D.C., el 2 de abril de 2003.

* Esta publicación es posible gracias a un aporte de la Fundación Ford para el estudio de la crisis argentina.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 1

CAPÍTULO I

LA ECONOMÍA

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 3

LA ECONOMÍA

Luego de una década de Convertibilidad, la economía volvió a reproducir un ciclo que se pensaba pertenecía al pasado: endeudamiento, apreciación real, expansión y acumulación de desequilibrios macroeconómicos, para terminar en devaluación y crisis bancaria. "Debt-boom-bust", como algunos economistas lo describieron. No está claro si el presente ordenamiento macroeconómico puede ser duradero, si el actual nivel y régimen del tipo de cambio son realistas, y qué tipo de políticas fiscal y monetaria son adecuadas para evitar volver a caer en tales ciclos, especialmente teniendo en cuenta que la Argentina debe retomar el pago regular del servicio de su deuda en un futuro cercano.

En sus aspectos microeconómicos, y luego de profundas reformas, la economía argentina debería ser hoy más eficiente. Sin embargo, la recuperación ha sido lenta, por decir lo menos, y no se vislumbra con claridad un perfil productivo para el país de aquí hacia adelante. La relativa incapacidad de la economía de aprovechar el aumento de la competitividad a partir de la devaluación está relacionada con la ausencia de crédito (la reestructuración bancaria aún sigue pendiente) y con la incertidumbre político-legal.

En sus aspectos distributivos, y como efecto colateral del proceso de reforma y liberalización, importantes transferencias de riqueza ocurridas a lo largo de los noventa tuvieron lugar sin mecanismos que permitieran compensar a los grupos, sectores, y regiones geográficas desfavorecidos por los cambios. Buena parte de lo que alguien llamó "el default social" está relacionada con este proceso.

Estos cambios también produjeron efectos de tipo legal e institucional, los cuales pueden ser debatidos en relación con otros temas, pero vale la pena plantearlos en relación con el proceso económico. La introducción de dichos mecanismos de mercado no tuvo una necesaria contraparte: la creación de bases institucionales sólidas, imprescindibles para

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 4

sostener en el tiempo una economía de mercado eficiente y estable. Por el contrario, el proceso de reforma económica se basó en la arbitrariedad, y el aparato del Estado se convirtió en un mero instrumento al servicio de tal arbitrariedad. Los beneficiarios fueron elegidos por el poder político a discreción. Los instrumentos jurídicos fueron puestos al servicio de los caprichos del Poder Ejecutivo, y las políticas económicas supeditadas al calendario electoral a fin de satisfacer el proyecto de perpetuación del jefe del Ejecutivo.

Edward Gibson: La gran incógnita, para mí, no es por qué el Plan de Convertibilidad se derrumbó a fines de 2001 sino por qué duró tanto tiempo, dadas las condiciones objetivas de estrictos programas internacionales y fuertes presiones económicas. Fue aún más sorprendente, y quizás más preocupante, la falta de un debate dentro de la comunidad de economistas sobre políticas alternativas al plan. A mi juicio, esta carencia fue el resultado de un problema político y al interior de la comunidad de economistas. Hay que reconocer que en el ámbito internacional tampoco se dio esta discusión. Esto puede verse claramente en un editorial de Paul Krugman en *The New York Times* de junio de 2001 en el que, tras un ataque feroz al efecto de las tasas de cambio, el periodista concluye su artículo diciendo: "No digo que De la Rúa debería devaluar…". Era como si Krugman hubiera llegado al precipicio, miró y dijo "no, no podemos", aunque sus argumentos apuntaban a una salida como ésa.

Guillermo Calvo: Eso ocurría, entre otras cosas, porque en economía somos muy conscientes de que las expectativas juegan un papel muy importante. Los especialistas con repercusión en la prensa difícilmente podían expresar sus críticas por temor a generar una corrida bancaria. Por tratarse de un sistema dolarizado y sin prestamista de última instancia, si la gente salía del sistema bancario no había manera de compensarlo, que fue lo que finalmente ocurrió. Desde afuera de la Argentina, resultaba más sencillo debatir estas cosas y me he encontrado hablando del tema con colegas en la Argentina, y cuando yo abruptamente les preguntaba: "¿Y si devaluamos?", ellos inmediatamente pensaban que yo había enloquecido. Es decir, no se podía ni jugar con la idea de cambiar el sistema. Siguiendo

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 5

con la propuesta de no analizar la Argentina desde una óptica de excepcionalidad, la historia reciente muestra que el país corrió una suerte parecida a la del resto de los países emergentes, como los de América Latina, Asia y el Este europeo. A principios de los noventa, la Argentina comenzó a recibir capital a tasas diez veces mayores que las que regían previamente. Se creó un ambiente muy favorable a la inversión, donde el inversor no era un experto en el tema sino que repetía la conducta de sus amigos inversores. Con la crisis del Tequila [1994-95], las cosas comenzaron a calmarse pero no del todo. A América Latina le fue mal, especialmente a México y Argentina, y el capital se trasladó a Asia. Después cayó Asia en 1997, y tampoco fue demasiado terrible porque el capital pegó la vuelta y vino para América Latina. En mi interpretación, fue la crisis rusa la que tuvo un efecto mortal porque repercutió en todos los mercados y el inversor se dijo: "Acá estoy tomando mucho riesgo". Desde entonces el inversor se ha empezado a ir. La salida de capital de las economías emergentes es un elemento a tener en cuenta; la cuestión es que este fenómeno afectó de distinto modo a los países y ésta es la parte analítica interesante.

Ariel C. Armony: ¿Y entonces por qué, ante un elemento común, la economía argentina sufrió más que la de otros países?

Calvo: Hay que tener en cuenta dos elementos fundamentales: Argentina tenía una economía muy cerrada y muy dolarizada. Una economía "cerrada" significa que una salida de capitales lleva a ajustes de precios relativos, en particular, de lo que se llama "la tasa real de cambio", que es el precio de los bienes domésticos con respecto a los internacionales. Quien tomó prestado en dólares no puede pagar y la generalización de esto crea un problema financiero. La gente advierte esta crisis, se escapa de los bancos, se caen los bancos y encima, con el tipo de cambio fijo, no teníamos ajuste. Pero, en mi interpretación, aunque lo hubiéramos tenido fluctuante, como se demostró, eso no iba a arreglar el conflicto: sólo lo haría más evidente.

Aclaro una cuestión: a todo el mundo le va mal en la segunda mitad de los noventa. Chile venía creciendo al 7-8%, y pasó a crecer al 2,5%. Sin embargo, Chile pudo salir de esta crisis exportando más, nosotros no. Brasil también devaluó en 1999, y muchos se preguntan cómo hizo para salir de la crisis ya que también se trataba de un país cerrado. La respuesta es que devaluó, se hizo muy barato y volvió a entrar capital

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 6

otra vez; inversión directa externa. Además, como el sector productivo estaba protegido contra la devaluación (debido a *hedgings* provistos por el Estado), esta última no provocó estragos. Podemos ir caso por caso, pero la Argentina no tenía ninguna de esas cosas: no pudo aumentar sus exportaciones, no entró inversión directa externa porque, del modo en que hicimos las cosas, "tocamos" los derechos de propiedad, por lo que nadie quería invertir. Además, [Domingo] Cavallo trató de fomentar el crédito, lo que llevó a una salida de capitales porque con un tipo de cambio fijo no se puede utilizar ese tipo de medida. La combinación de estos elementos derivó en la crisis tan profunda que conocemos.

Creo que la particularidad que se dio en la Argentina es que la transición se hizo "contra mercado", de frente a los mercados. Como resultado, no entraron capitales y hubo que devaluar, pero no sirvió o sirvió de muy poco porque todas las deudas estaban en dólares, hubo que pesificar, y ahí se "tocó" otra vez una serie de derechos. El año pasado hubo una salida de capitales del 16 por ciento del Producto Bruto Interno. Esto significa que aquel que podía poner un peso afuera, lo ponía. Para resumir, hubo una situación de crisis generalizada y la Argentina estaba vulnerable, en una situación muy compleja, cuya magnitud ni siquiera fue entendida por Wall Street. El modo en que se realizaron los cambios hizo que esas vulnerabilidades se magnificaran.

Tomás Eloy Martínez: Oigo razonar con mucha claridad e inteligencia de la economía argentina. Voy a hablar desde un campo totalmente distinto, desde el campo del relato de los hechos, porque el relato de los hechos a veces, me parece, puede echar una cierta luz sobre los sucesos que de otro modo no se leen correctamente. En verdad muchos de los males, como se apuntó al principio, tienen que ver con el orden político, con cierta conciencia del poder individual en cada uno de los hombres que han regido la Argentina y además con la necesidad imperiosa de no perder ni siquiera una milésima parte de esa cuota de poder. La obsesión por la no pérdida del poder, por la no cesión del territorio, ha llevado a estos extremos, creo, en los cuales ningún elemento de razón podía entrar en juego.

Recuerdo un almuerzo a comienzos de noviembre del año 2001. Éramos nueve personas: empresarios, periodistas de nivel muy alto, el presidente de la República de aquel momento y el ministro de Economía, Cavallo. El ministro se pronunció en distintos momentos de la con-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 7

versación, de manera errática, tanto a favor del MERCOSUR como del ALCA [Asociación de Libre Comercio de las Américas]. Y el presidente Fernando de la Rúa, que parecía abstraído, ajeno, aprobaba los argumentos del ministro en una dirección u otra. El ministro parecía desorientado, fuera de sí. De la Rúa daba la impresión de estar ausente. Eso me pareció grave para el país y, al salir, pregunté a uno de los periodistas presentes si no sería nuestra obligación dar cuenta de lo que estaba pasando: el país estaba gobernado por un hombre que parecía un torbellino sin rumbo y por un enfermo de indiferencia. Me respondió, con razón, que se trataba de una reunión privada, regida por la exigencia del *off the record*. Forzados por las circunstancias, los argentinos hemos debido callar más de una vez, convirtiéndonos así en cómplices de cierto demencial desorden económico. Es decir, hemos aceptado reglas de juego contrarias a nuestros propios intereses.

William C. Smith: Volviendo al tema de la Convertibilidad, creo que no sólo perjudicó profundamente la posibilidad de un modelo de crecimiento con equidad, sino también la democracia. En la primera mitad de los noventa, Argentina agarró la onda del flujo masivo de capitales y le fue muy bien. Después del "Tequilazo", la situación cambió, no sólo en cuanto al comienzo de la profundización de la pobreza y la desigualdad social. Perjudicó la democracia ya que la gente "vota pero no elige" porque la economía estaba en "piloto automático", como definió alguna vez Roque Fernández. Este "piloto automático" hizo que no importara el partido o el presidente en el poder: además de los males económicos, el resultado fue una creciente pérdida de sentido del discurso político porque todo estaba definido de antemano. Se trató, entonces, de un modelo profundamente pro-cíclico en lo económico que dejó a la democracia, a las instituciones, al sentido de los partidos y a las elecciones como variables de ajuste. En este sentido, la Argentina no es tan singular. Eso podría pasarle a cualquier país, pero en un país con las características que ya todos conocemos, tuvo consecuencias especialmente nefastas. Esta secuencia de catástrofes estuvo estrechamente relacionada con la Convertibilidad.

Calvo: Estoy de acuerdo, pero no nos olvidemos de que los argentinos tienen 150 mil millones de dólares afuera. Este es un dato que habla de una característica singular de la Argentina. Esto no se ve en Chile ni en Brasil, aunque sí en Venezuela. Hay dos cuestiones que resulta importan-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 8

te destacar. La primera es que los argentinos ya estaban dolarizados y tener una política monetaria cuando todos tienen dólares es muy difícil. La segunda cuestión, que también habla de una singularidad argentina, es que hay dos huidas: la de capitales y la de cerebros. Acá [en Washington] si hay algo que preguntan solamente los argentinos es: "¿Cómo hago para quedarme?"

Smith: Un comentario respecto de lo anterior. ¿La Argentina se equivocó por entrar en una profunda desregulación de un mercado de capitales? Porque Chile y Brasil nunca abandonaron algún tipo de control de capitales.

Calvo: Esa es una pregunta más profunda. Ellos hicieron todas las reformas fundamentales y nosotros no. La corrupción en Chile es mucho menor; casi no existe. La regulación bancaria es mucho mejor. Y puede tener que ver con eso. Para poner un poco de equilibrio, no vayamos a cuestionar las reformas en sí sino el modo en que se realizaron. A lo mejor no las hicimos bien…

Jorge Quiroga: Como vecino de la Argentina, me parece muy estimulante identificar los hechos particulares de su pasado reciente. Los problemas políticos y los cambios de presidente no son una particularidad argentina. Entre 1999 y 2001, en 6 de 10 países de Sudamérica ha habido presidentes que no han cumplido su mandato por razones médicas, económicas, políticas. El desgaste de los partidos políticos es un fenómeno general en América Latina, particularmente en Sudamérica. Si retrocedemos poco más de una década puede verse que en los países donde se detenía la inflación, ciertos líderes acumulaban un importante capital político. Lo particular de la Argentina es que la inflación no se detuvo vía política fiscal, sino vía política cambiaria. Así como si uno necesita perder peso lo aconsejable es hacer ejercicio y dieta, en la Argentina se decidió perder ese sobrepeso vía sutura de labios. Evidentemente, si uno se sutura los labios pierde peso en dos semanas pero de aquí a cuatro semanas veremos cómo queda… Tal como explicó Calvo, era muy difícil hablar de la Convertibilidad porque era un avión que todo el mundo sabía que iba a caer, y se venía abajo, pero nadie decía nada porque si alguien gritaba "se está por caer", la gente abría las salidas de emergencia, rompía las ventanas y el avión se caía en 5 minutos. El culpable no era entonces la política sino el que gritaba.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 9

María Matilde Ollier: También las expectativas de la opinión pública fueron un factor fundamental para que la Convertibilidad se mantuviera tanto tiempo, así como la decisión política en ese sentido. Aún acechaba el fantasma de la hiperinflación.

Gibson: Y la idea de que los radicales no manejan la economía.

Calvo: Lo que ocurrió es que los agarró el ciclo descendente. Participé muy brevemente en el gobierno cuando cae Cavallo en 1996. Nosotros llegamos y también tuvimos problemas. Cavallo tenía mucha credibilidad en los mercados y si nosotros llegábamos y hacíamos una política fiscal blanda, que era lo adecuado, porque todavía había recesión, perdíamos ese partido. Entonces hicimos un ajuste del 2% y funcionó. Mi interpretación es que tuvo resultados positivos porque antes de la crisis rusa los mercados estaban todavía bastante tranquilos. Posteriormente, De la Rúa y José Luis Machinea hicieron un ajuste que no funcionó porque entraron en la parte descendente del ciclo.

Joseph S. Tulchin: Calvo se refirió anteriormente al modo en que las reformas se llevaron a cabo: o no se hicieron bien o no se hicieron del todo. Junto a la fuga de cerebros y de capitales, me parece que estamos hablando de elementos que muestran un patrón de conducta, un comportamiento reiterado en la vida cultural, económica y política de la Argentina. Factores como ciertas reformas –incluida la bancaria– y la corrupción nunca fueron resueltos. Estas son cuestiones cruciales y complementarias a la implementación de las políticas macroeconómicas. Uno podría decir del mismo modo que cualquier medida macroeconómica en la Argentina de los últimos cinco años ha fallado, y que lo que se debería hacer es arreglar el ámbito institucional y cultural en que las políticas macroeconómicas son formuladas. Sería interesante pensar hacia futuro cuáles son los cambios que deberían llevarse a cabo en los próximos diez años para hacer que las políticas macroeconómicas sean exitosas.

Calvo: La situación es muy complicada. Según los cálculos, si la Argentina en adelante paga solamente el 30 por ciento de lo que debe a los extranjeros y realiza un programa como el que el FMI [Fondo Monetario Internacional] pide, es decir, recaudar al menos lo suficiente para poder

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 10

servir esa deuda, esto requiere un superávit primario (el superávit del gobierno antes de pagar intereses) de 4 por ciento del producto. Aún en sus mejores momentos de los noventa, la Argentina no tuvo superávit primario. Hoy el superávit es cero. Y además en todo este período ha aumentado la deuda argentina. Porque con el desastre que se ha hecho en el sistema bancario, le han metido bonos de compensación al sistema bancario, que si no se pagan, implica la caída del sistema bancario. Eso está básicamente en cero, el programa del FMI tiene 2,5 por ciento para este año, pero eso significa que el gasto nominal del sector público está fijo; en particular, el salario del sector público está fijo desde principios del año pasado. Hemos tenido una inflación del 40 por ciento, y en el programa del FMI hay una inflación de alrededor del 30 por ciento más. Es decir, si uno sigue con este programa del FMI, el salario real del sector público habrá caído en diciembre un 70 por ciento. Resulta irónico que hubo un importante rechazo público cuando se implementó un recorte del 13 por ciento. Una situación importante que la Argentina va a tener que enfrentar es cómo tener un 4 por ciento de superávit, sin tomar en cuenta la redolarización, porque si se redolariza, ésta tiene que ser más del 4 por ciento. La gente cree que las cosas van bien. Pero van bien porque no se hizo nada. No se paga la deuda, no se ajustaron las tarifas, la electricidad, el transporte, y el salario del sector público va a estar 70 por ciento abajo.

Tulchin: Y si no fuera que por primera vez hay gente muriendo de hambre, podría decirse lo mismo que durante la época inflacionaria, cuando hubo problemas muy complicados que luego, gracias a la devaluación, y su consecuente apertura de espacios para la exportación….

Calvo: Y además porque tenías deudas que no estaban en dólares. Aún las indexadas se licuaban porque los precios iban más rápido que el índice.

Quiroga: La lección que va a quedar de la Convertibilidad es que sostener un tipo de cambio en un país que tiene poco nivel de exportaciones no es la mejor manera de hacer las cosas, porque no hay dólares, la fábrica de hacer dólares no estaba en la Argentina, no se podía exportar, se privatizaba, se endeudaban… El problema no ha terminado. Si la Argentina hace una quita de la deuda, no sé cómo otros países como Uruguay o Venezuela van a justificar seguir pagando como si fuera todo normal. El

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 11

modo en que la Argentina se inserta en el mundo –cómo lo hace, qué actitud va a tener respecto del MERCOSUR y del ALCA, su reinserción financiera, bancaria y comercial de los próximos años– va a tener importantes repercusiones.

Martín Abregú: Retomando la anécdota de Tomás [Eloy Martínez] y en relación con el comentario de Joseph [Tulchin], me parece que hay un componente de irracionalidad que no deberíamos perder de vista. Cuando digo "irracionalidad" me refiero a cómo se definen las políticas públicas. Si un presidente asume y solamente puede mantener un plan económico por temor, evidentemente estamos en una situación bastante irracional. Hay alguna "aleatoriedad" en el proceso de definición de políticas públicas que dificulta su proceso de definición.

Armony: ¿Qué factores crees que disminuirían ese componente irracional?

Abregú: Para que cualquier sistema funcione es necesaria la generación de un concepto de interés público fuerte. Por ejemplo, cuando uno se sienta a hablar con un grupo de empresarios no va a encontrar ninguna capacidad de acuerdo en cuanto a qué puede ser lo mejor para su sector. Y lo mismo ocurre con cualquier otro grupo, lo cual implica que las decisiones se toman como pulseadas. Este es un elemento central que tiene que ver con cómo construimos las decisiones en la Argentina, incluso en materia económica. Mirando hacia adelante, lo que hay que ver es cómo reconstruimos un proceso de definición de políticas que claramente vaya en una dirección contraria a la que hemos venido teniendo. En cuanto a nuestra historia, es verdad que la fuga de cerebros no es nueva así como tampoco lo es la fuga de capitales. No son nuevos pero sí son procesos acumulativos. ¿Cuánto tiempo puede sostenerse un país cuando ninguna política favorece a la comunidad y todas favorecen solamente a un sector mientras que otro pierde en la misma medida?

Eloy Martínez: Las palabras de Guillermo [Calvo] y de Abregú dejan planteada una pregunta. Hay una enorme separación entre el interés privado sectorial y el interés público. Rara vez los empresarios, al menos los que yo conozco, toman en cuenta el interés público, y eso se refleja, de alguna manera, en la forma errática del pago de los impuestos y en el enorme desorden fiscal que tiene el país. El caso es parecido, y lo marcó

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 12

Calvo muy bien, al de Venezuela. Hay una enorme voluntad de fuga del capital ante la menor incertidumbre en el mercado local. No sucede lo mismo en el Brasil, donde el empresario sabe que aunque la situación sea dura, si pone su dinero en su país, ese dinero a la larga dará resultados. No creo que sea una actitud patriótica, pero lo que quisiera saber es en qué reside, por qué hay esa diferencia tan clara entre el empresario chileno, el empresario argentino y el empresario venezolano.

Gibson: No sé si se podría describir eso como un cálculo racional que se hace sobre la *performance* de la economía. Creo que los empresarios, en general, no tienen una visión de interés nacional; no les corresponde. Tienen en consideración el interés de sus empresas y de sus intereses económicos. El brasileño observa la historia de los últimos veinte, treinta años y dice: "Mantengo mi plata acá y a la larga me va bien". El empresario venezolano o el argentino mira y dice: "Me parece que por lo menos la mitad la saco del país". Y quizá son igualmente patrióticos, pero creo que ese comportamiento se debe más a la credibilidad del sistema económico a largo plazo. En Estados Unidos, el empresario estadounidense tampoco tiene una visión de interés nacional.

Eloy Martínez: Pero aquí [en Estados Unidos] hay compensaciones fiscales. Si su dinero está aquí, hay una devolución fiscal.

Tulchin: ¿Cuáles son las instituciones que permiten esa confianza mutua? ¿Cómo podemos restaurar o crear ese sentido de confianza, las reglas de juego en el sentido más amplio de la palabra, que permitan que el mercado funcione? No hay mercado sin reglas y no hay trato social sin reglas. La norma pareciera ser: "todo para los que están conmigo y nada para los que no están conmigo". Es el comportamiento de una sociedad de suma cero. Cada uno busca protegerse, proteger a los suyos y vuelvo a insistir que esto es cultural. Por eso, no podemos culpar a los macroeconomistas: veamos el contexto en el que trabajan. Lo mismo pasa en la política social: no es que se apliquen políticas equivocadas, el tema es cómo ponerlas en funcionamiento. Y la cantidad de dinero que no llega es grande.

Smith: Creo que se trata de un problema de un juego de acción colectiva gigantesco. Hay un proceso largo, histórico, de destrucción del Estado

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 13

argentino. Cada actor, cada sector sabe que en una coyuntura dada lo más racional es no colaborar. Es un proceso que ya se ha establecido y que ha perdurado por décadas. Hay una necesidad de reglas e instituciones para que funcione la economía de mercado; un mercado sin Estado es un mercado negro, altos costos de transacción, cortísimos plazos bancarios, y no hay ninguna posibilidad de crecimiento. ¿Cuál es la única ventaja competitiva que tiene la Argentina en este momento? Bajísimos salarios. Pero también es un juego de acción colectiva, porque a cada empresario que aprovecha esta situación le va bien. La falta de demanda agregada significa que no hay crecimiento. Este juego de acción colectiva confirma la regla de hierro de que no vale la pena colaborar, que lo más racional es no colaborar.

Margaret Crahan: Me gustaría hacer dos comentarios. En primer lugar, cuanto más estudio la evolución histórica de la Argentina, más me sorprende que haya habido un proceso inconcluso de construcción del Estado y una integración incompleta. A partir de determinadas fuerzas centrífugas dentro del sistema federal, cuando hay ciertas crisis económicas, caracterizadas por una deuda generada mayoritariamente por las provincias, la incapacidad del Estado central resulta en políticas deficientes como las que hemos visto. En segundo lugar, voy a referirme a la idea del bien común en el discurso político. Volviendo a las décadas del veinte y el treinta puede verse en algunos países de América Latina, como Chile, y otros de Europa que el concepto de bien común estaba muy presente, especialmente entre los partidos políticos, los demócrata cristianos, etc. Sin embargo, en la Argentina este concepto no estaba tan divulgado. Las políticas de exclusión, especialmente en momentos críticos, han sido un elemento de la cultura política en la Argentina. Si añadimos otra tendencia, como el problema de absorción de inmigrantes, el resultado es una gran dificultad para la construcción de un sentido de solidaridad entre sectores entre los que hay grandes brechas. Esto es más complejo que en Chile, donde también hay clivajes, pero el sentido del bien común ha sido muchísimo más fuerte y ha creado puentes. Este elemento, por ejemplo, puede aplicarse a la situación psicosocial del empresariado, que reconoce que su propio interés está ligado con el bien común.

Eloy Martínez: Quiero citar sólo dos frases que recuerdan la idea de bien común dictadas desde el Estado. Una, de las veinte verdades del jus-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 14

ticialismo, escritas por Perón: "Para un peronista no hay nada mejor que otro peronista"; y otra frase dicha por Perón en un discurso de fines de su gobierno: "Al amigo todo, al enemigo ni justicia", lo cual fue tomado con mucho entusiasmo luego por la dictadura militar de 1976.

Hector E. Schamis: La contraparte de eso es la frase de Getulio Vargas que está en el epígrafe de la conclusión de Guillermo O'Donnell al libro *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America:* "A mis amigos todo; a mis enemigos, la ley".

Gastón Chillier: Lo que de algún modo todos han venido manifestando es que hay un problema radical y es la falta de proyecto de país, que puede verse en la clase política, en la clase económica, y en la sociedad civil. A mí me llamó poderosamente la atención cómo en medio de la peor crisis, meses después de 2001, no había posibilidad de lograr un consenso entre los partidos, un consenso mínimo para tomar determinadas medidas que eran necesarias para bajar el nivel de conflictividad. Ese acuerdo tampoco se logró en la sociedad civil.

Schamis: Hemos tocado una cantidad de aristas interesantes que ayudan a entender la crisis que explota en 2001. Ahora bien, lo miro a Guillermo [Calvo] y pregunto: ¿Cómo ves a la Argentina en 10 años?

Calvo: No puedo pensar en la Argentina separada de América Latina. El problema que veo es que no vamos a poder ser competitivos en la industria. A menos que ocurra algo que no podemos anticipar, vamos a tener que seguir con la tecnología pegada a la tierra. Así como la tecnología del siglo XIX fue a la búsqueda de la tierra, la cibernética va a la búsqueda de cerebros y se los lleva. El norte brinda mejores tangibles como intangibles –el estado de derecho, por ejemplo–. Si la Argentina no se integra en América Latina, o si América Latina no se integra efectivamente, veo un futuro muy complicado porque la alternativa va a ser depender de la tierra con la distribución del ingreso que eso significa, y con poca capacidad de absorción de mano de obra calificada.

Tulchin: ¿Qué tendrían que hacer para esa integración a futuro?

Calvo: La Argentina tiene que buscar la manera de integrarse. Si esto no

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 15

ocurre, en diez años yo no veo un camino de desarrollo. La Argentina seguirá siendo una especie de isla que produce carne y granos y nada más.

Tulchin: Lo que dice Calvo es muy importante, porque el modelo histórico fue integrar a la Argentina en el mundo, no en América.

Calvo: Yo estoy pensando una América que sea como Europa, donde unos venden lápices rojos y otros venden lápices azules, lo que no se logra con cualquier tipo de industrialización, porque aún Chile, que es el país de la región más exitoso, produce cosas que están muy cerca de la tierra, y cuando se le deprecian los términos de intercambio, el precio del cobre cae en picada. Lo otro, la falta de integración, es quedarse produciendo cosas que consume el Norte. Creo que la Argentina debería aprovechar lo que tiene, capital humano, y ejercer liderazgo para hacer una integración efectiva dentro de América Latina. En ese contexto es como pienso el MERCOSUR y el ALCA. No se trata de "venderse" a Estados Unidos sino de un intento por tener las instituciones de Estados Unidos, porque las nuestras no son buenas. El caso de España, que se benefició al integrarse a la Unión Europea, provee un buen ejemplo de este tipo de experiencia.

Schamis: Justamente fueron éstos los términos utilizados para la integración de los países ex comunistas en Europa: importar capacidad institucional.

Calvo: Exactamente. Esa es la idea de un trabajo que publicamos recientemente en mi unidad en el BID [Banco Interamericano de Desarrollo], donde hicimos énfasis en las instituciones. Crear instituciones es muy difícil, y estos arreglos internacionales dan una especie de "palanca" para importar la institución. Esto tiene que realizarse en un contexto firme, no como con la Convertibilidad donde Argentina importó la estabilidad por un rato pero sin ningún tipo de apoyo institucional serio. A mí me parece que si se toma este camino, va a haber una Argentina diferente, junto con América Latina. Ya lo intentamos antes y lo hicimos mal.

Smith: ¿Qué cambios harías respecto de lo que se hizo en el pasado?

Calvo: Se hicieron arreglos bilaterales donde básicamente unos y otros

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 16

importaban lo que les resultaba caro producir, porque no éramos competitivos. En cambio, el arreglo del ALCA es más continental.

Smith: Pero, ¿qué pasa, por ejemplo, con los subsidios agrícolas de los Estados Unidos?

Calvo: Por eso yo creo que la iniciativa tiene que venir de América Latina, y ojalá venga con el liderazgo de Argentina y Brasil.

Schamis: Entonces la estrategia brasileña tiene sentido: "Hablamos primero entre nosotros, luego con los Estados Unidos".

Tulchin: ¿Cuáles son las otras medidas complementarias para hacer a la Argentina competitiva en la economía regional o mundial?

Calvo: Eso es difícil y lleva mucho tiempo. En el BID tenemos un proyecto de una escala de competitividad. Es posible detectar sectores como los puertos, que pueden mejorar, o llevar adelante reformas estratégicas que vayan haciendo al país más competitivo. También es cierto que en la medida en que uno esté lejos de los mercados del Norte, los costos de transporte son muy altos. Ahí se pueden hacer dos cosas: exportar el producto o exportar el factor de producción.

Tulchin: En diciembre de 2002, una consultora privada estimaba que la corrupción en la Argentina implicaba un 30% de sobrecargo en el mercado internacional. Este porcentaje puede ser exagerado; la corrupción, sin embargo, aparece como un problema importante.

Quiroga: ¿Cuáles son las cuatro o cinco cosas que habría que hacer para reinsertar a la Argentina en el mundo?

Calvo: En primer lugar hay que recuperar el crédito. ¿Cómo se consigue el crédito? Probablemente sea local ¿Cómo se genera? Con confianza en los bancos y argentinos depositando allí su dinero.

Quiroga: ¿Eso significa un acuerdo de largo plazo con el FMI?

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 17

Calvo: Con el FMI se tiene que lograr un acuerdo a largo plazo, porque si no el FMI va a ser parte del problema, debido a todas las deudas que hay que pagar. Va a haber que llegar a un acuerdo, y realizar una reforma donde los bancos sean creíbles. En este momento los banqueros no saben si tienen capital positivo o negativo: si las deudas del Estado que tienen en sus activos se las van a pagar, tienen positivo, y si no, negativo. Por ello están jugando un juego muy conservador: reciben plata, porque volvieron los depósitos, pero no los prestan. Con ese dinero devuelven lo que le habían pedido al gobierno. El sistema no funciona. El crédito está cayendo y sigue cayendo en términos nominales. Es decir, hay que recuperar el crédito, la confianza, el derecho de propiedad del acreedor: esto es lo básico. El resto de las cosas que se hagan va a llevar tiempo. El país está por lo menos un 10 por ciento debajo de lo que puede producir. Hay factores suficientes para incrementar la producción. Tenemos capacidad de exportación, muchas oportunidades para hacer proyectos desde el sector privado. El crédito está debajo del colchón: hay que generar confianza en la gente.

Smith: De lo que se trata es de reconstruir al Estado desde los escombros; fortalecer al Estado en el sentido weberiano, extender los horizontes temporales, superar los problemas de acción colectiva y de suma cero. El tema fiscal resulta fundamental: es necesario reconstruir la capacidad del Estado de recaudar, de extraer recursos. Leí un informe donde se establecía que si los argentinos hubieran pagado la misma tasa que los mexicanos o los brasileños, o sea un nivel bajo, durante la Convertibilidad, el Estado hubiera obtenido 30.000 millones de dólares más por año. Por lo tanto, la Argentina no hubiera tenido déficit ni descalabro. Para financiar estas actividades hay que reconstruir el Estado a partir de una profunda reforma impositiva. De este tema se habla muy poco en esta época de idealización del mercado. Además, tiene que haber una reforma para reconstruir los mecanismos de regulación de las empresas privatizadas. Para esto es necesario tener recursos, y ¿de dónde salen? Si la Argentina pretende protegerse de los flujos de capital volátil, tiene que aumentar su capacidad de ahorro doméstico y la capacidad de financiamiento del Estado.

Tulchin: Un breve comentario respecto de la reforma del sistema impositivo. Creo que siempre ha sido llamativo cuán bajo es el pago de

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 18

impuestos en América Latina, especialmente en la Argentina. La respuesta es que por más altos que sean los impuestos, nadie los paga. Es decir, hacer una reforma impositiva no va a resolver el tema de fondo. ¿Por qué la gente no paga? Porque nadie confía en el uso que se les da a los impuestos. "¿Por qué voy a darles mi dinero a autoridades corruptas?" es la percepción de la mayoría.

Smith: Y es dinero que no se destina a los servicios públicos.

Tulchin: No se trata solamente de los servicios públicos sino más bien de una serie de medidas que en conjunto constituyen *accountability*. ¿Cómo sé que mis impuestos están siendo destinados a cuestiones sociales? ¿Hay otros dispositivos, formas de comunicación, ombudsman, grupos que controlen que mi dinero es usado del modo que corresponde?

Quiroga: Esto último resulta interesante porque cuando se habla de la necesidad de tener instituciones en América Latina, siempre se hace énfasis en el Poder Judicial, pero muy pocas veces se menciona a las agencias públicas que cobran impuestos y que son centrales.

Armony: La inserción de la Argentina en el contexto internacional y la falta de un proyecto claro en este sentido. Cerremos así este bloque y retomemos la discusión con una nueva pregunta, muy relacionada con la marcha de la economía. ¿Cuál es el lugar de la Argentina en el mundo?

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 19

CAPÍTULO 2

ARGENTINA EN EL MUNDO

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 21

ARGENTINA EN EL MUNDO

La política internacional argentina carece de estructura e identidad. Abandonada la antigua posición antiamericana y tercerista (un cambio necesario), se ha pasado a una política exterior sin propósito (sin "purpose"*, como se usa en Relaciones Internacionales) y a una nación amorfa en el contexto internacional. Argentina dedicó esfuerzos para consolidar el MERCOSUR, pero al mismo tiempo flirteaba con el NAFTA [Tratado de Libre Comercio de América del Norte]. El país se alineó con Estados Unidos, pero simultáneamente marginaba a muchísimas firmas norteamericanas del proceso de privatización. Las relaciones con los organismos financieros internacionales también han oscilado entre el conflicto abierto y el sometimiento dócil; en ambos casos –como rivales o aliados– sin plantear con claridad las necesidades y prioridades del país en un proceso de negociación coherente.*

Si el antiamericanismo del pasado ponía a la Argentina en el lugar de "niño rebelde", las marchas y contramarchas desde los noventa tornan al país impredecible e incomprensible. Argentina es hoy un país democrático, cuenta con una economía de mercado abierta y (deseamos) orientada a la equidad social e igualdad de oportunidades. La identidad internacional debería estar basada a tender puentes y reformular alianzas con aquellas naciones que compartan estos valores, sin prejuicios culturales ni ideológicos, pero sin relaciones carnales con nadie –que por otra parte no son creíbles–.

Algunos han planteado que, dado el carácter decididamente "americano-céntrico" del sistema internacional, no hay otra opción que un alineamiento firme con los Estados Unidos. Sin embargo, ello no debería generar ceguera y obsecuencia, que por otra parte, no dan un mayor rédito político ni económico. De hecho, aun aquellos que han vivido con el "americano-centrismo" hace tiempo y antes del final de la Guerra Fría

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 22

(México y Canadá, por ejemplo) no necesariamente practican la obsecuencia. La cuestión es que existen espacios disponibles para ejercer una política exterior pragmática en lo específico, y para afiliarnos a principios y valores (la democracia, los derechos humanos, la eliminación de restricciones comerciales, etc.) en vez de a gobiernos o países. La obsecuencia, a su vez, crea problemas con los propios países de los cuales se busca trato preferencial, porque termina alineando a la Argentina con una política específica, una administración o un partido determinados, desconociendo que esa política puede mañana no ser válida y esa administración estar fuera del gobierno. Esto tampoco contempla que el Congreso norteamericano pueda tener otra visión y que ciertos grupos vitales para nuestros intereses tengan otro tipo de preferencia. En suma, aún los Estados Unidos son una realidad mucho más compleja, heterogénea y contradictoria de lo que la lectura y política exterior de la Argentina permiten reconocer.

Schamis: La Argentina hoy está más confundida que nunca respecto de a dónde pertenece. No hay consenso sobre cuáles son los objetivos ni planificación a largo plazo. Nuestros vecinos, en cambio, están más encaminados. Brasil tiene una escuela de servicio exterior, Itamaraty, y objetivos de largo plazo que no sólo cruzan presidentes, administraciones y partidos, sino inclusive regímenes políticos. Brasil también tiene un rol específico: es la usina económica de América del Sur. México sabe que es el *broker* entre Estados Unidos y el resto de América Latina; Chile decidió su posición hace veinte años: vio la posibilidad del NAFTA y comenzó a mirar al Pacífico. Argentina, sin embargo, no sabe a dónde pertenece, ni a dónde va. A mi entender, en esta área queda todo por hacerse porque no hay nada. Sí tenemos, en cambio, un viejo mito –del que todos somos culpables– que insiste en que Argentina no pertenece a América Latina. No estamos en ninguna parte y solos somos parias.

Ollier: La falta de un proyecto de nación define mucho la política internacional. No saber dónde la Argentina está parada para adentro hace que tampoco sepa para dónde tiene que ir.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 23

Gibson: En los diferentes países, especialmente aquí en Estados Unidos, se habla del "interés nacional" a la hora de definir la política exterior. ¿Cuáles son los principales intereses nacionales de la Argentina? En 1991, se lo pregunté a Carlos Escudé que en esos días era el gran ideólogo del "realismo periférico". Su respuesta fue "desarrollo económico". El eje rector, el principio en torno del cual se definía entonces el interés nacional y al que se orientaba la política exterior, era el desarrollo económico. Actualmente, ¿se puede decir que haya un núcleo o un principio rector?

Eloy Martínez: Es interesante dar una vuelta hacia el pasado para ver cuántas veces tuvimos interés nacional o proyecto nacional. Sin duda, en 1880 había un proyecto nacional, derivado de presidentes letrados –aunque era excluyente respecto de enormes mayorías de indígenas–. Se trató de un proyecto de conquista pero civilizatorio: como escribí alguna vez, fuimos civilizados a golpes de barbarie. La Generación del Ochenta tuvo un proyecto excluyente, pero hubo un debate intelectual importantísimo donde las figuras, que además tenían poder, diseñaron una idea de nación. Estuvieron comprometidos Juan Bautista Alberdi, Domingo Faustino Sarmiento, Miguel Cané, Bernardo de Irigoyen, entre otros. Luego el yrigoyenismo [por Hipólito Yrigoyen, presidente radical (1916-1922 y 1928-1930)] plantea una suerte de proyecto más populista. Hay un proyecto fascista en 1930; un proyecto con ideólogos, muy claramente diseñado, que marca el divorcio entre intelectuales y el poder político. Un momento clave –aunque lamentable– es el discurso de 1924 de Leopoldo Lugones con "la hora de la espada", con el propósito indirecto de ayudar a la construcción de un Estado fascista y erigirse ministro de Educación –aunque fue compensado solamente con un cargo menor de inspector de escuelas–.

Hay un proyecto peronista en el '45. También se trató de un proyecto excluyente; fue distribucionista en cierta medida, y hubo un diálogo entre políticos e intelectuales, no en el seno, en las alturas del poder, sino en los extramuros del poder. Hubo una clase intelectual influyente que podía encontrarse en *Sur* y en *La Nación*. Por un lado, Borges da una enorme cantidad de ideas políticas; Victoria Ocampo, desde otro lado, diseña discusiones con el peronismo. Desde entonces, los proyectos comienzan a diluirse; sólo son formas de autoritarismo variadas. Hay una falta de diálogo absoluto. El poder se desinteresa de la participación de los intelectuales. Es esta pérdida o ausencia progresiva de un debate intelectual la

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 24

que marca el deterioro argentino; en ningún caso aprovecha las transformaciones económicas y tecnológicas que tiene el mundo contemporáneo.

Tulchin: Definitivamente la Generación del Ochenta tuvo un proyecto nacional y un conjunto coherente de proposiciones geopolíticas que implicaban un modelo de inserción de la Argentina en el mundo. Yo argumentaría que lo que Eloy Martínez definió como el proyecto autoritario, el proyecto fascista y el proyecto peronista fueron todas expresiones o estrategias que intentaron conseguir el mismo proyecto nacional dominante: una nación de rápido desarrollo económico y social que se inserta en el mundo a través de ventajas comparativas que nunca se agotarían. Este proyecto tiene como premisa el "excepcionalismo" que mencionaron Armony y Schamis en el *Memo para la discusión*. Dicho proyecto suponía que la Argentina sería el país más importante del hemisferio, casi por derecho. Ese derecho se basaba en las ventajas comparativas que implicaba la increíble maquinaria agrícola exportadora. Decir que en adelante hubo un deterioro de ese proyecto es correcto. Desde 1930, aunque en realidad con Yrigoyen, comienza la noción del "principismo" como un intento de encontrar un espacio único, excepcional, para la Argentina en el mundo. Pero en lugar de meterse a los apurones en el contexto internacional, que era lo que los oligarcas querían, Yrigoyen dijo: "Tomo distancia, porque nadie es lo suficientemente aceptable para sentarse conmigo a la mesa", ya sea que se tratara de la Liga de las Naciones, Estados Unidos u otros. Ése fue el comienzo de una especie de repliegue. Resultó paradójico que se tratara de una inserción y un repliegue al mismo tiempo. Años más tarde, tras Malvinas, con la democracia, supuse que la Argentina finalmente tendría una noción realista de sus posibilidades en el contexto internacional. Sin embargo, no ha sido así: aún se mantiene la noción de excepcionalismo.

Abregú: Añadiría algo más, que es muy discutible, pero vale la pena traerlo a la mesa. Menem también tuvo un proyecto de nación y una política exterior clara.

Tulchin: Claro, y fue muy importante en cuanto a que intentó corregir los errores históricos. Pero al igual que en la economía, se hizo la reforma pero no del todo. La administración Menem quiso una inserción para la Argentina en el mundo, atraer el capital y estar al lado del país más pode-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 25

roso, no como líder o como competidor, sino como un país menor. Esto es lo interesante de su proyecto: resultó casi revolucionario decir públicamente que la Argentina debe ser un país menor. Su problema fue que no entendió que la alianza con Estados Unidos debía ir de la mano de la seguridad jurídica, del estado de derecho, con más democracia.

Eloy Martínez: Excluí deliberadamente de mi enumeración de los distintos proyectos el de Menem porque se trató de un proyecto sin principios.

Calvo: Hay una cosa que no se dice con frecuencia aunque es bastante obvia: la Generación del Ochenta concibe el país en un momento en que el cambio tecnológico iba en busca del país. Siempre se mira hacia atrás y se habla de la grandeza argentina, de "esos años de gloria". En realidad, no fue un logro de la Argentina, sino consecuencia del cambio tecnológico. El argentino era el gauchito al que le vino el cambio tecnológico e hizo que la vaca que tenía y que le servía para alimentar a los esclavos en Brasil, de un día para el otro pudiera ponerla en una mesa en París, y luego se armó toda una superestructura alrededor de esto. Esa es la grandeza de fin de siglo XIX, principios de siglo XX, y se agota porque fue una vez y para siempre. Después vienen la Primera y la Segunda Guerra Mundial, que nos protegen. Las importaciones de la Argentina –creo que en 1913-1914– caen alrededor del cincuenta por ciento porque no se podía importar. Así se crea la industria nacional. Esa es la segunda etapa, donde el fascismo tiene su lugar.

Allí viene el proteccionismo y después se acaba la Segunda Guerra; comienza la decadencia argentina. Hicimos sustitución de importaciones, que funcionó hasta cierto punto, y desde entonces nos quedamos "pataleando" hasta que llegó Menem, como mencionaba Tulchin. El grave problema que resultó del proyecto de Menem fue el de la exclusión. Demostró que es posible crecer sin distribución de ingreso. Ahí veo una especie de "maligna trinidad". Las expectativas son las de una clase media que se creó con un sistema industrial, pero no somos capaces de sostener una industria competitiva. Asumimos que teníamos una economía propia de fin del siglo XIX; nos dirigimos a una producción más agrícola, con una distribución del ingreso que no es consistente con lo que el argentino piensa de sí mismo, que se siente un europeo de clase media.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 26

Armony: Me gustaría retomar el tema de la "irracionalidad" en el proceso de toma de decisiones. Al analizar a la Argentina y su posición en el contexto internacional, puede verse cierta irracionalidad en cuanto a una percepción irreal de las condiciones globales. Mi pregunta es si en lugar de pensar a la Argentina en tanto proyecto de nación, no es conveniente concentrarnos en la existencia y adhesión de la Argentina a ciertos principios. ¿Existen ciertos principios en una especie de trasfondo de nuestra historia, y que podamos traer a la superficie? ¿O realmente no hay nada? Y en este caso, ¿cómo es posible generarlos?

Schamis: El caso de Suecia es ejemplificador. Si uno analiza su política exterior, puede verse claramente que está definida sobre la base de tres principios o valores: humanitarismo, mediación y neutralidad. Cuando con Ariel [Armony] escribimos el memo, pensábamos en la situación sueca como una especie de metáfora. Uno se puede aliar con Estados Unidos, no es ésa la cuestión. El tema está en que esa alianza se justifique a partir de valores en común o que se aspira tener, como el estado de derecho, la democracia, la economía de mercado, la igualdad de oportunidades...

Crahan: Suecia tiene una política exterior basada en ciertos principios o valores normativos de consenso: hay una clara vinculación de la visión nacional y un proyecto internacional. Otro ejemplo es Costa Rica, un país pequeño y sin poder económico, que ha ganado influencia en el ámbito internacional a partir de su identidad, proyectándose como un paladín de los derechos humanos y del estado de derecho. Esta política exterior basada en principios puede dar a un país pequeño un protagonismo importante en el orden internacional. Canadá tiene algo parecido. La Argentina, en cambio, carece de un proyecto nacional, y por ello son los valores del pasado los que han permanecido. Sin embargo, siempre ha tenido un objetivo en el nivel internacional: entrar en el "club de los poderosos". Obviamente, este proyecto es instrumental y carece de principios.

Schamis: Agradezco que menciones el caso de Costa Rica porque muestra que no hace falta ser ni grande ni poderoso para tener una visión de inserción internacional, para definir un lugar en el mundo a partir de ciertos consensos internos.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 27

Gibson: La discusión hasta ahora hizo hincapié en los principios normativos. Estoy totalmente de acuerdo con una política exterior normativa, pero creo que no va a dar resultados si no hay una vinculación más clara entre estos principios normativos e intereses concretos del país. Uno podría decir que la neutralidad sueca no es sólo un principio normativo sino también estratégico.

Schamis: Es verdad, pero no están en contradicción.

Gibson: No, no están en contradicción pero sí pueden estar desvinculados, y cuando uno dice que los países deben estar afiliados a principios y a valores como la democracia… está bien, pero ¿por qué afiliarse a la democracia como principio? Porque también hay un interés concreto por parte de los gobiernos democráticos de crear una normatividad internacional que proteja la democracia, los derechos humanos y la inserción en los mercados comerciales. Hay un interés comercial del país. Lo que quiero señalar es que hay un vínculo entre los dos importantísimo, y que si hay que dar crédito al gobierno de Menem es que su política exterior estaba vinculada a un interés nacional; vincularse a los países poderosos daría resultados concretos en el campo de la economía, y eso, por lo menos, daba una cierta coherencia a su política.

Schamis: El problema es que no se desarrolló una vinculación de principio y valores normativos más permanente.

Eloy Martínez: Hay una definición interesante de Guido Di Tella en ese momento. Cuando gana Menem y Di Tella es designado embajador en Washington, le pregunté cómo la política de Menem iba a emparentarse con el peronismo y me contestó: "El peronismo histórico ha sido siempre pragmático. Siempre se va a acomodar a los tiempos y al rumbo que los tiempos le indiquen". Más tarde, el propio Di Tella fijó la posición de las relaciones carnales que tanto indignó a Carlos Fuentes, que se negó a darle la mano en la embajada de Suecia precisamente porque le dijo: "Relaciones carnales con los Estados Unidos téngalas usted, yo como mexicano me niego a eso". Creo que el pragmatismo, marcado por la supremacía de los Estados Unidos, además, se dio en un buen momento de ese país como fueron los años noventa. No sé si Me-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 28

nem no lo pensaría dos veces antes de mantener relaciones carnales con los Estados Unidos hoy.

Smith: Un comentario para vincular los intereses, principios, el papel de los intelectuales, y la articulación de un proyecto nacional con un proyecto de inserción internacional. Creo que el problema fue que Menem no planteaba una revolución del lugar de Argentina en el mundo porque tampoco tenía un proyecto doméstico basado en los consensos. Lo que sí hubo fue una especie de pragmatismo oportunista de grupo, de facción, que manejaba la política exterior como extensión de los intereses de ese grupo. Es la idea que un alumno mío define como un Estado cortesano: la Argentina subordinada a los Estados Unidos, no en función de un proyecto sino de intereses de grupo que no se podían explicitar públicamente. No olvidemos la venta de armas, etc.

Chillier: A mí me gustaría agregar una perspectiva diferente en relación con la política exterior con base en ciertos valores. Creo que después de la dictadura, el gobierno de Raúl Alfonsín no tenía un claro proyecto de política exterior, pero sí había un principio declarado: el estado de derecho. Alfonsín iba a reinstaurar el estado de derecho después de la tragedia del terrorismo de Estado. En mi opinión, la política de impunidad –con las leyes de Obediencia Debida y Punto Final– implicó el fracaso de ese principio rector y abrió las puertas para lo que vino después: el indulto de Menem, el aumento de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, la serie de hechos grotescos relacionados con las privatizaciones… Se perdió la oportunidad de fundar un nuevo Estado democrático. En el nivel internacional, esta debilidad se vio reflejada en la política exterior.

Abregú: A mí hay un punto que me preocupa especialmente: la falta de actores. ¿Quién va a definir la política exterior argentina? No tenemos Itamaraty, ni lo vamos a tener en el corto plazo. ¿Cómo empezamos a construir una política exterior a partir de esta precariedad? Y, en ese sentido, la experiencia en Chile también me da algunas respuestas desoladoras. En Chile claramente la clase dirigente se prepara para gobernar; en la Argentina la clase dirigente se prepara para huir. En la política exterior esta carencia se nota más. No es el único campo, sin embargo, pero en última instancia está demostrando que en la medida

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 29

en que podamos tener algunos objetivos pero sigamos sin construir actores que puedan hacer posibles algunas de estas reformas, vamos a seguir en la misma situación.

Quiroga: Me parece muy interesante el debate sobre política exterior de principios e intereses. Uno puede definir una política exterior basada en la democracia, el respeto social, etc. Sin embargo, hay que tener en cuenta que cuando se negocie con Estados Unidos, con España, con Francia, con Italia, los puntos de discusión que van a dominar van a estar relacionados con los problemas que todavía no han sido resueltos. Ellos van a decir: "Estamos de acuerdo con sus principios pero yo quiero que usted me diga cuánto van a quitar de la deuda", o "¿Van a nacionalizar las empresas? ¿Van a subir las tarifas? ¿A los bancos los van a respetar?" Ese va a ser el eje dominante de la discusión internacional de Argentina, quiérase o no.

Armony: Es interesante vincular las ideas que plantean Abregú y Quiroga. La posibilidad de definir no sólo una posición con respecto a los temas que menciona Quiroga, sino también la posibilidad de generar una agenda racional, realista y con claras prioridades depende de la formación de una dirigencia preparada y capacitada para asumir este papel. ¿Cómo construir esta dirigencia? Me imagino que este es un tema que podremos discutir cuando hablemos de los partidos políticos y, más tarde, del papel de los intelectuales en la política.

Schamis: Se nos acaba el tiempo y tenemos que pasar al próximo tema. Creo que es oportuno concluir con una anécdota que ilustra y sintetiza el problema del lugar de la Argentina en el mundo. En ese sentido, quiero hablar aquí de imágenes, de fotos, y de significados, de palabras. Ustedes recordarán las fotos de las tantas cumbres de las Américas realizadas durante los años noventa. En varias de esas fotos –y gracias a mucho talento para pegar codazos, según me fue relatado por algunos participantes– nuestros representantes de gobierno aparecen posando cerca de las figuras más poderosas, casi siempre el presidente de Estados Unidos. Nuestro gobierno de entonces, los medios de difusión, la sociedad toda, solían interpretar que aparecer cerca de los poderosos en las fotografías significaba ser poderosos. Por supuesto, ese razonamiento era pura fantasía. Analizando el tema retrospectivamente, me da tristeza el hecho de que nuestra po-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 30

lítica exterior tal vez nunca haya tenido mucho más que eso: una estrategia de codazos en pos del objetivo de posar en una fotografía. La palabra "posar", a su vez, quiere decir pretender, o como se dice por nuestros pagos: "estar en pose". Es hora de dejar de pretender ser lo que no somos, de tener objetivos más serios que posar en las fotografías, y de tener estrategias más dignas que pegarles codazos a nuestros vecinos latinoamericanos.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 31

CAPÍTULO 3

DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 33

DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS

Dos décadas de transición mediante, vemos con preocupación que la actividad política, en vez de reforzar los mecanismos democráticos de participación y control (accountability)*, ha exacerbado vicios de la historia no democrática del país: el clientelismo provincial combinado con la creación de máquinas políticas. Por consiguiente, y paradójicamente, la actividad política se ha devaluado como instrumento de construcción de un orden democrático duradero.*

La arbitrariedad y el amiguismo en la implementación del programa de reforma económica puso a la clase política en una complicada disyuntiva: la denuncia frontal y agresiva de tales hechos (con el riesgo de terminar abortando la necesaria apertura de la economía y al mismo tiempo erosionar la propia legitimidad de la incipiente democracia) o la pasividad (con el riesgo de la complicidad). Esto se tradujo en dos comportamientos extremos y paradigmáticos: las declaraciones espectaculares pero sin consecuencias en los hechos (especialmente en el caso del Frepaso y luego de la Alianza), y la parálisis sobre cómo abordar el problema (ése fue el caso del Partido Justicialista no alineado con Carlos Menem). La ciudadanía, sumida en la crisis y la desesperación, terminó metiendo a todos en la misma bolsa: "Que se vayan todos".

Algunos de nosotros, identificando el riesgo autoritario del "Que se vayan todos", vimos con optimismo el proceso de negociación parlamentaria que concluyó con la designación de Eduardo Duhalde, y especialmente el rol constructivo del ex presidente Raúl Alfonsín. Parecía que aquellos acuerdos, en medio de la crisis política, indicaban el inicio de una tendencia centrípeta. Sin embargo, no bien el país entró en la dinámica electoral, la tendencia a la fragmentación se acentuó dramáticamente, al punto que se vive una situación que se podría denominar "elecciones sin partidos". No existe hoy un centro de gravedad político. Los dos partidos

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 34

tradicionales no son más partidos stricto sensu *–es decir, organizaciones de nivel nacional que coordinan la oferta de ideas y políticas, la selección de líderes y la participación en la competencia electoral–. Los partidos actualmente se asemejan más a un conjunto de facciones –grupos organizados territorialmente y/o alrededor de un caudillo específico–, sin más objetivo aparente que el de la supremacía a efectos de llegar al poder por medio de la apropiación de los símbolos políticos e históricos pertenecientes al partido en cuestión.*

Esta situación es preocupante al extremo. Argentina necesita relegitimar la política y la democracia, pero a una sociedad que ya mostró estar desafectada (recuérdese, además, el abstencionismo de octubre de 2001) se le da más de lo mismo: elecciones. Creemos que así no es la mejor manera de hacer democracia, la cual se hace con acuerdos básicos y amplios, se hace más hablando que votando, y se hace más en los locales partidarios y en el Congreso, que en los actos de campaña. Se podría pensar que el sistema de partidos está virtualmente terminado, y que de aquí en más algo nuevo debe surgir. La pregunta que nos hacemos es, pensando en el largo plazo, si el surgimiento de un nuevo sistema de partidos ocurrirá preservando el sistema democrático –como en Italia a mediados de los noventa– o si, por el contrario, la desaparición de los partidos tradicionales arrastrará tras de sí a la democracia, como ha virtualmente ocurrido en Venezuela.

Schamis: En *Paper Stones*, de Adam Przeworski, hay un comentario que me parece acertado para comenzar el debate. El recuento de los votos, sostiene, es la última instancia de un largo proceso de construcción política, de construcción democrática, de organización de partidos, de agendas, de acuerdos. Sin embargo, en la Argentina, el escrutinio es lo único que se hace, es lo único que queda. En lo personal, y está publicado, tenía mucha esperanza por el modo en que Eduardo Duhalde llegó al poder; fue positivo en cuanto a que se dio a través de acuerdos parlamentarios. Sin embargo, tan pronto comenzó el período preelectoral, los acuerdos quedaron truncos y los partidos se dividieron. El síntoma más claro fue la

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 35

renuncia de Raúl Alfonsín a su banca de senador. Esto, que en algún momento llamé cuasi parlamentarismo argentino promisorio y que a algunos nos dio esperanzas, terminó ahí. Y no tenemos partidos; o están fragmentados, o no funcionan como tales. ¿Cómo hacer democracia en estas condiciones?

Armony: Es interesante este planteo porque tras la crisis de diciembre de 2001, las instituciones demostraron ser más sólidas de lo que creíamos. Éste parece ser un elemento positivo que tendríamos que destacar. En el peor momento se impuso la Constitución, y los mecanismos institucionales sirvieron para guiar a los actores.

Ollier: Otro tema interesante es el rol de los medios de comunicación en la construcción de la democracia argentina. El papel de los medios es fundamental porque son formadores de opinión. El seguidismo, la demagogia que hay en la clase política respecto de qué quiere escuchar la opinión pública es brutal. Es muy difícil establecer principios porque es la opinión pública la que dictamina el discurso político.

Eloy Martínez: Lo que María Matilde [Ollier] acaba de decir es central, porque si hay un debate intelectual en este momento, entre comillas debate e intelectual, se está dando en los medios pero de una manera que también marca un elemento de degradación de la cultura argentina. Primero, no sólo porque hay un oportunismo político con relación a los medios sino porque también hay un oportunismo por parte de los difusores que son los medios. El fenómeno de la corrupción es interesante en este sentido: los medios han logrado anestesiar a la sociedad. La denuncia constante sobre todo tipo de hecho ha llevado a la ridiculización o minimización de los fenómenos graves de corrupción.

Judith Filc: Me parece que no podemos separar la crisis política de la crisis institucional. La confianza en los medios de comunicación y la percepción de la población de los medios como el espacio donde se resuelven las cuestiones que en realidad deberían ser resueltas por el Poder Judicial; el famoso "tercer sector", reemplazando al Estado en una cantidad importante de funciones… Son todas expresiones de un proceso de desinstitucionalización y de pérdida de credibilidad política que empezó mucho

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 36

antes de diciembre de 2001. La pérdida del poder sindical también tiene que considerarse como parte de este proceso.

Armony: Creo que el tema de la prensa es importante pero me parece útil para repensar el riesgo de repetir una dinámica de encontrar un culpable para lo que ocurre. Con el descreimiento de los políticos, se ha repetido el "Que se vayan todos" hasta el hartazgo. Ahora, pareciera que es el turno de responsabilizar a los medios de comunicación, lo que resulta interesante porque a mediados de los noventa representaban una de las instituciones con mayor legitimidad.

Ollier: Estoy de acuerdo. Sabemos que Argentina levanta y derroca héroes todo el tiempo: en los '70 eran los militares para muchos; en el '83 eran los políticos que estaban altísimos en la consideración pública, después se vinieron abajo; luego, los medios… Respecto de las fuerzas políticas, en mi opinión, la Argentina tuvo, desde el '83 hasta principios de los '90, un claro bipartidismo, con algunas terceras fuerzas: la UCD, que fue absorbida por el PJ, y el PI, que también fue absorbido por el PJ, de alguna manera. Después hubo un intento de renovación, en el que pasamos de un bipartidismo a una suerte de bipolarismo, con el PJ de un lado y la Alianza UCR-Frepaso, por el otro.

Armony: Siguiendo con ese tema, me interesaría que discutiéramos acerca de la brecha existente entre la estructura social –que ha cambiado profundamente en el último cuarto de siglo como consecuencia de importantes transformaciones socioeconómicas– y la estructura de partidos, que parece no corresponderse con esa estructura social. ¿Por qué este sistema de partidos no cambia? ¿Cuáles son las posibilidades de que esa brecha se empiece a cerrar y encontremos un sistema de partidos que se renueve para adecuarse a la nueva estructura social?

Gibson: No conozco la respuesta, pero tengo la impresión de que durante los años noventa empezaron a cambiar esas relaciones entre partido y estructura social. La reorganización del peronismo bajo Carlos Menem o la alianza popular conservadora que empezó a armar respondían a una nueva realidad social en la Argentina: la decadencia del poder sindical, la búsqueda de una nueva base electoral para los partidos, la incorporación

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 37

de estratos sociales altos. Parece un cambio hacia un partido peronista más de derecha. También presenciamos la formación de una centroizquierda, que empezó con las escisiones del peronismo llegando, quizás, hasta la Alianza. Parecería que la crisis de los partidos tiene menos que ver con una dinámica partidaria que con la crisis descomunal que se atravesó. No sé si es correcto pero creo que en los años noventa hubo un desplazamiento hacia un nuevo sistema de partidos, más vinculado a la nueva realidad social.

Smith: Coincido con que comenzó a haber una especie de *aggiornamento* del sistema partidario en los años noventa. Ahora bien, yo pienso que hay que replantear el pacto fiscal federal. Este es un factor que reproduce el *statu quo* del sistema partidario, la sobrerrepresentación de las pequeñas provincias periféricas que genera mayorías casi permanentes en el Parlamento desde el '83, con algunas pequeñas excepciones, y que también produce una especie de fenómeno feudal en las provincias peronistas. Esto está estrechamente relacionado con la fragmentación y la faccionalización del Partido Justicialista. Estos fenómenos subyacen al *aggiornamento* truncado que comenzó a operarse pero que luego se detuvo.

Gibson: La sobrerrepresentación de regiones rurales es una epidemia en toda la región. Fue una estrategia adoptada tanto por países unitarios como federales desde comienzos del siglo XIX. En Chile, por ejemplo, Santiago cuenta con alrededor del 40 por ciento de la población y tiene solamente el 20 por ciento de los escaños en el Parlamento, cortesía de la última dictadura. Pero también en otros países, como Brasil y Argentina, hay una sobrerrepresentación sideral. Uno de sus impactos es que permite la continuidad de un autoritarismo subnacional, la proyección de estos feudos regionales. Es interesante porque puede haber un país democrático nacionalmente pero autoritario en el orden subnacional. En la Argentina es un problema estructural muy serio.

Eloy Martínez: Yo soy de Tucumán, donde viví veinte años y mi familia está asentada allí hace varias generaciones. Todavía se percibe una enorme animosidad con Buenos Aires, que creo es privativa de todas las provincias argentinas. Tienen la fuerte impresión, errada generalmente, de que Buenos Aires está constantemente devorando algún bien de la provincia para

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 38

enriquecer a la ciudad puerto. Al mismo tiempo hay una enorme dosis de inseguridad con mafias locales férreamente establecidas. Además, son enormemente sensibles a cualquier tipo de apelación local. A mí me impresiona mucho la manera en que Palito Ortega ganó las elecciones. Bussi iba ganando en las encuestas pero Ortega, que estaba en segundo lugar, ganó gracias a que Menem llevó el cadáver de Juan Bautista Alberdi a Tucumán. Un día expuso el ataúd de Alberdi sobre el balcón de la Casa de Gobierno, y dijo: "Aquí devuelvo el cadáver del autor de la Constitución al pueblo que lo vio nacer". Y ahí enterraron al pobre Alberdi en la entrada de la Casa de Gobierno de Tucumán, donde cada vez que hay una manifestación lo orinan los caballos de la policía montada. Es decir, lo sacaron de su feliz descanso en la Recoleta y lo llevaron al incendio de Tucumán. Pero lo que quería decirles es que en las provincias hay una enorme animosidad y un profundo feudalismo, difícil de desentrañar... Y en Córdoba sucede exactamente lo mismo, San Luis, San Juan, Salta, Jujuy, Catamarca...

Chillier: Yo vengo de la Patagonia, de Santa Cruz, y también allí hay esa especie de feudalismo con vistos democráticos en el nivel federal.

Armony: Como bien sabemos, existe una fuerte tendencia a referirse a la Argentina pensándola desde Buenos Aires.

Schamis: Y sí, así fue el diseño de nuestros "padres fundadores": un federalismo hidrocefálico.

Quiroga: En el documento [de Armony y Schamis] se habla de otro fenómeno en América Latina: la despartidización o la personalización de la política. No sé si es mala en sí misma, pero se está dando en toda la región. La forma de ganar elecciones es usar el slogan de campaña de Tarzán, que dice: *"You Jane, me Tarzan"*. Su adaptación es "tú estás pobre, estás mal, porque ellos –los partidos políticos– son corruptos". Entonces, *"tú pobre, él corrupto, yo Tarzán"*. Lo del Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil es una excepción. Los casos de la Renovación Nacional y la Democracia Cristiana en Chile pueden ser diferentes.

Schamis: El slogan de Tarzán aparece como una metáfora apropiada para pensar al Partido Justicialista, que ya no se sostiene como unidad.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 39

No tiene centro de gravedad política, por lo que no puede funcionar como partido.

Ollier: Una prueba de eso es que el justicialismo no pudo presentar un solo candidato en las elecciones presidenciales.

Eloy Martínez: Hay una forma de acción corporativa en el funcionamiento de las instituciones en general y de los partidos en particular sobre la cual me interrogo. Un tejido de complicidades en la estructura de los partidos, por un lado, y de las instituciones, por el otro, que dificulta la democratización. En el radicalismo, curiosamente, también sucede lo mismo. No hay esas amenazas abiertas, pero sí hay sanciones directas. No sé de qué manera este comportamiento influye en el funcionamiento general de la vida política nacional.

Abregú: Hay encuestas que afirman que el desprestigio de los partidos políticos en la Argentina es el más alto de toda América Latina. Sin embargo…

Eloy Martínez: Venezuela.

Abregú: Hay una diferencia importante con Venezuela y es que la crisis no arrasó con los partidos políticos. Recuerdo que cuando renunció De la Rúa, muchos peruanos, con la experiencia de Paniagua, se preguntaban si no ocurriría algo similar. Sin embargo, en Argentina continuaron los mismos partidos políticos, paradójicamente, porque teníamos partidos fuertes, que supuestamente es algo positivo… Es complejo pero a veces, en la política argentina, las cosas malas pasan por buenas razones y viceversa. Yo no soy tan optimista como Schamis, en términos del acuerdo Duhalde-Alfonsín. Creo que en lugar de un acuerdo de construcción de un proyecto de país, era un acuerdo de salvataje de una corporación. Esto es lo que hace que los acuerdos sean insostenibles. ¿Cómo construir en este escenario?

Calvo: Pero hay una diferencia importante entre el caso argentino y los otros que se mencionaron. Las transiciones políticas en los otros lugares no han sido en el contexto de una ruptura como la que se dio en la Argentina. Creo que el problema es que la gente está muy insatisfecha con lo que se quebró, pero nadie tiene una respuesta. Nadie se atreve a salir y es el

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 40

peor momento para crear un partido político. Me parece que hay un problema de los mismos partidos que saben –porque existe ese nivel de racionalidad– que su historia no se acabó.

Schamis: El síndrome Reutemann, en concreto.

Calvo: Nadie quiere estar en ese lugar. La sensación es que aquel que gana, en realidad, pierde.

Abregú: Claramente. Esa es la coyuntura de la que no nos podemos mover para construir algo más a mediano o largo plazo.

Gibson: Veamos la experiencia del '89-'91. Una crisis económica enorme, la caída de un partido, todo el mundo hablaba de que los radicales iban a desaparecer. Aparece un partido único y durante 5 o 7 años parece ser un partido único con satélites. Pero, a medida que pasan los años, se van creando alternativas, la oposición es un incentivo enorme para ello. Y fracasó también. Pero eso no implica el fin de la oposición, ni el fin de fuerzas organizadas alternativas.

Crahan: Una pregunta para todos. ¿Cuáles son los requisitos para obtener gobernabilidad, cualquiera sea el que llega a la presidencia?

Gibson: Otra pregunta también. ¿Cuáles son los incentivos en el sistema político argentino para que los dirigentes partidarios hagan el trabajo de "hormiguita" que implica construir partidos a largo plazo? Aquí se ha hablado del caso del PT, también se puede mencionar el PAN en México. Es decir que aun en contextos clientelares, verticalistas, algunos países lograron crear partidos con objetivos de largo plazo. Tanto la Alianza, en la Argentina, como el partido de Mario Vargas Llosa, en Perú, toman la decisión de presentarse para ganar las siguientes elecciones, aliándose a un partido tradicional o a una máquina clientelar, y dejando de lado su objetivo de construir a largo plazo. Me pregunto cuáles son los incentivos para este tipo de construcción política. La presidencia no es el único premio. Hay que constituir partidos distintos, con mejores vínculos con la sociedad.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 41

Schamis: Esa es la tragedia. No hay partidos que pierdan elecciones, que tengan paciencia, que se ocupen más de las ideas, de formar a su gente, de coordinar.

Ollier: El Frepaso, por ejemplo, nunca se institucionalizó. La UCR, en ese sentido, tiene un nivel de institucionalización más alto que la hace también mucho más lenta. Es claro el problema de personalismo en la cultura política argentina. Y el ARI podría repetir el mismo esquema.

Armony: Me parece que es necesario mencionar que se han dado algunas experiencias exitosas en el orden municipal en los últimos años, en las que partidos locales han logrado implementar importantes cambios en cuanto a problemas como la corrupción y la provisión de servicios públicos, y que han conseguido desarticular mafias que ejercían un poder de larga data en los municipios. Estos casos plantean un modelo muy alentador de relación Estado-sociedad, caracterizado por una mayor horizontalidad, transparencia y *accountability*. Uno se pregunta acerca de la posibilidad de construir redes entre estos partidos locales de modo que sirvan como plataforma para competir en el nivel provincial. Es decir, una estrategia a largo plazo, pero basada en logros muy concretos y experiencias de gobernabilidad sostenidas a través del tiempo.

Schamis: Para concluir voy a referirme a la dificultad de nuestros partidos políticos. El futuro de la democracia argentina depende de contar con partidos que apuesten a construir política en el largo plazo, como se dijo antes, como el PAN en México o el PT en Brasil. Esto es, partidos que pierdan elecciones y continúen o, puesto de otro modo, partidos cuyos líderes tengan claro que lo central es construir una organización sólida y duradera, seleccionar a los mejores dirigentes y elaborar propuestas. La pregunta de Meg [Crahan] sobre la gobernabilidad tiene que ver con esto. Tal vez, para poder cumplir esa tarea, y fortalecer la gobernabilidad del sistema, los partidos tendrían que estar dispuestos a perder elecciones, algo que desafortunadamente no entienden. Sólo entienden la política desde el poder, y sólo conciben al poder desde el Ejecutivo.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 43

De izq. a der.: Martín Abregú, Tomás Eloy Martínez y Joseph S. Tulchin

De izq. a der.: Hector Schamis y Ariel Armony

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 44

De izq. a der.: Jorge Quiroga, William Smith y Margaret Crahan

De izq. a der.: Martín Abregú, Tomás Eloy Martínez y Joseph S. Tulchin

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 45

De izq. a der.: Ariel Armony, Edward Gibson, Guillermo Calvo y Gastón Chillier.

De izq. a der.: Judith Filc y Margaret Crahan

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 47

CAPÍTULO 4

CULTURA Y EDUCACIÓN

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 49

CULTURA Y EDUCACIÓN

Los trabajos más interesantes que han aparecido recientemente con respecto a la problemática de la democracia en América Latina han puesto un marcado énfasis en el tema del estado de derecho. Pero, en general, esta cuestión se ha enfocado desde las instituciones. Sabemos que las instituciones cumplen una función importante de generación de normas, entre ellas, normas de legalidad –es decir, las instituciones tienen la capacidad de establecer un marco propicio para la presencia de reglas formales en la sociedad. Si bien esto es central, (y la Argentina ofrece innumerables ejemplos de cómo las instituciones no generan normas de legalidad), poco se ha hablado y estudiado el tema de la legalidad en las percepciones, valores y comportamientos de los ciudadanos. Nos referimos a la cultura de la legalidad (Carlos Nino ha sido un pionero en este tema en el caso argentino). La posibilidad de generar normas desde la sociedad que puedan contribuir a construir un estado de derecho es crucial en la Argentina. Este asunto se torna más complejo cuando introducimos la cuestión de las desigualdades socioeconómicas y su impacto en las relaciones sociales. La autonomía y capacidad para tomar decisiones y asumir las responsabilidades propias de ser ciudadano están directamente ligadas a las condiciones de pobreza y desigualdad, no sólo en las nuevas democracias sino también en las de larga data. Nos preguntamos: ¿es posible construir un estado de derecho con base tanto en las instituciones como en la sociedad (a partir de normas culturales) bajo condiciones de extrema desigualdad y pobreza?

Otro aspecto que creemos relevante en lo que hace a la cultura es el papel que los intelectuales juegan en la política y en el proceso de toma de decisiones. No nos interesa colocar a los intelectuales en un plano elevado con respecto a otros sectores de la sociedad, sino plantearnos la sim-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 50

ple pregunta de la relación entre el mundo de las ideas y el de la política. Si partimos del supuesto de un serio déficit en ideas articuladoras de un proyecto claro y viable de país, cabe preguntarse si nuestros intelectuales pueden asumir un papel en la construcción de un proyecto o si tienen una cuota de responsabilidad por la ausencia de tal proyecto.

Ya hemos mencionado el tema del supuesto "excepcionalismo" argentino y hemos explicado nuestra posición al respecto. No nos cabe duda de que cualquier análisis de la cultura argentina debe tener en cuenta esta constante y, a nuestro modo de pensar, es importante problematizar la fuerte tendencia argentina a mirar el país desde el marco de la singularidad.

Finalmente, una discusión seria sobre la democracia debe incluir la problemática de la educación; es un problema complejo al que en nuestra reunión sólo podremos acercarnos. En principio, y a vuelo de pájaro, nos parece importante destacar dos aspectos. Primero, el tema de la educación primaria como arena para la formación de ciudadanos. ¿En qué medida nuestras escuelas proveen un espacio propicio para el desarrollo de una ciudadanía democrática? Esta es una pregunta importante para poder entender, por oposición, el problema del autoritarismo social que permea a la sociedad argentina (la fuerte tendencia a la discriminación es una buena ilustración de este autoritarismo) y que parece ser en gran medida inmune a los cambios de régimen político. La segunda cuestión se refiere a la universidad. Creemos que la política universitaria debería pensarse en relación directa con un modelo de desarrollo que tenga en cuenta los posibles escenarios de inserción de la Argentina en el mercado global. Reflexionar sobre la universidad significa enfrentar los problemas de la fuga de cerebros, la profundización de las desigualdades sociales y el uso adecuado de los escasos recursos con que cuenta el Estado nacional.

Armony: El objetivo de esta reunión no es solamente identificar elementos de diagnóstico que nos permitan entender las cuestiones negativas. Les proponemos intentar identificar "los activos" que puedan contribuir a desarrollar alternativas de largo plazo. ¿Cuáles son nuestros activos? ¿Qué

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 51

elementos tenemos en los niveles institucional y social que puedan servir para la construcción de un proyecto de país? ¿En qué medida podemos ir generando un discurso propositivo, que permita superar la total separación de los intelectuales respecto del poder político?

Eloy Martínez: Me gustaría hacer una reflexión general para ir después a lo particular del problema del divorcio entre los intelectuales y la política. Una de las preguntas que me formulo es si la pérdida de importancia del papel de los intelectuales como voceros de la sociedad tiene que ver con una cuestión general o si se trata de un problema específicamente argentino. Este divorcio entre los intelectuales y el poder se manifiesta en el hecho de que cualquier intelectual huye espantado ante la menor propuesta de establecer algún tipo de vínculo con el Estado. Es mala palabra para un intelectual argentino estar asociado a cualquier posición relativa al equipo gobernante. Hay un divorcio, una renuencia de los intelectuales para representar al gobierno o al Estado argentino, que es singular. Hay excepciones para esta regla, por supuesto.

Durante el peronismo había un divorcio claro entre intelectuales y poder, pero, no obstante eso, había un sector considerable de intelectuales peronistas, representado sobre todo en la peña Eva Perón, o en Leopoldo Marechal, como figura consular del pensamiento peronista. Eso crea una cultura peronista, basada centralmente en la alegoría que se expresa en el cine de Pino Solanas y Leonardo Favio –un cine que podríamos llamar peronista–, en una novela peronista, y en una música peronista o populista. La dictadura militar, por supuesto, crea una división tajante, aunque hay intelectuales de primer orden vinculados centralmente al discurso militar. El caso del embajador ante la UNESCO, Víctor Massuh, es paradigmático. Autor de *La Argentina como sentimiento*, es el filósofo de la dictadura militar.

Durante el alfonsinismo, hay primero una suerte de aproximación de los exiliados en México y las figuras del llamado Club Socialista, con Juan Carlos Portantiero y Beatriz Sarlo, que se acercan a Raúl Alfonsín y luego se alejan. Y ese divorcio se acentúa durante el menemismo, donde casi el único intelectual vinculado a Menem es Jorge Asís, que además ejerce la representación de la Argentina ante la UNESCO. Me parece que es interesante marcar dos excepciones grandes a esta situación, porque son muy curiosas. Una, un momento de enorme vinculación

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 52

entre intelectuales y el Estado o gobierno que se da en 1955 con el golpe contra Perón, cuando Victoria Ocampo, Jorge Luis Borges, las figuras de primer nivel en la Argentina se acercan y ocupan posiciones en representación del gobierno argentino. Y el segundo momento de acercamiento es la dictadura militar del '76, cuando Borges, Ernesto Sabato, Horacio Esteban Ratti y el Padre Leonardo Castellani se reúnen con el presidente de facto [Jorge Rafael] Videla en representación de los intelectuales argentinos.

Por razones de edad y de ocupación, he tenido ocasión de vincularme a algunas figuras que ahora son próceres de la cultura latinoamericana, como Carlos Fuentes, Gabriel García Márquez o Mario Vargas Llosa, y más de una vez he sido testigo de llamadas telefónicas de presidentes de la República a estos escritores para consultar medidas de gobierno que no tenían que ver con la economía, por ejemplo, pero que sí estaban relacionadas con decisiones políticas. "¿Qué te parece si hago tal cosa?" o "¿qué te parece si actúo de tal otra manera?", les preguntaban. Que hicieran caso de esa opinión o no, era harina de otro costal, pero sí les pedían consejos. Recuerdo que una vez García Márquez me cuenta que fue a ver una película con Carlos Salinas de Gortari, los dos a solas. Mientras Menem veía sus películas a solas en Olivos con Xuxa, Salinas de Gortari llamaba a García Márquez. ¿Y de qué hablaron? "De nada, sólo vimos una película", me dijo. "¿Y qué importancia tenía para Salinas de Gortari que estuvieras vos ahí?" "No, simplemente ver si había algún comentario en común sobre la película, entablar relación, socializar." Esto en la Argentina nunca se dio.

Hay aproximaciones previas de los gobernantes a los intelectuales, pero rara vez esas aproximaciones son posteriores. De modo que los intelectuales no tienen ningún peso y esto no ocurre en otros casos de la región. No sucede con los presidentes colombianos en general, ni con Lagos en Chile ni con los presidentes democráticos que lo precedieron, ni en Uruguay, con Julio María Sanguinetti, ni con Jorge Batlle. Tampoco ocurrió con Carlos Andrés Pérez en Venezuela. Tal vez, a Alberto Fujimori le sucediera eso. Es curioso que en la Argentina el divorcio sea tan absoluto. Tampoco se da esa situación en Cuba, donde la importancia de la palabra del intelectual fue tal que en 1960 buena parte del discurso intelectual latinoamericano pasó por el tamiz de la visita ritual a La Habana. Cuando esos intelectuales se vuelven contra Fidel Castro, éste se ve en la obligación de responderles a todos, en su famosa respuesta a los intelec-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 53

tuales del año ’71; es una ruptura de agua. En la Argentina, el intelectual no tiene voz y el gobierno es ciego y sordo a toda palabra de los intelectuales. Incluso el papel de la prensa es muy curioso. La relación entre la prensa y el poder y el gobierno es muy sutil, es una relación de intereses económicos mayormente. Las grandes corporaciones periodísticas tratan de asociarse al poder y de un modo sutil, extraño, inmediato, de un día para el otro se dan vuelta.

Schamis: [A Eloy Martínez] Mencionaste dos momentos de proximidad entre intelectuales y políticos, entre intelectuales y el Estado, 1955 es uno y 1976 es el otro. Quiero resaltar otro período, del cual no suele hablarse, que es sumamente delicado y trágico que es el ’73, donde realmente se podría decir que hay intelectuales orgánicos en el poder.

Eloy Martínez: Esos 49 días…

Schamis: El momento de Héctor Cámpora. Tuvo una repercusión en el largo plazo, y un espectro cultural enorme, el cine, la literatura, el psicoanálisis, la política, la economía, la universidad. Siguen publicándose libros pero continúa sin aclararse que todos esos intelectuales funcionaron orgánicamente. Algunos incluso pueden decir "funcionamos", pero no lo dicen. Fue un momento tan o más trágico y autoritario que cualquiera de los otros períodos.

Eloy Martínez: Igualmente autoritario, sí.

Schamis: Ahí los intelectuales estuvieron en el poder. El discurso de Hebe de Bonafini de "eran chicos idealistas" es una parte de esa experiencia. La otra parte es que los dirigentes se dedicaban a entregar y delatar a los demás, mientras hacían arreglos con Emilio Massera o con quien fuera.

Eloy Martínez: Coincido absolutamente con tu punto de vista.

Ollier: Se trató de un proceso más extenso que esos 49 días. Los intelectuales, fuertemente involucrados en política, abandonaron su rol crítico en función de un proyecto político supuestamente revolucionario que tuvo consecuencias muy trágicas para la Argentina. Me pregunto si ésta no es la base para el divorcio posterior de los intelectuales y la política.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 54

Eloy Martínez: No había crítica posible porque se trataba, como bien marca Hector [Schamis], de una actitud autoritaria. Recuerdo una experiencia personal en la Facultad de Filosofía y Letras. El Decano de Letras en aquel momento me llama y me dice: "Necesitamos tu apoyo pero no podés ejercer ninguna cátedra porque no estás encuadrado en la M". Esa fue su frase. Recuerdo también el caso de Noé Jitrik, al cual llamaron para enseñar y después rechazaron porque manifestaba "no me quiero encuadrar en la M". Es decir, o estabas encuadrado o no pertenecías, era un proyecto claramente autoritario. El otro momento interesante también que omití fue el comienzo del frondizismo.

Schamis: Particularmente en la universidad.

Eloy Martínez: Con el Grupo Contorno, que se acerca y que dura muy poco también, es fugaz. Tal vez sea afortunado, como predecía muy bien Platón, que los poetas estuvieran poco en la República. El caso del '73, efectivamente, es trágico porque arrastrados por ese discurso, muchos adolescentes van a la muerte.

Schamis: Una aclaración. La represión que todos los intelectuales sufrieron desde el '73 junto con todos los demás a partir del '76 fue sin duda trágica. Pero, cuando me refiero a lo trágico del '73 quiero apuntar a ese momento en que con un discurso romántico, revolucionario, o democrático, como uno quiera llamarlo, arrastraron a una generación detrás de objetivos, en definitiva, muy oscuros. Creo que no hubo momento más corrupto en la política argentina que ése, cuando una generación seguía a ciertos líderes que no eran corruptos porque robaban –aunque algunos también robaron y también terminaron como delincuentes comunes– sino que eran corruptos por una serie de valores que movilizaron a esa generación y que la llevaron a su destrucción.

Eloy Martínez: Hector [Schamis] tiene mucha razón, pero siempre hay que contextualizar. No hay que olvidar que se venía del período en el cual la voz cantante de la época no sólo era el Che Guevara, sino también Jean-Paul Sartre. El gran ideólogo de los sesenta contra la guerra de Argelia y demás era Sartre, que pregona que la sociedad sólo se construye con sangre, es decir, la violencia como partera de la victoria. Sartre es el gran

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 55

predicador en ese sentido y la figura más influyente de la época. Lo curioso es que los intelectuales del '73 imaginan una sociedad militarista. Muchos, de hecho, después rompen con el militarismo de esa sociedad, básicamente Juan Gelman o la gente que lo sigue, montoneros como Horacio Verbitsky; ellos rompen con el militarismo montonero. Pero de todos modos era un militarismo que venía de la prédica de Sartre y de la prédica maoísta de la misma época: todo está en la atmósfera.

Louis Goodman: Recuerdo las discusiones que teníamos con amigos de Argentina, en los tiempos de Cámpora y con respecto a la llegada de Perón. Todo fue filtrado por la Guerra Fría. Puede decirse que desde Estados Unidos o por la situación internacional, se impuso una "cortina de humo" en que no se discutía entre la democracia y otras alternativas sino que el tema se veía dentro de un contexto marcado por una presunta amenaza del comunismo. La pregunta que me hago, especialmente en el actual contexto internacional, es si hay "cortinas de humo" hoy en día que nos impiden percibir y discutir la situación con claridad.

Abregú: Me parece importante el recordatorio de este período y lo trágico de esa relación entre intelectuales y poder. Sin embargo, creo que también hay que ser cautelosos en términos de recordar demasiado esa época en un momento en que justamente esta disociación nos preocupa. Hoy por hoy, tenemos a la política por un lado y al conocimiento por el otro. Es esta brecha la que hay que acortar de alguna manera.

Schamis: Además, porque el desafío ahora es volver a vincular a los intelectuales con la política y el Estado en un orden democrático. Mirar la experiencia es útil pero también frustrante, porque no tenemos demasiados referentes de intelectuales vinculados al poder bajo un orden político democrático.

Eloy Martínez: En el pasado remoto, en los ochenta.

Abregú: La cuestión es, justamente, cómo construimos. A mí me preocupa que en la Argentina sea mala palabra tomar posición. Alguien dice: "Creo que si hacemos esto podemos llegar a tal lado", y todo el mundo se alinea para criticar cualquier salida. Tomar una posición y defenderla es

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 56

siempre la postura *naïve*. Y en ese sentido, los intelectuales y no sólo los intelectuales, sino aquellos que trabajan con el conocimiento, tienen que empezar un proceso en el cual tomar posición no sea algo mal visto. En la Argentina actual falta ese debate. Todos tenemos objeciones a las propuestas, de cualquier sector que vengan, dudas respecto de los posibles escenarios. Cualquier escenario que construimos tiene veinticinco escenarios alternativos. En la universidad argentina esto es muy claro: esta disociación es grave, porque no hay un conocimiento al servicio de una posición democrática.

Eloy Martínez: Hay que tomar en cuenta que el verdadero intelectual, el verdadero creador, es expresión de descontento, es un aguafiestas de la sociedad, es un crítico. Y el papel del intelectual centralmente es ése: el papel de la crítica, el papel del descontento. El que dice "esta realidad no me gusta, pretendería construir otra". Ariel [Armony] preguntó antes qué realidad positiva podemos recuperar. En general, la cultura argentina en este momento crítico está atravesando uno de los momentos más ricos. El cine, la novela, el ballet, la música popular. La cultura argentina se está expresando como puede, y no está articulada con el Estado. Este *boom* es un hecho positivo para subrayar.

Gibson: Un comentario. Como académico norteamericano, no necesariamente intelectual, sino en tanto profesor universitario estadounidense, siempre me ha sorprendido el papel que mis colegas latinoamericanos juegan en sus países, como "intelectuales públicos". Acá, en Estados Unidos, no se puede hablar del divorcio entre intelectuales y poder político sencillamente porque nunca hubo matrimonio. En Estados Unidos, en general, el intelectual no está visto como un líder en la sociedad. Hay una separación entre sociedad e intelectual y académico y poder político mucho más profunda que en América Latina. Puede ser que actualmente exista una separación entre intelectuales y el poder político en Argentina, pero no es necesariamente problemático porque, en definitiva, hay vínculos muy profundos entre los intelectuales y la sociedad. Es decir, el papel que juegan los intelectuales, la forma en que enriquecen el debate en la sociedad en América Latina es mucho mayor que en Estados Unidos. ¿Eso significa que la política en Estados Unidos es peor que en la Argentina? ¿La falta de vínculo entre políticos e intelectuales en Estados Unidos crea políticas subóptimas? No lo sé.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 57

Abregú: No coincido exactamente con la descripción de la relación intelectuales-política en Estados Unidos. Estudiar administración pública en una universidad en Washington implica pensar y analizar situaciones concretas, generar conocimiento al servicio de la definición de políticas públicas. En América Latina no es así.

Chillier: A mí también el rol de los intelectuales en Estados Unidos me llama la atención. Aquí hay conocimiento académico en las discusiones públicas en términos de *expertise*. En cualquier discusión, ya sea sobre el sistema penal o social, se utilizan los estudios realizados por las diferentes universidades como fuente de conocimiento. Coincido con Abregú en que en la universidad argentina no se enseña en función de un proyecto de país; la academia y la universidad funcionan en forma paralela con las discusiones públicas, y con las relaciones con el Estado. No me parece que se vea una producción de conocimiento que contribuya a un proyecto democrático o de políticas públicas, sino de "librepensadores".

Goodman: En los Estados Unidos, a pesar de nuestros malos políticos, hay un sistema que funciona; por lo tanto, no es necesario tener intelectuales aportando para que las políticas funcionen. Yo creo que la clave está en cómo mejorar el sistema político y no en dar a los intelectuales una ocupación inapropiada.

Crahan: Debemos recordar el libro muy rico, *The American Political Tradition*, de Richard Hofstadter, sobre la actitud antiintelectual –"The Paranoid Style of Politics"– de los estadounidenses, y especialmente en términos de la política. Hofstadter ha documentado muy bien una tradición de desprecio hacia los intelectuales. Sí hay, en cambio, una tendencia a buscar expertos para dar datos concretos y análisis sobre las políticas públicas. Pero el intelectual no cumple un papel tan elaborado como en América Latina. Sí hay académicos, que en tanto expertos en temas específicos participan en la política pública, pero no se da el fenómeno de los intelectuales formadores de opinión pública como en América Latina. Esto es consecuencia de la tradición antiintelectual de este país. Suponen que es "peligroso" que los intelectuales opinen sobre cuestiones políticas.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 58

Armony: Resulta muy interesante lo que dice Meg [Crahan], porque aquí [en Estados Unidos] es muy claro que el mundo académico, en general, no es un mundo intelectual, y eso es un gran choque con la tradición argentina donde el profesor, en general, es –o era– un intelectual. Este es un elemento muy positivo; la pregunta es cómo este "activo" se puede articular con el mundo de la decisión política. ¿En qué medida es posible acortar esa distancia entre esos dos mundos?

Ollier: Pienso que hay que redefinir el rol del intelectual en la etapa que se abre. Una opción es seguir con la tradición histórica, la del intelectual crítico, que en un país hipercrítico como la Argentina termina diciendo lo mismo que todo el mundo. La otra, hacia futuro, tal vez pueda ser no solamente una posición crítica sino también propositiva.

Eloy Martínez: Tal como mencionó Martín [Abregú], el problema es que nadie se arriesga… Hay que considerar también la antigua tradición por la cual a cualquiera que asome la cabeza se la cortan inmediatamente. Hablando de la cultura: el caso de Leopoldo Torre Nilson es paradigmático. Era un director que había alcanzado en los años sesenta todos los mercados internacionales, figura invitada anualmente a lo que se llamaba el Festival de Festivales en Londres, donde se exhibían las mejores películas, y de repente, vio cortados los créditos, anuladas las posibilidades de exhibición por razones de censura. Cada vez que volvía al país, sentía más y más restricciones. A [Carlos] Fuentes le pregunté una vez por qué apoyaba tan acentuadamente la obra de Laura Esquivel, que era una obra que estaba en las antípodas de la suya. Y me dio una respuesta muy sensata: "Esta mujer está ocupando una cantidad de mercados, y si la apoyamos, detrás de ella vamos todos". Todos los jóvenes autores mexicanos se benefician del mercado abierto por Esquivel, porque genera una especie de interés por la cultura mexicana en los Estados Unidos. Tal como García Márquez abrió el mercado con el realismo mágico. En la Argentina ese tipo de cosas se censura, se obtura, se elimina. Hay un proceso cultural de aniquilación del otro, simplemente porque está abriendo mercados. Y en el cine ocurre también en mucha medida esto, menos ahora porque los jóvenes están asociados entre sí, y trabajan todos juntos, se empujan para llegar a los festivales. Hay una especie de preconcepto de que el arte debe ser puro y no debe contaminar:

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 59

esto es muy argentino. ¿Qué hacer a largo plazo? ¿Cómo crear una cultura de solidaridad?

Armony: Esto me hace pensar una vez más en lo que comentaba Tulchin previamente: en el comportamiento de suma cero que se da en todas las áreas. La sociedad argentina está permanentemente signada por esa dinámica. ¿En qué medida el campo intelectual puede contribuir a abandonar esa dinámica de suma cero? ¿Desde la función pública?

Ollier: Ahí hay otro problema. En tanto intelectual, aceptar un puesto, intervenir en lo concreto no solamente implica "asesorar" sino enfrentarse a una lucha política al interior del partido que lo llevó a esa posición. Uno no consigue un puesto en el justicialismo o en la UCR o en lo que era la Alianza tan sólo como intelectual o académico…

Eloy Martínez: Sobre esta relación, política-intelectuales en los Estados Unidos, hay una anécdota extraordinaria. Bill Clinton era, a su manera, un intelectual que buscaba el consejo constante de los intelectuales. No sé si ustedes han oído la famosa historia. Bill Styron invitó a Clinton, a [Gabriel] García Márquez y a Carlos Fuentes a tomar el té a su casa de Martha's Vineyard, y se quedaron hasta las 10 de la noche conversando sobre la situación cubana y sobre América Latina. El momento de la conversación que más impresionó a García Márquez y a Fuentes fue cuando se pusieron a discutir cuál era la novela preferida de cada uno. García Márquez dijo: "No es una novela, es *Edipo Rey*, pero si tengo que elegir una novela elijo *El Conde de Montecristo*". Fuentes dijo: "A mí la novela que más me gusta, es *¡Absalón, Absalón!* de William Faulkner", y Clinton dijo: "Faulkner es también mi autor preferido. Me gusta *El Sonido y la Furia*". Como sin duda es el libro más difícil de Faulkner, porque tiene siete voces narrativas intercaladas, Fuentes pensó: "Qué mentira nos está metiendo el Presidente". Entonces le volvió a preguntar: "Presidente, ya que *El Sonido y la Furia* es su libro favorito, nunca entendí cual es la voz narrativa del cuarto capítulo. ¿Es la de Bengy, es la del hermano?". Entonces Clinton le respondió: "Si quiere lo analizamos juntos". Y le recitó de memoria las dos primeras páginas de *El Sonido*... Fuentes corrió a su casa para ver si era verdad. Parece que la explicación es que en las escuelas de Arkansas lo enseñan en la secundaria, y entonces él lo memorizó… Pero es una señal

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 60

de un presidente interesado, por lo menos por la opinión intelectual. ¿Qué pensaban de Cuba? ¿Qué pensaban de la posición de Estados Unidos en el mundo? En fin, un presidente interesado en los problemas, y sobre todo un presidente que pregunta. La definición del intelectual es alguien que pregunta.

Quiroga: Dos comentarios. El primero es que en América Latina muchas veces somos sectarios. A la gente se la clasifica y se la ubica en cierto compartimiento. Casi parecería que el prerrequisito para entrar en la función pública es separarse, divorciarse de la academia, y no como en Estados Unidos donde hay una mezcla "incestuosa" entre gente intelectual o académica y la función pública, constante y permanente. Larry Summers, ¿qué es Larry Summers? Es intelectual, es académico, fue ministro de Finanzas y es presidente de la Universidad de Harvard. Joseph Stiglitz ha estado en el Consejo de Asesores Económicos, después en el Banco Mundial. Aquí es perfectamente aceptable esta mezcla que permite la generación de ideas y una conexión importante con la función pública, lo que fortalece la discusión de políticas públicas. En cambio, en América Latina la política aparece como una "cosa sucia". Mi segundo comentario es que, tal como dijo Gibson, no es igual la repercusión que tiene la opinión del intelectual dentro de casa, que la de aquel que viene del exterior. Creo que aquí sí hay una mezcla de generación de ideas de políticas públicas mucho más grande, no son tan sectarias.

Ollier: Fernando Henrique Cardoso es una excepción…

Eloy Martínez: Se parece a lo que sucedió en la Argentina en el siglo XIX, un presidente letrado.

Ollier: Un Sarmiento.

Eloy Martínez: Sí, pero en circunstancias muy distintas. No pudo rodearse de muchos intelectuales. Fue en definitiva un político más que un intelectual, aunque fue un presidente de lujo para Brasil de todos modos. Ricardo Lagos en Chile, Julio María Sanguinetti en Uruguay, otro caso.

Calvo: Retomando el comentario de Quiroga, es interesante que todas

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 61

las personas que mencionó, que entran y salen del gobierno y de la academia, son economistas. Los economistas han empezado a entrar en el gobierno a partir de las presiones que genera la globalización. En cualquier país de la región lo primero que hace el presidente es mostrar quiénes son sus ministros. Vicente Fox lo nombró a Francisco "Paco" Gil Díaz. Lula asumió e inmediatamente nombró a personas que en principio no tienen relación con él. En Argentina, muchos economistas han entrado por esa vía. En América Latina da la impresión de que cierta racionalidad se ha incorporado en el sistema. Creo que el hecho de que se ponga a contadores/economistas en ese campo, por lo menos, controla el populismo desbordado de los años cincuenta. Tal vez hoy se vaya hacia un neopopulismo, que es el populismo que respeta ciertos equilibrios macroeconómicos.

Armony: Nos ha quedado pendiente el tema de la educación. Antes de pasar al último bloque –derechos, violencia y sociedad civil–, quisiera plantear un par de ideas. Creo que es fundamental entender que nuestra educación universitaria subsidia a las economías avanzadas. Nuestro país invierte recursos preciosos en formar investigadores y profesionales que luego irán a producir conocimiento –y por lo tanto, riqueza– a los países centrales. En este proceso, la inversión en educación superior se evapora y perdemos tanto mano de obra calificada como el efecto agregado sobre la economía que la producción de conocimiento podría tener. Este es un tema de una importancia enorme y nos plantea preguntas como ésta: ¿Qué estrategias podemos crear para conectar el capital humano argentino distribuido en el mundo a un proyecto de desarrollo novedoso? Por otra parte, pensemos que mientras existe una transferencia neta de capital humano desde nuestro país a los países centrales, estamos obligados a renegociar los términos de transferencia de capital financiero del centro a la periferia. ¿Sería posible generar una agenda –en política exterior, por ejemplo– en la que podamos vincular la continua transferencia de capital humano al tema de la deuda? Este tipo de preguntas nos lleva, por supuesto, a problemas que discutimos en el bloque sobre la economía esta mañana. Tenemos que dejar el tema ahora para pasar a nuestro último bloque temático.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 63

CAPÍTULO 5

DERECHOS Y SOCIEDAD CIVIL

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 65

DERECHOS Y SOCIEDAD CIVIL

Podríamos decir que la Argentina se tornó desde diciembre de 2001 una sociedad en constante movilización. Los participantes se definen fuera del sistema político, pero no cuestionan sus bases, y en general, prefieren la negociación a la pura confrontación. Hemos visto la irrupción de una gran variedad de formas de desobediencia política. Si bien este nivel de movilización ha despertado mucho entusiasmo en distintos grupos de observadores (especialmente en Estados Unidos), ha habido escaso debate sobre las perspectivas reales de que la "sociedad civil" (que incluye mucho más que estas nuevas formas de protesta) pueda contribuir a resolver la crisis política y social en la Argentina. Esta pregunta tiene varias dimensiones. Por ejemplo, muchos hablan del surgimiento de una nueva solidaridad entre los argentinos a partir de las nuevas experiencias de acción comunitaria. Ahora bien, si esto es así, ¿cuáles son las perspectivas de que esta solidaridad se sustente más allá de la crisis y se expanda a través de la sociedad? Este aspecto nos hace preguntar, también, si es posible que las nuevas experiencias de solidaridad sirvan como bloques para articular un consenso en un nivel mucho más amplio en la sociedad.

La relación entre la sociedad civil y la sociedad política ha recibido un tratamiento tangencial. Este tema abre una cantidad de preguntas, entre ellas, las que se refieren a las posibilidades (y voluntad) de ciertos sectores de la sociedad civil para entrar en la arena política. El ejemplo de Brasil y el PT ha empezado a discutirse en referencia a la Argentina. ¿En qué medida es posible pensar en replicar este modelo? ¿Tendría sentido en el contexto argentino?

Con respecto a la cuestión de los derechos, es importante considerar la hipótesis de que la afirmación de los derechos políticos ha estado

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 66

acompañada por un progresivo deterioro de los derechos civiles y, sobre todo, sociales. Este problema, obviamente, nos remite otra vez al tema de la desigualdad. Pero hay otros aspectos a considerar, por ejemplo, las posibilidades de utilizar herramientas existentes (como la nueva Constitución) para promover los derechos de ciudadanía desde lo legal. La perspectiva de los derechos nos obliga a considerar, también, los problemas de discriminación y las relaciones de subordinación (clientelismo, por ejemplo) que afectan a grandes sectores sociales en lo cotidiano. Finalmente, es importante discutir las variaciones territoriales en la efectividad de los derechos individuales, es decir, salir del caso de Buenos Aires para analizar el tema de los derechos en las provincias.

La protección de los derechos civiles encuentra importantes obstáculos en un contexto en que el crimen y la violencia hacen que, según lo expresó el hermano de una de las recientes víctimas de la ola de secuestros, muchos argentinos (especialmente en Buenos Aires) se sientan "prisioneros" en sus propias casas. Es decir, el crimen (que incluye muchas veces a la policía misma) parece haberse apoderado de una gran parte del espacio público. Por eso, el problema de la violencia está al tope de las preocupaciones del ciudadano medio y, como era de esperar, algunos candidatos prometen (otra vez) una política de mano dura. Este tipo de promesas amenaza con reabrir ciclos ya transitados en los que la política en materia criminal presta poca atención a la legalidad. En función de esta posibilidad, sería importante preguntarse en qué medida los cambios en la situación económica afectan las fluctuaciones en la opinión pública respecto de la tolerancia para con la mano dura. ¿Cuál es el rol de los medios de comunicación en la representación de la violencia social y en el diseño de políticas de seguridad? Sin duda, estos temas están conectados entre sí y requieren un análisis multifocal.

Armony: Durante los noventa, las organizaciones civiles tuvieron una posición de total separación de la esfera política. Esgrimían que en la esfera de la sociedad civil era posible construir derechos y ciudadanía.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 67

Actualmente, muchos dirigentes de organizaciones se están replanteando esa idea, y aparece la pregunta de cómo recuperar un rol político para estas organizaciones.

Smith: En el documento, hay una cierta contradicción: por un lado, se habla del riesgo autoritario del "Que se vayan todos" en referencia a tipos de política y movilizaciones más bien espontáneas; por el otro, se plantea la búsqueda de "activos" en la sociedad civil, en referencia a aquellos fenómenos que puedan contribuir a una construcción "desde abajo" y en el largo plazo. Movimientos como los piqueteros pueden ser "activos" y creo que podrían propiciar lo que algunos denominan *accountability* societaria, horizontal, o una mayor demanda de transparencia y de respeto de los derechos civiles y sociales. Enfocarlo solamente desde el punto de vista del riesgo autoritario me parece erróneo.

Ollier: El "Que se vayan todos" reflejaba una situación muy particular que se estaba atravesando en enero de 2002. En ese momento, encerraba riesgos autoritarios –la posibilidad de un golpe de Estado–. Entre quienes decían "Que se vayan todos" estaban quienes tenían su dinero atrapado en el corralito y quienes lo hacían por principios políticos. En el caso de los piqueteros, lo mismo. Es decir, se habla del movimiento social pero hay que tener en cuenta que en muchos casos se está peleando por un subsidio del Estado. Lo mismo que las asambleas barriales: allí aparecían quienes decían "estaticemos la deuda" junto a otros que decían "quiero que me devuelvan mis dólares". ¿Qué proyecto común podían sostener?

Schamis: Además, "Que se vayan todos" quiere decir "que se vaya toda la clase política", que no es lo mismo que decir "que se vayan todos los políticos ladrones o los incompetentes...". En una sociedad con la historia de Argentina, resulta evidente que ese reclamo presenta un riesgo autoritario.

Smith: Me refiero más bien a un largo proceso de construcción sociopolítica que viene desde muy lejos. La sociedad argentina siempre ha tenido la capacidad de derrotar proyectos que venían desde arriba, pero poca capacidad de plantear proyectos propositivos desde abajo. Hay una gran creatividad en la sociedad. Sería interesante saber en qué medida estos nuevos movimientos sociales, asambleas, pueden aportar elementos posi-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 68

tivos. La incógnita es si es posible lograr una articulación positiva entre este *aggiornamento* truncado del sistema partidario, que aparentemente no refleja las transformaciones socioeconómicas de las últimas décadas, y esta explosión desde abajo, que tiene riesgos autoritarios, pero que también puede aportar una profundización de la ciudadanía y hacerla más exigente.

Armony: Sí, pero algunos líderes piqueteros hablan de revolución y de tomar el poder…

Abregú: No hay que perder de vista que la crisis de representatividad se da en todos los sectores de la sociedad civil. Escuchar a los dirigentes piqueteros no es escuchar a los piqueteros necesariamente. Yo vengo del movimiento de los derechos humanos. En una marcha por un aniversario del golpe de Estado, había cincuenta mil personas en la calle, una movilización muy importante, y la mayoría de los discursos no representaban a la gran mayoría que se había movilizado. Yo me preguntaba: ¿Cómo puede desperdiciarse esta movilización social con este discurso? Respecto de los nuevos movimientos sociales coincido en que hay que analizarlos en función de lo que están construyendo. El principal desafío es cómo desarrollar una nueva relación con el Estado.

Schamis: [A Abregú] ¿A qué te referís específicamente?

Abregú: Me refiero a la necesidad de crear políticas públicas. La demanda de derechos es fundamental para generar la necesidad de la política. Pero además de la necesidad de la política, hay que tener la capacidad de construirla: ése es el gran desafío.

Schamis: A mí me preocupa el discurso que dice que hay que "refundar" la Nación, el Estado, la República. ¿Por qué hay que refundar? Empecemos a cumplir lo que existe. Hay una Constitución, apliquémosla. Empecemos por separar a los corruptos…

Filc: Coincido con que el "Que se vayan todos" es sumamente peligroso, especialmente porque viene de dos extremos totalmente opuestos, y está profundamente vinculado con el proceso de desinstitucionalización de los últimos diez años. A partir de una mala descentralización, hubo un proce-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 69

so de vacío de poder, sobre todo en el ámbito municipal, que llevó a una "ocupación" de espacios por parte de la sociedad civil. Creo que ése es un proceso que no conocemos lo suficiente y que se da en niveles micro. Habría que prestarles más atención a estos movimientos porque podríamos encontrarnos con modelos que se pueden reproducir en niveles más altos. El tema es encontrar el equilibrio de no caer en el antiestatismo, que en este momento podría ser sumamente negativo, y al mismo tiempo fortalecer esos espacios no estatales.

Armony: Hay que mirar dos ejes: uno, vertical, de la sociedad civil y su articulación con el Estado, y el otro, horizontal, es decir, las interacciones dentro de la sociedad civil misma. Durante los noventa fue posible encontrar en el Estado agencias que realmente ofrecían espacios interesantes para la sociedad civil, a pesar de tratarse de un sistema caracterizado por una democracia delegativa, con una cantidad de cuestiones que afectaban la *accountability* democrática, la transparencia… Sin embargo, en amplios sectores de la sociedad no había voluntad de encontrar un espacio de convivencia con estas agencias del Estado. En ciertos casos, el Estado era visto como un bloque homogéneo, como un enemigo, y no como una articulación de distintas agencias con características específicas. La otra dimensión, la articulación horizontal entre estas distintas formas de organización social, plantea otras preguntas. ¿En qué medida estos grupos interactúan? ¿Hay una articulación horizontal a través de distintos sectores temáticos y socioeconómicos? Podemos tener una sociedad civil con manifestaciones muy creativas, incluso muy movilizada, pero si la fragmentación es alta, las posibilidades de contribuir al proceso democrático aparecen como muy limitadas…

Schamis: A mí, la interpretación que muchos hacen de esta explosión de la sociedad civil me recuerda la visión que la izquierda tenía del Cordobazo: lo veían como la antesala para la toma de poder. Ahora el análisis se reproduce no con el concepto de clase o de pueblo sino con el de sociedad civil. Y a lo mejor, toda esta movilización no fue más que una gran protesta, y como no se traduce en una articulación con la política, queda truncada también. La sociedad civil tiene su vida, tiene su espontaneidad, y hace mucho tiempo que es activa y creativa, y diversa, pero como en definitiva no hay diálogo con los partidos, se diluye. Como estos espacios

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 70

de poder de la sociedad civil no van a la Cámara de Diputados a hacer lobby y exigir a los diputados que se hagan cargo de las demandas de la sociedad civil, esto se diluye, y no se acercan al poder... Y la frustración es tal que finalmente exigen "Que se vayan todos". En esto hay un déficit de la propia sociedad civil.

Eloy Martínez: Hay un desencuentro constante entre la clase dirigente y la sociedad civil. En el momento en que Alfonsín dice "Felices Pascuas", en 1987, pierde la oportunidad de convocar a la sociedad civil en favor de una democratización profunda del país y hace concesiones a los militares. Recién Hector [Schamis] dijo: "Empecemos por cumplir la Constitución", pero ¿qué Constitución vamos a cumplir? Porque cuando la sociedad civil tiene la ocasión de participar en la construcción de una Constitución como la que desean –sin listas sábana, con diputados y senadores que no sean elegidos por los caudillos respectivos, con claridad de representatividad en relación con la población–, bueno, ésa no es la Constitución del Pacto de Olivos. Por lo tanto, la sociedad se manifiesta descontenta con una Constitución de la cual pudo haber participado, pero perdió la ocasión de influir… Siempre hay un desajuste entre lo que la clase dirigente propone y lo que la sociedad civil dispone.

Schamis: Por supuesto, ésta es una calle de dos vías. Pero no me gustaría que la "panacea" de la sociedad civil nos enceguezca.

Armony: El ejemplo de la Constitución me parece muy bueno. También se lo puede ver desde otra perspectiva. Uno puede decir, "es una Constitución que resulta del Pacto de Olivos", pero a pesar de eso se introducen una cantidad de elementos, como la adhesión a numerosos pactos internacionales, que son…

Eloy Martínez: Positivos.

Armony: Extremadamente positivos, y que ofrecen instrumentos muy interesantes que pueden ser usados como punta de lanza para la expansión y protección de derechos, y que vienen siendo utilizados por distintos grupos. Lo mismo sucede con los derechos humanos. Cuando vemos comparativamente adónde la Argentina llegó en términos de lidiar con el

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 71

pasado autoritario, y adónde llegaron otros países de América Latina, nosotros hemos llegado muy lejos. Sin embargo, nuestro debate es siempre sobre lo que no conseguimos. Nunca hay un reconocimiento de nuestros avances.

Eloy Martínez: Es verdad que hay un consenso de condena en la Argentina que no tienen Chile o Uruguay…

Armony: Es decir, son formas sistemáticas de mirar la realidad.

Ollier: Creo que gran parte de la gobernabilidad desde la vuelta de la democracia estuvo fundada en una sociedad civil absolutamente desmovilizada. Diciembre de 2001 tomó por sorpresa a todo el mundo. Y respecto de la cuestión de los derechos humanos, ni del '76 al '83, ni antes, hubo una sociedad movilizada. Se trató de una reivindicación de los familiares y de los ex militantes revolucionarios que, desde el exilio, hicieron los contactos con esas débiles organizaciones de derechos humanos, militantes y ex militantes, y que con el movimiento desde adentro fueron haciendo una suerte de pinza sobre la dictadura. La sociedad civil no hizo nada en esos años. Me parece que se la ha idealizado.

Smith: No creo que la sociedad civil sea una panacea, pero sí quiero hacer énfasis en los largos procesos de transformación social que se vienen dando desde hace una década en varios países de América Latina. Los movimientos de derechos humanos, de mujeres, de indígenas y de medio ambiente han logrado una cierta densificación de la sociedad civil. Es posible que aún no haya los suficientes vínculos horizontales, pero también es cierto que están en muchos casos insertos en redes articuladas en los niveles regional y mundial, y que sí han tenido gran impacto. Diversos grupos de la sociedad civil utilizan los convenios internacionales para presionar a los gobiernos. Entonces, no me refiero a movilizaciones explosivas, repentinas, que no resultan en nada. Por otra parte, creo que sería un error, una visión demasiado partidocéntrica, desestimar la organización desde abajo de la sociedad civil solamente porque no logra llegar al Congreso. Tendremos que ver a futuro si la sociedad civil será capaz de hacer propuestas, y exigir mayor respeto a los derechos así como la transformación de los partidos.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 72

Ollier: De todos modos, habría que diferenciar los distintos sectores de la sociedad civil.

Crahan: También tenemos que diferenciar entre un alto nivel de movilizaciones y manifestaciones y una sociedad civil altamente movilizada. Creo que estamos confundiendo piqueteros y cacerolazos, con una sociedad civil que pueda no solamente generar una agenda de cambios para enfrentar la crisis actual, sino que también logre atraer a una masa crítica de la población tras una agenda común. Estoy de acuerdo con que los grupos de derechos humanos, de género, etcétera, han sido muy importantes en términos de la articulación de la sociedad civil, pero no estoy convencida de que en la Argentina haya un nivel de consolidación o de compromiso dentro del sector organizado, incluyendo las organizaciones no gubernamentales, para movilizar a la sociedad civil alrededor de un programa común.

Gibson: [A Crahan] ¿A los sectores organizados no los ves consolidados?

Crahan: No lo suficiente para lograr un programa organizado.

Chillier: Quiero mencionar un ejemplo positivo. Hace unos meses el movimiento de mujeres logró la sanción de una ley por la que venía trabajando desde hacía más de diez años. Al interior de las organizaciones ha habido muchos conflictos al igual que en otros sectores de la sociedad civil. Sin embargo, acordaron que su objetivo era la Ley de Salud Reproductiva, y en medio de todo este contexto de crisis lograron su sanción. Como éste, hay otros ejemplos. En lo personal, desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) trabajamos para la derogación de los edictos policiales y la sanción de un código contravencional que respetara las libertades personales. Se trató de una experiencia positiva de construcción, de institucionalización con el Estado. Hacia futuro, habría que pensar una articulación horizontal y una articulación vertical, constructiva con el Estado en un contexto de una grave crisis de las instituciones. ¿Cómo pensar estrategias de construcción cuando no está claro el interlocutor que se tiene en las distintas instituciones?

Tulchin: Quiero retomar lo que dijo Crahan. Recuerdo haber leído en *Clarín* una crónica de una asamblea vecinal en Parque Centenario. Era

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 73

una entrevista a una señora, aparentemente líder del grupo. Una vez concluida la asamblea, el corresponsal le pregunta: "¿Ustedes van a llevar el proyecto al Congreso?" "No, no –dijo la señora–, eso es hacer política. Nosotros no hacemos política", respondió. Me sorprendió mucho esa respuesta porque en Estados Unidos la sociedad civil movilizada hace política. No entiendo una mujer que tiene un buen número de personas reunidas y dice que no hace política. Si me movilizo con un grupo en el orden estatal, local, regional, estoy haciendo política, y hacemos lobby. ¿Cuál es la salida, entonces? Acá alguien dijo "hay que cumplir la Constitución" e inmediatamente comienza un debate respecto de qué Constitución hay que cumplir. Mi punto es: respetar la Constitución es más importante que discutir 10 años más sobre cuál sería la mejor Constitución. Hay una sociedad civil y eso es un activo. Pero hay que "invertir" en ese activo. Esa energía, en sí misma, no va a solucionar nada. Hay que buscar el modo de canalizarla, consolidarla… Y en algún momento esa gente tiene que ir al Congreso, a través de sus representantes.

Eloy Martínez: El problema es como una perturbación con respecto al sentido de ciertas palabras. ¿Qué significan las palabras "pueblo", "democracia", "política"? Cuando la señora de Parque Centenario dice "No vamos a hacer política" es porque está aludiendo a un cierto uso de la palabra "política" que está depreciada. ¿Qué significa, cuando un Presidente de la República, que está en un nivel un tanto superior a la señora, dice: "Si no me reeligen, me proscriben"? Es la Constitución la que dice eso. Y sin embargo se discute ese punto. Y se discute durante mucho tiempo. Hay que ponerse primero de acuerdo sobre el sentido de las palabras, y después con el sentido de la acción.

Gibson: Para resumir un poco, hemos llegado a un punto donde estamos más o menos de acuerdo en que una sociedad civil, además de requerir organización, tiene dos objetivos bastante contradictorios. Por definición, la sociedad civil tiene que ser independiente del Estado y de los partidos políticos. Pero también tiene que estar vinculada al sistema político. Ahí está lo difícil. En la Argentina, la idea de vinculación implica sometimiento o asociación partidaria. Pero si la sociedad civil no está vinculada al sistema político, entonces ¿para qué existe? Es posible vincularse al sistema político y también mantener independencia.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 74

Armony: El tema es que tenemos la tendencia a mirar el todo o la nada. Hay muchos trabajos sobre los Estados Unidos, Noruega, Australia, donde justamente se hace ese análisis y donde la sociedad civil es variada: ciertos sectores de la sociedad civil entran al Estado, otros sectores se mantienen muy fuertemente en la oposición, y es justamente esa dinámica la que da lugar a la fortaleza de la sociedad civil. Si la sociedad civil entra en el Estado, pierde sus características de flexibilidad, de independencia, etc.

Abregú: Dos cuestiones. Primero, hay que aclarar a qué nos referimos cuando hablamos de la "sociedad civil". Segundo, hay que tener en cuenta que la sociedad civil argentina se enfrenta a un Estado que no funciona. No es lo mismo hacer lobby en el Congreso de Estados Unidos que en la Argentina. Por otra parte, tenemos que reconocer que la sociedad civil, movilizada o no, ha desarrollado un rol importantísimo en las últimas décadas en el sostenimiento de la democracia. Me parece que si nosotros pensamos que la crisis no se transformó en un golpe de Estado solamente por una cuestión de azar, nos equivocamos. Hay una sociedad civil no autoritaria, y ésta no es una diferencia menor en la Argentina.

Así como veo estos aspectos positivos, también creo que son muy claros los límites de esa misma sociedad civil. Pongo un ejemplo. Hace unos años, estábamos discutiendo con los organismos de derechos humanos una ley "parche". Se llamaba así porque era una ley complementaria, necesaria para las reparaciones por los desaparecidos. Se había sancionado la ley, pero era insuficiente. Los organismos de derechos humanos trabajaron en una propuesta y la llevaron al Congreso. Ahí la rechazaron, y les presentaron otra, que era intermedia. Finalmente, en una reunión, los organismos discutimos la propuesta. Mi posición era que teníamos que asumir nuestra capacidad de veto, porque todos los partidos políticos habían explicitado que no se aprobaría ninguna ley que no contara con el apoyo de los organismos [de derechos humanos]. Pero tampoco iba a salir la ley que nosotros queríamos. Estábamos atrapados. Yo dije: "Me parece que acá tenemos que pensar lo que hacemos, porque no tenemos capacidad de aprobar la ley que queremos". La respuesta fue: "Esto está muy claro. Si no podemos sacar la ley que queremos, entonces tenemos que oponernos a cualquier cosa".

Schamis: O sea, no pueden funcionar en democracia.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 75

Abregú: Tampoco creo que haya que concentrarse sólo en los límites de la sociedad civil... Hay que reconocer el papel que la sociedad desempeñó en todos estos años en cuanto al respeto a la Constitución y a la democracia.

Schamis: Respecto de la relación Estado-sociedad civil: a mí no me parece tan importante que la sociedad civil se relacione con el Estado *per se*. De todos modos, no espero tanto que la sociedad civil vaya con sus demandas al aparato del Estado, sino que vaya al Congreso, y que la gente se movilice: que ejerza su derecho a peticionar y que demande resultados a los congresistas electos.

Tulchin: El problema es cómo poner eso en marcha, por dónde empezar. En democracia "el Estado somos nosotros". Evidentemente en Argentina eso aún no se ha logrado. Una medida que se me ocurre para avanzar en este terreno es reemplazar la lista sábana con el distrito único. Esto podría ser algo importante, no porque en sí, teóricamente, una sea más valiosa que la otra, sino porque lo que falta por sobre todas las cosas es *accountability* y responsabilidad de doble vía entre el ciudadano y el Estado. Otra medida puede ser institucionalizar vínculos de comunicación, articulación entre grupos, ciudadanos y sus representantes. La capacitación del staff del Congreso también podría implicar un cambio cualitativo. Se trata de medidas de muy bajo perfil y baratas que se pueden poner en marcha sin cambiar la Constitución.

Ollier: Volviendo al tema de la sociedad civil sosteniendo la democracia: también hay que reconocer que la clase política tuvo un rol importante. Y que los militares no estaban dispuestos a dar un golpe. Por último, creo que hay que trabajar sobre las democracias locales porque hay muchas más posibilidades de *accountability*, y de participación, de construcción de sociedad civil en los pequeños espacios municipales.

Armony: Si hay algo interesante, por ejemplo, del movimiento piquetero es que está originado en las provincias. Hay que tener en cuenta otros movimientos cívicos, las marchas del silencio, originados también en las provincias, y la posibilidad de desarrollar una sociedad civil en condiciones muy difíciles, tanto institucionales como de seguridad personal. Yo he visto organizaciones de derechos humanos en provincias como San Juan, tratando de lidiar con la policía y los jueces en condiciones muy difíciles durante los noventa.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 76

Filc: A mí me parece que la idea de que la protesta de clase media estuvo exclusivamente vinculada con el corralito es simplificar el tema. Me parece importante pensar lo que había planteado Armony respecto de la posibilidad de generar nuevos partidos políticos, hablar de una reconstitución del sistema partidario. El Frepaso decepcionó a mucha gente.

Armony: Nos quedan pocos minutos. Pasemos al tema del estado de derecho. ¿Cómo se puede fortalecer el estado de derecho en la Argentina? El respeto de la ley, de ciertas reglas donde la economía pueda jugar un rol más sano, desde los partidos políticos, la sociedad en general.

Abregú: El estado de derecho en Argentina no existe, entre otras cosas, porque cuando resultó evidente que ciertas sentencias le costarían altas sumas de dinero al Estado, se inventó el recurso de "arrancatoria" que permitió a la Corte Suprema "arrancar" una decisión ya tomada. En aquel momento se dijo que los jueces habían actuado siguiendo instrucciones del Ministerio de Economía, entonces a cargo de Cavallo. Este es el tipo de cosas que daña al estado de derecho, de la misma manera que cuando los ahorristas aplauden a la Corte Suprema como si sus jueces fueran grandes demócratas, cuando saben que en realidad lo hacen para sostenerse en su interna con el gobierno. También daña al estado de derecho que algunos defensores de derechos humanos prefieran hacer la vista gorda ante las sospechas de que algunos jueces dictan sentencias pro derechos humanos para eludir acusaciones de corrupción en su contra. O cuando los medios de comunicación responden a sus propios intereses… En la Argentina hay ataques al estado de derecho desde los sectores más diversos. El tema de la suma cero es central: se necesita un acuerdo pro-estado de derecho que involucre a todos.

Armony: Esto puede pensarse en función del problema de acción colectiva que mencionó Smith previamente…

Abregú: Totalmente.

Schamis: Entonces se trata de un acuerdo político…

Abregú: Pero en un sentido bien amplio. Se pueden armar acuerdos con muchos sectores, sin que sean acuerdos políticos en términos estrictos.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 77

Armony: Estoy en desacuerdo con la idea de que se trate sólo de un acuerdo político… La construcción del estado de derecho es también un acuerdo social, de la educación, de la creación de pautas culturales.

Crahan: La mayoría de los estudios en relación con el fortalecimiento del estado de derecho ha hecho énfasis en el entrenamiento de aquellos que interpretan y aplican la ley: el sistema judicial. Esta capacitación mejoró el funcionamiento del sistema, en Perú, en El Salvador, etc. Pero además de este tipo de educación se necesita la educación formal e informal de la población en general, en cuanto a que se internalicen sus deberes y responsabilidades en términos del sistema judicial y del estado de derecho; y sobre cómo manejar el acceso a la Justicia e imponer *accountability* al sistema. Obviamente la educación cívica lleva bastante tiempo y en los países de América Latina hay pocos recursos.

Schamis: A mí, el ejemplo mencionado antes por Martín [Abregú] respecto de la incapacidad de ciertas organizaciones de asumir un compromiso, de trabajar por una ley que encuentre a dos posiciones a mitad de camino, me hace pensar en esta dificultad para actuar en democracia; muestra esta incapacidad de organizaciones de la sociedad civil para asumir un acomodamiento mutuo.

Gibson: Yo también voy a referirme al estado de derecho pero desde la perspectiva del papel de las provincias, al que me referí cuando hablamos de la democracia y los partidos políticos. La Argentina es un país federal. Sin embargo, el paso más simple es establecer el estado de derecho en la metrópolis a partir de las fuertes presiones que ejercen los inversores extranjeros. Pero ¿de dónde vienen las presiones para establecer el estado de derecho en las provincias? ¿Quién presiona para establecer un poder judicial provincial que realmente funcione? Esta, me parece, es la tarea más difícil, y no es simplemente una cuestión de mejorar la calidad de vida de la periferia, porque la Argentina es un país federal. Es también interesante pensar esto en función de los líderes políticos. Si un candidato a presidente es un ex gobernador, por ejemplo, de La Rioja, eso implica que aprendió ciertas modalidades de hacer política. Cuando este político asume el Poder Ejecutivo Nacional, ¿qué práctica va a adoptar si no la que funcionó en su propia provincia? El Presidente, finalmente, va a reflejar la calidad

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 78

de la política de la provincia de donde viene. Si se trata de un país donde hay una especie de mosaico autoritario y democrático junto a una cultura cívica débil, siempre va a existir cierta incertidumbre respecto del tipo de dirigencia que va a llegar a la presidencia. "La periferia vuelve y te muerde." A mi entender, ésta es la tarea más difícil y que no se va a hacer por lo menos por tres o cuatro generaciones.

Chillier: Quiero rescatar algunas experiencias provinciales o federales, en términos del estado de derecho, no respecto de la clase política sino de la sociedad civil. En Tierra del Fuego, por ejemplo, hay una coalición de distintas organizaciones empresariales, de periodistas, de derechos civiles, que están trabajando articuladamente. Están logrando ciertos acuerdos básicos a partir de un tema aglutinante que fue el Tribunal Superior de Tierra del Fuego. Había un problema de falta de independencia de dicho tribunal, y se dieron cuenta de que todos eran víctimas del mismo problema. Tal como planteaba Armony, en el nivel provincial se presentan ciertos peligros en términos de feudalismo. De todos modos, en el nivel provincial se están dando estas tendencias de tender puentes entre distintos sectores, que a veces logran ciertos acuerdos básicos. Sé que hay otras experiencias que cruzan organizaciones civiles de distintas provincias y conforman coaliciones. La sociedad civil puede jugar un rol importante en términos de institucionalizar…

Armony: Creo que se trata, fundamentalmente, de entender de qué modo las instituciones sirven como recurso, y a la vez obstáculo, para la sociedad civil, y de entender el proceso recíproco de fortalecimiento democrático de las instituciones y la sociedad civil. En otras palabras, el Estado y la sociedad deben "domarse", en un sentido democrático, uno al otro.

Schamis: Ariel [Armony], en un país de gauchos, y con una larga historia de violencia política, me gusta la imagen de "domarse democráticamente".

Armony: Podríamos seguir y seguir, pero se nos ha acabado el tiempo. Ha sido un día muy útil, muy rico, en el que hemos generado, me parece, una cantidad de ideas muy interesantes. Les agradezco en nombre de los dos, de Hector [Schamis] y mío, el haber venido. Y le agradecemos al Wilson Center por habernos brindado la posibilidad de realizar este encuentro.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 79

Schamis: Tal vez sea bueno mencionar, ahora que cerramos la discusión, que el origen de esta reunión tuvo que ver con la frustración que Ariel [Armony] y yo sentimos después de asistir a varios paneles sobre Argentina en esta ciudad en los que nadie se escucha, nadie contesta las preguntas que se hacen y, además, el análisis se hace desde el "ombliguismo", por lo que resulta muy superficial. Así fue que se nos ocurrió la idea de organizar una reunión en la que pudiéramos sentarnos a conversar, escucharnos, debatir, sin preocuparnos por presentar un trabajo específico que implica, en general, "subirse al escenario" y ponerse a actuar. Modestamente, creo que hemos logrado nuestro objetivo de crear un espacio de discusión mucho más cercano a nuestro ideal.

Armony: Como dice Hector [Schamis], ése fue el origen de la reunión y ése ha sido el espíritu que sentimos durante todo este día. Muchas gracias.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 81

CONCLUSIÓN

POR ARIEL C. ARMONY Y HECTOR E. SCHAMIS
Woodrow Wilson Center

La mejor conclusión no es la que se limita a responder las preguntas formuladas con anterioridad, sino aquella que busca dejar al lector con nuevos interrogantes. Esa es nuestra intención aquí. En las páginas que siguen, hemos sintetizado el debate en cada una de las áreas de discusión, para luego explorar, desde esa síntesis, aspectos que tal vez no han sido examinados o profundizados en el texto. Creemos que en la Argentina de hoy es necesario continuar debatiendo e intercambiando ideas, y hay que hacerlo con urgencia. Este libro es una pequeña contribución en esa dirección, pero una contribución que, al no agotar los temas que es necesario debatir, también propone e imagina hacia dónde seguir.

LA ECONOMÍA

Mirando la economía argentina en el último medio siglo, se observan marcados contrastes en las políticas: regímenes comerciales más o menos cerrados, cambios drásticos en la estructura de propiedad, fases de alta intervención estatal seguidas por períodos de liberalización profunda, políticas macroeconómicas activas seguidas por períodos de disciplina monetaria. Podríamos citar numerosos ejemplos. Sin embargo, una característica de nuestra economía permanece constante: la alta y persistente vulnerabilidad a los *shocks* externos, seguida por ciclos de inestabilidad financiera, casi siempre acompañados por explosivas crisis de balanza de pagos. En parte, ello ha obedecido a factores estructurales de la economía. En mayor medida, sin embargo, la reproducción de estos ciclos ha sido función de una modalidad de diseño e implementación de políticas económicas basadas en la discrecionalidad y, por ende, con poca capacidad

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 82

para absorber información y escuchar críticas de la sociedad y, en consecuencia, sin la flexibilidad necesaria para cambiar de rumbo sobre la marcha.

Esto, que ha sido así durante gobiernos democráticos tanto como bajo regímenes militares, obedece a una insuficiente democratización del proceso de hacer política económica. Por ello, una de las conclusiones más importantes que surgen de este trabajo es el reconocimiento explícito de que para poder entender los avatares de la economía hay que examinar el proceso político-institucional. Más aún, es necesario establecer mecanismos en el proceso de toma de decisión que permitan cambiar políticas inicialmente exitosas (por ejemplo, el Plan de Convertibilidad) frente a cambios en las condiciones internacionales. Esta reformulación sólo puede hacerse sobre la base de configuraciones institucionales densas y complejas. Sin esta institucionalización, las decisiones quedan enteramente sujetas al ritmo político de la inmediatez, y frecuentemente emergen de la discrecionalidad del presidente o, aún peor, del ministro de turno.

El país no debería retornar al debate sobre recetas proteccionistas o de libre mercado. El debate económico debe ocuparse en pensar estrategias para responder a una debilidad central de la Argentina: una economía históricamente muy cerrada. La Argentina sufrió gravemente la crisis financiera de Rusia y no pudo salir como lo hizo Brasil por dos motivos. El primero fue que no devaluó a tiempo (producto del problema anterior) y no pudo aumentar sus exportaciones y volver a recibir inversión directa externa. El segundo motivo fue que se respondió a la crisis de confianza violando los derechos de propiedad, lo que contribuyó aún más a la imposibilidad de recibir inversión directa externa. Esta experiencia revela que, además de evitar la tentación de anclarse en políticas inicialmente exitosas, un objetivo central para la democracia argentina es la construcción de un estado de derecho, que además debe entenderse como central para el funcionamiento efectivo de la economía. Es decir, la tarea de fundar un sistema democrático sobre la base del estado de derecho es tan central para la afirmación de derechos ciudadanos como para el funcionamiento de la economía.

La lenta pero paulatina vuelta de confianza en el sistema y la *performance* regular de la economía de los Estados Unidos en la actualidad auguran un restablecimiento de la economía argentina, una vez que pueda recuperarse la generación sostenida de crédito así como también a partir de la entrada de nuevo capital externo. Sin embargo, la política eco-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 83

nómica tiene que ser pensada basándose en la idea de que la actual será una recuperación momentánea. Por lo tanto, es clave tomar decisiones en función de un cambio en las condiciones en los próximos cuatro o cinco años. Una decisión importante es crear fondos que sirvan para ayudar en el momento en que la situación se revierta, es decir, contar con los recursos para poder hacer política contracíclica. En este sentido, el espacio fiscal que existe para hacer reformas debe ser utilizado con miras a esta estrategia.

Cualesquiera sean las particularidades del modelo económico, éste no puede definirse sin pensar a la Argentina en el contexto internacional. La realidad de la débil competitividad industrial argentina en el contexto global, y la enorme desventaja en la producción y retención de capital humano, refuerzan la necesidad de pensar a la Argentina como parte de América Latina. La integración económica con América Latina es una forma de buscar alternativas a depender de la tierra –una estrategia ya probada en los años noventa, que implica una distribución desigual del ingreso y muy poca capacidad de absorción de mano de obra calificada–. Pensar a la Argentina en diez años es pensarla integrada a América Latina. Esta integración abre la posibilidad de generar un comercio mucho más igualitario, ya que protege a estos países de la recurrente inestabilidad en los términos de intercambio.

La integración económica debe ser pensada estratégicamente. Primero, es necesario pensar el MERCOSUR y luego el ALCA. Es clave que la iniciativa para el ALCA venga de América Latina. En este sentido, la Argentina debería tratar de ejercer el tipo de protagonismo, junto con Brasil, que permita concretar un diálogo fructífero en América Latina con vistas a la creación del ALCA. Segundo, el ALCA no debe ser visto como una suerte de rendición al poder de los Estados Unidos. Por el contrario, el proyecto del ALCA debería ser un buen canal a partir del cual adoptar un rol protagónico en la discusión sobre el proteccionismo a la agricultura en los países industrializados, el cual nos perjudica sobremanera.

Un beneficio adicional importante, asociado a la integración comercial, es la coordinación de instituciones, es decir, la posibilidad de usar el capital institucional de los Estados Unidos para mejorar nuestro funcionamiento institucional. El caso de los países del sur europeo y de los países ex comunistas en su integración a la Unión Europea provee un buen ejemplo de los beneficios de importar capacidad institucional y de cómo este proceso no significa rendirse al "poder imperial".

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 84

LA ARGENTINA EN EL MUNDO

La Argentina en el mundo de hoy tiene un dramático déficit de credibilidad. Ello está relacionado con el hecho de que el país llegó al final del siglo XX sin saber muy bien de dónde partimos y hacia dónde nos dirigimos, cuál es nuestra identidad como nación, quiénes son nuestros aliados, con quién queremos comerciar, dónde están nuestros intereses y dónde están nuestros principios básicos. En síntesis, no está claro en la Argentina –nunca lo estuvo– qué tipo de sistema internacional es el que queremos contribuir a construir y en el cual nos queremos insertar. A través de la historia, nuestra política exterior parece no haber sido capaz de formular estas preguntas fundacionales, mucho menos de responderlas.

Por eso, por la imposibilidad de proveer una respuesta clara a estas preguntas básicas, ésta es un área donde Argentina tiene todo por hacer. Creemos esencial comenzar por diseñar una estrategia de inserción en el mundo a partir de la definición de principios y valores. Estos principios deben mantenerse en el largo plazo y tener continuidad más allá de los presidentes y los cambios de administraciones. Nos referimos a principios tales como la democracia, los derechos humanos, la eliminación de restricciones comerciales en los países avanzados, y una economía de mercado orientada a la igualdad de oportunidades y la equidad social. Esta tarea es clave por una cantidad de motivos, pero especialmente porque es absolutamente necesaria para generar predictibilidad y confianza en la Argentina en el exterior. Esto es un aspecto central para, por ejemplo, mejorar las negociaciones en el campo económico: la falta de credibilidad de la Argentina en el exterior es un pasivo cuyas consecuencias no se han tomado seriamente.

Históricamente, el proyecto nacional de la Argentina ha sido entrar al "club de los poderosos". Es imprescindible abandonar este proyecto, sostenido por un mito sin base en la realidad y destinado al fracaso. Una política exterior basada en valores puede dar al país una proyección internacional mucho más importante, ya que de esta manera el protagonismo del país en la escena internacional es independiente de su poder económico. Los ejemplos de Costa Rica y de Noruega, países de segundo orden en sus respectivos contextos regionales que, no obstante, han logrado generar influencia en las Naciones Unidas a partir de una identidad de su política exterior basada en la paz, la mediación y la defensa de los derechos humanos, es una buena ilustración de la potencialidad de esta estrategia.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 85

Es importante entender, en tal sentido, que los principios normativos son principios de carácter estratégico. La equivocada idea de convertir al pragmatismo en estrategia, cuando el pragmatismo sólo tiene sentido como una herramienta para tomar decisiones puntuales y específicas, ha vaciado nuestra política exterior de contenido. Es decir, basarnos en lo normativo, en sentido estratégico, y lo pragmático, en sentido puntual, nos ofrece un buen punto de partida con respecto al lugar que debemos buscar en el mundo.

Dada la generalizada ausencia de actores en el país que contribuyan a remediar la precariedad de la política internacional argentina, existe un amplio margen para encontrar soluciones creativas al problema del divorcio entre intelectuales y poder político. Un desafío central es crear grupos para definir una política internacional basada en principios, integrando a intelectuales específicamente capacitados para responder a las preguntas que el poder genera y abriendo canales para la conformación de un poder que se interese por la participación de los intelectuales.

Democracia y Partidos Políticos

Los esfuerzos para enfrentar la falta de confianza en la clase política argentina, especialmente dada la manera traumática en que fue expresada en el pasado reciente, deben estar dirigidos a apuntalar el cambio que comenzó en los noventa con la modificación de las relaciones entre partidos y estructura social –es decir, la aparición de un peronismo reorganizado, la incorporación de un partido de derecha y la formación de una centroizquierda–. En lugar de esperar un movimiento hacia un nuevo sistema de partidos, sería importante apoyar el surgimiento de partidos en el nivel local, promoviendo la idea de buscar incentivos en la competencia a ese nivel. Este énfasis podría dar lugar a una cultura de organización política diferente, donde los partidos comiencen a apostar en proyectos de construcción política de largo plazo y no busquen simplemente alzarse con el poder en la primera elección; el auge y caída del Frepaso es un ejemplo paradigmático. En otras palabras, Argentina necesita partidos políticos dispuestos a "perder elecciones" y capaces de continuar construyendo proyectos democráticos. Los casos del PT en Brasil y del PAN en México –hoy en el gobierno varias décadas después de sus

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 86

respectivas fundaciones– ilustran de manera elocuente la importancia de estas consideraciones.

Debemos dejar de hablar de problemas que no podemos ni siquiera definir, la tan mentada "crisis de representación", para repensar la propia noción de representación política. Una tarea semejante en principio pertenecería al momento fundacional republicano, pero vale la pena considerarlo en el presente contexto de democracia "herida".

Bajando a un nivel más concreto, somos partidarios de examinar y debatir con más profundidad y seriedad temas que ya han estado en la agenda pública, por ejemplo, los pros y contras de la lista sábana frente al modelo de distrito único, así como también la conveniencia o no de introducir mecanismos semiparlamentarios para neutralizar un presidencialismo tal vez excesivamente fuerte y tradicionalmente muy personalista. Vale la pena preguntarse si modificar estas configuraciones institucionales mejoraría el *accountability* y aumentaría la transparencia del proceso democrático.

Vemos con gran preocupación, sin embargo, que cuestiones mucho más urgentes que definitivamente deterioran la calidad del proceso democrático, por ejemplo, el hecho de que aún hoy no se haya terminado de reglamentar adecuadamente la Constitución de 1994, estén ausentes de la consideración de la dirigencia política. Un ejemplo dramáticamente actual es la pobre reglamentación del sistema electoral de doble vuelta adoptado en la Constitución, por el cual la segunda vuelta se suspende al abstenerse de participar uno de los candidatos, como sucedió en la última elección de 2003. Esto es paradójico: conductas antisistémicas y políticamente desleales son virtualmente legalizadas por la propia institucionalidad democrática del país.

También en la línea argumental de la calidad de la democracia, pensamos que es necesario promover un replanteo del sistema federal. Esto implica al menos dos tareas: encontrar formulas institucionales que permitan moderar el problema de la sobrerrepresentación de las provincias pequeñas en el Congreso, y limitar el mandato en las provincias donde no existen tales límites. En otras palabras, es imprescindible encontrar soluciones institucionales al problema del autoritarismo subnacional (frecuentemente, la proyección de feudos regionales). Este es un problema estructural que no puede dejarse de lado.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 87

CULTURA Y EDUCACIÓN

Dentro del marco de la cultura, un tema –ya mencionado– que requiere atención es la relación entre los intelectuales y la política. En los últimos años se ha puesto la atención en el tema de la gobernabilidad, enfatizando, por sobre todo, sus aspectos técnicos. Este énfasis en lo técnico ha tendido a olvidar el papel que los intelectuales pueden tener en el mejoramiento de la gobernabilidad. Desde su posición de críticos sociales y de analistas con una visión global de los fenómenos políticos, los intelectuales podrían contribuir al proceso de toma de decisión a través de vínculos directos con el ámbito de decisión política. Frente al gran desprestigio de la clase política en Argentina, sería útil incorporar al sector intelectual en la construcción de una nueva legitimidad de lo que significa "hacer política", dado su capital positivo frente al público interno y, en muchos casos, internacional. En este sentido, sería importante indagar qué posibilidades existen para recurrir a este capital de modo de mejorar tanto la gobernabilidad doméstica como la imagen exterior del país. El total compromiso de los intelectuales con la democracia –un aspecto que representa un logro importante– debe ser capitalizado en el esfuerzo por crear un sistema democrático más sólido, equitativo y eficiente.

Repensar el país con vistas a generar bases sólidas para el mejoramiento de la democracia nos obliga a analizar el problema de la educación. Creemos que este tema debe discutirse en el marco del desarrollo tecnológico e intelectual del país. Si bien es necesario analizar el proyecto educativo en sus distintos niveles, queremos hacer hincapié aquí en la educación en el nivel universitario. Resulta claro, a nuestro entender, que una estrategia de desarrollo a largo plazo en la Argentina requiere un replanteo de los objetivos de nuestra educación superior. Hay dos cuestiones fundamentales que requieren atención en esta materia.

Primero, creemos que una contribución importante a la ausencia general de patrones de formulación de políticas públicas en el país es poner el conocimiento al servicio de la definición de dichas políticas. Esto implicaría una reestructuración de la función de la universidad dentro de un proyecto que amalgame tres objetivos: crear procesos de decisión mucho más democráticos de los que tenemos (es decir, dentro de un marco claro y sistemático de reglas y procedimientos para la formulación de políticas públicas), pensar un modelo de desarrollo capitalista de acuerdo

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 88

con una estimación realista de las capacidades del país en el contexto mundial, e instrumentar los mecanismos necesarios para equilibrar la deficiencias del mercado en la distribución de oportunidades y riqueza. La universidad debe estar pensada a partir de estos ejes.

Segundo, creemos que hay que enfrentar el grave problema de que la educación superior argentina subsidia a las economías avanzadas. Numerosos profesionales formados en una universidad libre y gratuita han emigrado a países avanzados, donde la educación que recibieron en Argentina les ha servido como base para la producción de conocimiento científico, técnico, académico y artístico. Dicho conocimiento acrecienta el stock de capital humano de las economías avanzadas –por medio de un proceso de transferencia subsidiado por países como el nuestro–. Es fundamental generar un debate amplio y racional sobre este problema. En otras palabras, el problema de la fuga de cerebros, que en el marco de la globalización adquiere un costo enorme para nuestro país, debe ser pensado desde la perspectiva de transferencia de capital intelectual desde la periferia al centro en el orden global.

Dado el actual sistema internacional, resulta casi imposible para la Argentina competir con las economías más avanzadas por los mejores cerebros. Dichas economías tienen la capacidad de ofrecer tanto tangibles (dinero, infraestructura de investigación y otros beneficios) como intangibles (tales como estado de derecho, seguridad y un medio ambiente más puro). Al igual que otros países periféricos (el caso de India es ilustrativo en este sentido), nos encontramos prisioneros de un modelo que busca la producción de profesionales de alto nivel en un contexto que impide su inserción eficiente en la estructura de producción nacional y en un mundo en el que las barreras territoriales no son obstáculo para la captación de cerebros por parte de los países centrales.

Más allá de la necesidad de una reestructuración universitaria, creemos que la Argentina debe pensar formas de contrarrestar el drenaje intelectual producido por la fuga de cerebros. En el pasado, intentos de repatriar cerebros han fallado por lo que hemos explicado –la posición débil del país frente a las economías avanzadas–, lo cual indica que una inversión en este tipo de estrategia estaría destinada al fracaso. Una estrategia alternativa a la repatriación podría ser desarrollar un plan basado en el concepto de lo que llamamos "remesas intelectuales". Como es sabido, grandes grupos de inmigrantes a países centrales (por ejemplo, salvadoreños y filipinos)

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 89

transfieren un enorme volumen de divisas a sus países de origen. Estas remesas monetarias representan en varios casos la fuente principal de capital externo para el país generador de fuerza de trabajo, es decir, constituyen una parte central del Producto Bruto Interno de estos países.

A diferencia de otros grupos migratorios, muchos de los argentinos que viven en el exterior cuentan con un alto nivel educativo y se encuentran estratégicamente insertos en la vanguardia de distintas disciplinas. Por lo tanto, estos profesionales podrían ser una fuente importante de capital intelectual para la Argentina. En lugar de repatriar a estos emigrados, se podrían instrumentar proyectos para institucionalizar un sistema de cooperación en donde lo que se transfiera al país sea conocimiento (al campo médico, científico, académico y artístico). Un aspecto estimulante de este proyecto es que la provisión de ciertos intangibles para estos profesionales (tales como reconocimiento, respeto y acceso a los medios) podría permitir generar programas a muy bajos costos. En breve, este tipo de ideas ilustra la necesidad de buscar formas novedosas y realistas en la creación de estrategias de desarrollo para el país.

Derechos y Sociedad Civil

El fortalecimiento del estado de derecho así como la construcción de vínculos entre la sociedad civil y la sociedad política constituyen, a nuestro entender, desafíos centrales para la Argentina en los próximos años. Tal como planteamos en la sección sobre la economía, la tarea pendiente de fundar un Estado democrático sobre la base del estado de derecho no puede posponerse en función de necesidades inmediatas y "urgentes", es decir, necesidades que en realidad constituyen elementos estructurantes de la realidad cotidiana. La construcción de un estado de derecho es un objetivo ineludible para la Argentina, y debería ser un objetivo prioritario para la actual y para las próximas administraciones. Esta tarea debe estar basada no sólo en la expansión de derechos civiles y sociales, sino también en la distribución equitativa de deberes asociados al principio de ciudadanía.

No deben existir políticas definidas fuera del marco del estado de derecho. Esto es particularmente relevante a la luz del reciente incremento de la violencia en los grandes centros urbanos del país. Discursos y

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 90

prácticas de "mano dura" deben ser definitivamente abandonados. La hegemonía internacional de la democracia como orden político y el sostenido afianzamiento de los derechos humanos como marco normativo en el ámbito mundial reafirman la caducidad de opciones de orden basadas en políticas de mano dura. Pretender justificar este tipo de prácticas y discursos en una supuesta cultura política argentina que sustenta un liderazgo de "hombre fuerte" no es sino un mito más que deberíamos erradicar de una vez por todas.

Es necesario deshacerse de otro mito al encarar la construcción de un estado de derecho. Nos referimos al mito de una Argentina homogénea y de una sociedad tolerante con las diferencias raciales y de otros tipos. Terminar con este mito es un paso central para el desarrollo de una cultura de legalidad en la sociedad argentina, de modo de neutralizar una tendencia histórica muy fuerte de discriminación, patronazgo y jerarquías sociales construidas sobre la base de prerrogativas de dinero, contactos o simplemente fundadas en nociones de "buena presencia". Una simple mirada a la variedad de tonalidades de piel en las ciudades que identificamos como modelo de la "homogeneidad europea" que se pretende asignar a Buenos Aires nos muestra que dicha homogeneidad no existe, ni siquiera en aquellos contextos que a priori se piensan como paradigmáticos de la homogeneidad –cualquier capital europea ilustra esta realidad–. Lo que debemos buscar es la riqueza de la diversidad y, basándonos en esta concepción, construir los mecanismos legales, educativos y culturales que puedan sustentar formas de interacción social mucho más democráticas de las que tenemos.

Pasando al tema de la sociedad civil –un campo de estudio y práctica que experimentó un gran *boom* en los años noventa–, creemos que es muy importante tomar una posición realista frente a los cantos de sirena que ven a la sociedad civil como la solución a los problemas de *accountability* y a la deficiencia en la prestación de servicios por parte del Estado, o incluso a aquellos que la ven como estímulo central para el surgimiento de redes extensas de confianza interpersonal y de una cultura política democrática. Más específicamente, no debemos confundir el alto nivel de movilizaciones y expresiones públicas de la ciudadanía visto recientemente en la Argentina con una sociedad civil altamente movilizada. Esta última es una sociedad civil con la capacidad de generar proyectos (formulaciones propositivas) y de sustentar dicha capacidad a través del tiempo. Vista desde esta perspectiva, la sociedad civil en la Argentina es

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 91

aún débil. Sin embargo, como señalamos más adelante, la solución no radica en promover, aisladamente, el llamado fortalecimiento de la sociedad civil. Por otra parte, resulta crítico entender que la Argentina enfrenta un duro proceso de asignación de pérdidas, que implica dividir las posibilidades en lugar de sumar las necesidades. Este proceso de asignación debe realizarse, en los distintos niveles, a través de los canales de representación. La sociedad civil puede –y debe– acompañar en este proceso, pero no puede asumir un carácter representativo que no tiene.

En lugar de poner los esfuerzos en "construir" más sociedad civil –es decir, crear y/o capacitar grupos voluntarios de ciudadanos–, sería más importante focalizarse en la creación y mejoramiento de mecanismos institucionales para canalizar, movilizar y consolidar los activos de la sociedad civil. Esta tarea requiere, principalmente, que nos centremos en dos espacios. Primero, se debe enfatizar el vínculo de la sociedad civil con la sociedad política, especialmente con los partidos políticos y el Congreso. Esto implica no sólo trabajar en la institucionalización de los mecanismos de articulación entre grupos de la sociedad civil, ciudadanos en general y autoridades, sino también crear capacidad en el ámbito legislativo –sobre todo mejorar la infraestructura de staff (capital humano) en las legislaturas–.

Segundo, es importante redirigir la atención hacia el nivel municipal. Construir una relación sólida entre ciudadanos y representantes en el nivel local es una tarea que podría generar resultados positivos para la gobernabilidad. A este efecto se deben estudiar experiencias exitosas en el ámbito municipal en las que la vinculación de la sociedad civil con el sistema político no haya implicado sometimiento (una vinculación de tipo partidista) sino la emergencia de redes efectivas de cooperación (y no de suma cero) entre grupos de ciudadanos y gobernantes. Estas experiencias podrían replicarse en otros lugares y, a su vez, podrían servir de base para implementar nuevas estrategias de colaboración en niveles de mayor agregación y complejidad. En síntesis, vemos como una tarea importante trabajar en el desarrollo de las democracias locales en las que existen amplias posibilidades de participación, construcción de derechos de ciudadanía y afianzamiento de vínculos institucionales de doble vía entre Estado y sociedad.

Finalmente, deberíamos pensar en la posibilidad de que este tipo de enfoque contribuyera a generar, en el mediano o largo plazo, una articulación positiva entre el *aggiornamento* truncado del sistema partidario que se dio en los años noventa y las derivaciones de la explosión de activi-

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 92

dad ciudadana que se produjo al comienzo de la presente década. Este es uno de los desafíos centrales en la Argentina: la posibilidad de conectar un proceso de profundización de ciudadanía –entendida como el fortalecimiento y distribución equitativa de derechos y responsabilidades– con la reestructuración del sistema de partidos. Dentro de este marco, creemos que el peronismo (en sus distintas vertientes) debería contribuir a la afirmación de una fuerza sólida de oposición que pueda servir de base para el surgimiento de un sistema político en el cual la alternancia del poder no esté signada por crisis recurrentes de gobernabilidad.

* * *

Lo que comenzó como una idea surgida de la frustración frente a la repetición de "más de lo mismo" en el análisis de la situación argentina logró concretarse en el diálogo que presentamos en este volumen. Creemos que la riqueza de la conversación que mantuvimos el 2 de abril de 2003 en la ciudad de Washington D.C. se debió a la interacción de varios factores: un grupo de académicos e intelectuales de primer nivel, una agenda clara pero a la vez controversial y un marco informal en donde pudiéramos obviar el veddetismo que solemos encontrar en las conferencias académicas y de *think tanks.* Esperamos que el lector esté de acuerdo con el entusiasmo que nosotros sentimos al leer y releer el debate que publicamos en este volumen.

Con respecto al análisis y las propuestas que planteamos en esta conclusión, cabe repetir lo que dijimos al comienzo: no le hablamos al príncipe. Sin embargo, estamos convencidos de la necesidad de cruzar el puente que va del análisis teórico y la práctica tan común del "diagnóstico" a la arena de las propuestas concretas –sin sucumbir por ello a la tentación de hacer un puro listado de tecnicismos que se aplique exclusivamente al "aquí y ahora" de la Argentina–. En este sentido, volvemos a afirmar nuestro propósito inicial de repensar la Argentina antes de diciembre de 2001 y más allá de mayo de 2003 (incluso más allá de las elecciones a lo largo de este año). En nuestra opinión, éste es el mejor modo de construir una agenda novedosa y posible para el futuro del país. Si las ideas que sugerimos en este volumen generan críticas y promueven, a su vez, debates amplios, sostenidos en el tiempo –y, quizás, si esta experiencia da lugar a nuevas instancias de diálogo– nuestro objetivo estará más que cumplido.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 93

BIOGRAFÍAS DE LOS PARTICIPANTES

Martín Abregú es Oficial del Programa de Derechos Humanos y Ciudadanía para la oficina de la Región Andina y del Cono Sur de la Fundación Ford. Ex director ejecutivo del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) de Argentina, estudió Derecho en la Universidad de Buenos Aires y tiene un master en Derecho en Estudios Legales Internacionales (Protección Internacional de los Derechos Humanos) de la American University, Washington D.C. Abregú publicó numerosos artículos sobre derechos humanos y democracia.

Ariel C. Armony es profesor de Ciencias Políticas en Colby College. Fellow del Woodrow Wilson Center (2002-2003). También ha recibido fellowships del Aspen Institute, la Inter-American Foundation y la Mellon Foundation. Entre sus publicaciones se incluyen *Argentina, the United States, and the Anti-Communist Crusade in Central America, 1977-1984*, que fue traducido al español, y *The Dubious Link: Civic Engagement and Democratization,* será publicado por Stanford University Press en 2004. Además de su producción académica, Armony ha contribuido en los periódicos argentinos *La Razón* y *Sur*, y recientemente en *La Nación*. Es especialista en política latinoamericana, democracia desde una perspectiva comparada, participación ciudadana y relaciones entre América Latina y los Estados Unidos. Armony obtuvo su doctorado en la Universidad de Pittsburgh.

Guillermo Calvo es economista en jefe del Banco Interamericano de Desarrollo. Obtuvo su doctorado en la Universidad de Yale en 1974, y ha ocupado distintos cargos en Columbia University (1973-1986) y en la Universidad de Pennsylvania (1986-1989). Se desempeñó como Asesor Senior en el Departamento de Investigación del Fondo Monetario Internacional (1988-1994), y como asesor de gobiernos de América Latina y de Europa oriental. Es el presidente electo de la Asociación Económica Internacional. Calvo ha publicado numerosos libros y más de 100 artículos en los principales periódicos económicos.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 94

Gastón Chillier es Director del Programa para América Latina del International Human Rights Law Group (IHRLG) desde mayo de 2001. Chillier supervisa el diseño y la implementación de actividades tendientes a proteger los derechos de tierra en Nicaragua, combatir el racismo en Brasil y promover justicia en América Latina. Previamente, trabajó en el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en la Argentina. Obtuvo su master en Estudios Legales Internacionales de Derechos Humanos en la Universidad de Notre Dame, donde ha trabajado junto con el profesor Juan Méndez, director del Centro de Derechos Civiles y Humanos. Chillier es abogado de la Universidad de Buenos Aires.

Margaret E. Crahan es la profesora Dorothy Epstein de Historia Latinoamericana en Hunter College y en The Graduate Center de la City University of New York. Crahan obtuvo su doctorado en Columbia University donde es Investigadora Senior en el Instituto de Estudios Latinoamericanos. De 1982 a 1994 fue Henry R. Luce Professor de Religión, Poder y Proceso Político en Occidental College y de 1993 a 1994 se desempeñó como Marous Professor en la Universidad de Pittsburgh. Actualmente está escribiendo un libro sobre prisioneras políticas y estrategias de resistencia en la Argentina durante el régimen militar de 1976-83. Ha publicado más de setenta artículos y libros entre los que se incluyen *Human Rights and Basic Needs in the Americas*.

Georgette Dorn es Directora de la Sección Hispánica de la Biblioteca del Congreso de Estados Unidos desde 1994, donde supervisa el desarrollo de colecciones y los programas hispánicos de la Biblioteca: "España-Estados Unidos: Historias Paralelas". Ha publicado varias obras sobre cultura hispana y es redactora asociada de la *Enciclopedia de la Historia de Latinoamérica* (Charles Scribner's 1995, 5 vol.), ganadora del Premio "Waldo G. Leland" de la Asociación de Historia Americana. También es profesora de Historia Latinoamericana en la Universidad de Georgetown.

Gabriela Esquivada es periodista. Obtuvo su master en Periodismo y Medios de Comunicación en la Universidad Nacional de La Plata. Dirige la colección *Crónica Argentina*, libros de actualidad escritos por periodistas, que comenzará a salir en julio de 2004 bajo el sello

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 95

Aguilar. Esquivada publica en la revista *TXT* (Argentina) y en el diario *Milenio* (México). Previamente trabajó para *Página/12, Veintitrés, Rolling Stone* y *Gatopardo*, entre otros medios.

Judith Filc recibió su doctorado en Literatura Comparada y Teoría Literaria de la Universidad de Pennsylvania. Enseñó durante siete años en la Universidad Nacional de General Sarmiento en Argentina. Trabajó en FLACSO y en New York University en Buenos Aires. Actualmente es académica del Departamento de Español y Portugués de la Universidad de New York (NYU). Autora de *Entre el parentesco y la política. Familia y dictadura, 1976-83* y editora de *Territorios, Itinerarios Fronteras. La Cuestión Cultural Urbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires, 1990-2000*. Tiene dos libros de poesía publicados, *Transducciones* (1985) y *El otro lado* (1999).

Edward Gibson es profesor de Ciencias Políticas en Northwestern University. Es autor de *Class and Conservative Parties*: *Argentina in Comparative Perspective* y compilador de *Federalism and Democracy in Latin America*. También ha publicado numerosos artículos sobre partidos políticos y democratización en América Latina. Su investigación actual se refiere a las interacciones entre geografía, coaliciones regionales e instituciones políticas en el hemisferio occidental. Obtuvo su doctorado de Columbia University.

Louis Goodman es profesor y decano de la Escuela de Servicio Internacional de American University, Washington D.C., desde 1986 y en 1992 fue presidente de la Asociación de Professional Schools de International Affairs. Previamente trabajó como director del Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson Center en 1984 y del Latin American and Caribbean Program en el Social Science Research Council. También se desempeñó en la Universidad de Yale. Goodman investiga los factores de poder que afectan el futuro desarrollo en el Tercer Mundo y es autor de numerosos libros y artículos académicos.

Tomás Eloy Martínez es Director de Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Rutgers. Estudió en la Universidad Nacional de Tucumán, tiene un M.A. de la Universidad de Paris VII, y siete doctorados honorarios de otras tantas universidades latinoamericanas. Su libro *El vuelo de la reina* ganó el premio internacional Alfaguara de novela. Otras

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 96

de sus obras son *Lugar común la muerte* y *Réquiem por un país perdido* (ensayos); *Santa Evita* (novela), *La mano del amo* (novela), *La novela de Perón* (novela), y *The Tango Singer*, que será publicada por Bloomsbury, Londres, en 2004.

María Matilde Ollier es Directora Académica de Fun.Dar y Directora de la *Revista Textos*. Profesora de Historia en la Universidad Nacional de Buenos Aires. Sus publicaciones incluyen *Las coaliciones políticas en la Argentina: el caso de la Alianza* (Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001), *La Creencia y la Pasión* (Ariel, Planeta, 1998). Actualmente, estudia las crisis presidenciales en el Cono Sur. Ollier fue Jefa de Asesores del Ministerio de Desarrollo Social y de Medio Ambiente en la Argentina, de diciembre de 1999 a marzo de 2001. Obtuvo su doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad de Notre Dame.

Jorge Quiroga es académico en política pública en el Woodrow Wilson Center. Ex presidente de Bolivia (agosto 2001-agosto 2002). En 1997-2001, fue vicepresidente de Bolivia y presidente del Congreso Nacional. Previamente había ocupado puestos claves en economía en Bolivia, incluyendo el de ministro de Economía, subsecretario de Inversión Pública y Cooperación Internacional, y asesor económico del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Hector E. Schamis es profesor en la Escuela de Servicio Internacional de American University. Fellow del Woodrow Wilson Center (2002-2003), fue profesor en las universidades de Cornell y Brown, e investigador visitante en la Universidad de Cambridge, Inglaterra; en CIEPLAN en Santiago, Chile; y en la Central European University en Budapest, Hungría. Participó en proyectos de investigación para la CEPAL y el BID. Schamis publicó varios artículos sobre democratización y reforma económica en América Latina en las revistas especializadas *Comparative Politics, World Politics y Journal of Democracy.* Autor del libro *Re-Forming the State: The Politics of Privatization in Latin America and Europe* (University of Michigan Press, 2002), también ha contribuido con columnas de opinión para *La Nación*. Sociólogo de la Universidad de Buenos Aires, obtuvo su doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad de Columbia.

libro CAP1/5 ok c/tapa 9/1/04 3:29 PM Page 97

William C. Smith es profesor de Ciencias Políticas y Estudios Internacionales de la Universidad de Miami. Smith es autor de *Authoritarianism and the Crisis of the Argentine Political Economy*, entre otros libros, y numerosos artículos sobre política económica comparada en América Latina. Ha enseñado en Brasil en la Universidad Federal de Minas Gerais y la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, y ha sido investigador visitante del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) y del Instituto Torcuato Di Tella, en Buenos Aires, y del Instituto Universitário de Pesquisas de Rio de Janeiro (IUPERJ). Actualmente edita *Latin American Politics and Society* y trabaja en un proyecto sobre globalización y movimientos sociales trasnacionales en América Latina, financiado por la Fundación Ford.

Joseph S. Tulchin es Director del Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson Center en Washington D.C., donde coordina la investigación y el debate público de temas relacionados con América Latina. Profesor de Historia y Director de Programas Internacionales en la Universidad de Carolina del Norte (UNC) en Chapell Hill, también enseñó en la Universidad de Yale. Tulchin es especialista en política exterior estadounidense, en relaciones interamericanas, en América Latina contemporánea, en planeamiento estratégico y en metodologías de investigación de las Ciencias Sociales. Entre sus publicaciones se incluye *La Argentina y los Estados Unidos: Historia de una desconfianza,* que fue *best-seller* durante años en la Argentina. Tulchin obtuvo su doctorado en Historia en la Universidad de Harvard.