

Kirchner al poder institucional e informal (2003-2010)¹

Kirchner's institutional and informal power (2003-2010)

María Matilde Ollier

María Matilde Ollier es profesora y secretaria de Investigación de la Universidad Nacional de San Martín, Argentina.

E-mail: maria.ollier@unsam.edu.ar

resumen

A partir de considerar la noción de progresista un híbrido difícil de definir, aunque muy a tono con la época, el artículo se muestra escéptico, excepto por la renovación de la Corte Suprema, sobre los avances sociales e institucionales llevados a cabo por el gobierno de Kirchner. La falta de una relación equilibrada entre los tres poderes del Estado, las acusaciones del Poder Ejecutivo a la prensa, la pobre performance reflejada en los índices sociales, teniendo en cuenta la bonanza económica, y las inclinaciones del Gobierno en materia de política internacional son dimensiones que apoyan aquel argumento. El artículo cierra afirmando que la institucionalización de la democracia ha retrocedido al colocar a la política frente a un falso dilema: o bien hacen falta ejecutivos fuertes lindando con la arbitrariedad o bien el país está pronto a caer en la ingobernabilidad y la inestabilidad. Esta supuesta disyuntiva plantea un típico problema de las democracias presidencialistas de baja institucionalización: ante un presidente poderoso, el congreso se debilita marchando detrás de las decisiones del ejecutivo y viceversa: un ejecutivo frágil suele encontrar un parlamento envalentonado que contribuye a debilitarlo aún más. Por este camino los ejecutivos exitosos colaboran poco para estabilizar las reglas e institucionalizar la democracia.

palabras clave

Ejecutivo fuerte / parlamento débil / prensa acusada / institucionalización de la democracia / progresismo

summary

Progressivism is hard to define. As far as the social and institutional progress effectively made by Kirchner's administration, I am skeptical about all measures with the exception of the renewal of the Supreme Court. The lack of equilibrium of power, the accusation against the media, the poor performance of social indices—despite economic growth—and the international tendencies are evidence for this. The article ends by affirming that the institutionalization of democracy has devolved because politics is confronted with a false dilemma: either the country has strong executive—who practically exercises power arbitrarily—or it will fall into instability. This supposed dilemma raises a typical problem of presidential democracy under weak institutionalization: powerful presidents handle their Parliament according to their will, and viceversa, weak presidents have to deal with Congress that weakens them even more. Thus, strong executives do not help to routinize rules and institutionalize democracy

keywords

strong Executive / weak Parliament / media accused by government / institutionalization of democracy / progressivism

I. Acerca del progresismo

Junto con el avance de la democratización a partir de 1980 se ha producido –en América latina y dentro de ella en Sudamérica– el desarrollo de procesos políticos enraizados en las viejas tradiciones autoritarias, democráticas y populistas que –bajo distintos ropajes– recorrieron la región durante el siglo XX. El resultado ha sido un des-dibujamiento aún mayor, en relación con el pasado, de los parámetros de izquierda y de derecha que se perfilaban con anterioridad. A ese des-dibujamiento responde el auge de la expresión progresista, tan difícil de acomodar en el campo de la izquierda si se tiene en cuenta el reconocimiento del valor de la democracia como régimen político y del reinado del capitalismo, cuyo derrumbe ningún político que aspira a conseguir votos se halla dispuesto a proclamar. De ahí que la asimilación de progresismo a la tradición de izquierda presenta sus problemas, pues tanto la izquierda reformista como la revolucionaria veían en la democracia una etapa a ser superada junto con el ocaso del capitalismo. Democracia y capitalismo, tarde o temprano, serían barridos por la revolución, meta colocada en el horizonte de las expectativas de una sociedad socialista. Teniendo en cuenta estas objeciones, la expresión progresista se asemeja a un híbrido difícil de definir, aunque muy a tono con la época. Los parámetros propuestos en esta publicación delimitan el concepto a partir de ciertas dimensiones: una relación equilibrada entre los tres poderes del Estado propia de la tradición republicana; la libertad de expresión reflejada en el vínculo del Poder Ejecutivo con la prensa (demanda del liberalismo); la reivindicación de las cuestiones sociales propia de la izquierda reformista; y las inclinaciones del gobierno en materia de política internacional, sobre todo en América latina, que supone alianza con aquellos Estados que se proclaman próximos al ideario socialista.

Si de la afinidad del progresismo con la tradición de izquierda se toma el conflicto como noción constitutiva de la sociedad, de la democracia permanece la posibilidad de su expresión (que los regímenes de izquierda revolucionaria han prohibido) y de su resolución en el marco de las reglas. Si la izquierda desconocía el consenso, la democracia lo reivindica como una forma de evitar que esos conflictos pongan en riesgo la convivencia misma. La democracia representativa es finalmente un régimen político diseñado para evitar un estado de guerra, permanente y solapado, dentro de los Estados nacionales. De ahí que al equilibrio de poderes y al rol de la prensa se añade la búsqueda de acuerdos para evitar la exacerbación del conflicto, innato a la sociedad moderna. Veamos entonces en qué medida los gobiernos del actual matrimonio presidencial se ajustan a los parámetros definidos, teniendo en cuenta que se trata del acceso de Néstor Kirchner al poder, primero en forma institucional y luego de manera informal.

II. El equilibrio de poderes y los medios de comunicación

Si la división tripartita del poder garantiza la soberanía del pueblo que proclama la democracia, pues ella permite a través del parlamento que todas las voces sean escuchadas y a través de la Corte que los actos del ejecutivo y del legislativo gocen de la debida constitucionalidad, el equilibrio entre ellos asegura el mutuo

control necesario para evitar el abuso de uno sobre otro. En este marco, el cuarto poder –con sus luces y sus sombras– sería una suerte de voz ciudadana capaz de alertar y a veces impedir posibles abusos.

La relación del Poder Ejecutivo con el legislativo. El lazo de los presidentes Kirchner con el parlamento, entre 2003 y 2010, atravesó cuatro etapas. La primera va desde el inicio de la gestión hasta las elecciones legislativas generales de 2005; la segunda nace allí y se extiende hasta una madrugada de 2008 cuando el Vicepresidente vota en el Senado contra la voluntad del gobierno; la tercera llega hasta la derrota del oficialismo en las elecciones parlamentarias generales de junio de 2009 y la cuarta se origina en este hecho y se prolonga hasta nuestros días.

Kirchner recibe un Congreso pronto a renovarse. Durante el año 2003 se realizaron elecciones de gobernadores y de diputados en varias provincias. El éxito electoral del nuevo gobierno no significó el voto automático del parlamento a sus políticas. En este terreno tanto la disciplina como la búsqueda de consensos conformaron las dos herramientas centrales capaces de hacer prosperar las iniciativas del Poder Ejecutivo. Sin embargo, el camino se vio obstaculizado por tres motivos: en primer lugar, en la medida en que Kirchner subestimaba al partido, le resultaba dificultoso alinearlos detrás de sus propuestas. Entre otras cosas, porque pese a la predisposición a la verticalidad propia del PJ, su fragmentación afectaba la posibilidad de alinearse detrás del Presidente. En segundo lugar, sus aliados transversales no siempre respaldaban sus iniciativas. Al igual que el atomizado justicialismo, no constituían un conglomerado homogéneo al hallarse dividido en tres sectores: peronistas, kirchneristas y frepasistas. En tercer lugar, en el parlamento se planteaba un problema instalado desde el origen de la administración: el poder del duhaldismo en la Cámara de Diputados de la Nación (Ollier, 2005).

La popularidad ganada por el Presidente, junto a la recuperación de la economía, prepararon el terreno para un segundo momento donde las diferencias salieron a la luz. Al fortalecer sus alianzas con los jefes provinciales, el primer mandatario sumó el respaldo legislativo sin depender del aval exclusivo del peronismo. En este sentido, el acuerdo con cuatro gobernadores radicales y con la mayoría de los jefes peronistas en torno a las listas para la contienda legislativa de 2005 le permitió al gobierno aumentar el número de diputados propios, a partir de un típico movimiento de “toma y daca” (Ollier, 2008).

Las 229 leyes sancionadas en el Congreso a iniciativa del ejecutivo contaron con el aval de otros partidos.¹ Por lo tanto, el Presidente no poseía sólo la disciplina de la organización peronista sino la de diputados de otras fuerzas que respondían a su jefatura (Ollier, 2007). Pese a que estas mayorías existieron con diferentes “ropajes”, fue a partir de la elección legislativa de 2005, interpretada por Kirchner como “un plebiscito a la gestión”², cuando se conformó un apoyo parlamentario más amplio y sustentado en diputados propios. Aquí comenzó la segunda etapa. Sin embargo, a pesar de las posibilidades de aprobar sus iniciativas mediante el Congreso, el gobierno recurrió ampliamente a los decretos de necesidad y urgencia (DNU). La apelación a la emergencia económica le garantizó a Kirchner la aprobación parlamentaria de los *superpoderes*, empero el manejo del mismo se

extendió a todo su mandato evitando el control legislativo de las partidas presupuestarias que se hallaban en manos del Jefe de Gabinete. La prórroga de los *superpoderes* permaneció hasta la actualidad, aunque a partir de 2009 encontró mayores límites por parte del parlamento.³ En síntesis, la suma de delegación de facultades y los DNU afectaron el equilibrio de poder entre el ejecutivo y el legislativo a favor del primero.

Diferentes datos dan cuenta de este desequilibrio. De los 372 proyectos presentados bajo el gobierno de Kirchner, 62% fueron aprobados (Mecle y Neri, 2008), y 125 ingresaron a través de la Cámara de Diputados, mientras 247 lo hicieron por el Senado; el hecho evidencia la sólida mayoría presidencial en la cámara alta dada su relación con los gobernadores.⁴ Elegir como cámara iniciadora aquella en la cual el gobierno contaba con más escaños constituyó un acierto del Presidente. Sin embargo esta información resulta incompleta si no se tiene en cuenta que durante el mismo período se promulgaron 238 DNU (sin revisar en tiempo y forma) y se emitieron 60 decretos de facultades delegadas (Mecle y Neri, 2008). Del total de esos DNU, 125 corresponden al área social. Por otra parte, el Presidente vetó leyes de manera total en 13 oportunidades (12 durante los años 2003-2004, cuando las mayorías parlamentarias no eran tan sólidas) y de forma parcial en 25 ocasiones (14 los primeros dos años).⁵ Al inicio, el gobierno de Cristina de Kirchner computaba 143 diputados (126 propios y 17 aliados). En el Senado la relación de fuerzas era superior, ya que entre aliados y propios el gobierno reunía a su favor 47 sobre 70 senadores.⁶ A pesar de su amplia mayoría, la Presidenta recurrió más asiduamente al poder legislativo, pues la derrota en el Senado, a propósito de la ley 125, dio comienzo a la tercera etapa signada entonces por diversas circunstancias: la promulgación de una menor cantidad de decretos⁷, la utilización del parlamento para pasar leyes importantes (estatización de los aportes jubilatorios y Ley de Medios, entre otras) y la pérdida veloz de la mayoría original.

La tercera etapa, que marcó el retorno del parlamento a la arena política, se vio empañada por las desavenencias con el sector agropecuario que trajo aparejado un severo conflicto social. Por primera vez, desde 1983, en medio de un ciclo de crecimiento económico se desató una crisis política. Responder por qué se generó esa crisis obliga a volver la mirada hacia el poder político. Allí se encuentra su punto de partida, que se expresa en el modo de construcción y ejercicio del poder del ex mandatario y de la actual Presidenta: la dicotomización del campo político en amigo/enemigo, donde los espacios para la negociación se acotan o son inexistentes. Esta estrategia, vieja por cierto y practicada también por algunos sectores de la oposición, resultó exitosa hacia adentro del PJ y en la opinión pública, luego de 2003. Mas todavía sus principales referentes contaban con una altísima imagen positiva hasta la pulseada con el campo. ¿Qué pasó entonces?

El Gobierno tomó una medida económica, a la que, en principio, resultaba difícil oponerse desde el progresismo. Dada la suba mundial de los commodities, ella apuntaba a un doble objetivo: incrementar la recaudación fiscal y evitar un impacto negativo local del alza de los mismos. Ante el firme rechazo de sus principales afectados, el gobierno en lugar de procurar un acuerdo con ellos optó por insistir

en su estrategia imaginando una victoria segura. La persistencia se debió tanto a un estilo político como a una lectura errónea del triunfo de 2007. Éste fue sobre estimado, cuando en realidad la novel mandataria no había alcanzado la mayoría de los votos en la elección que la llevó a la Casa Rosada. A esta derrota se incluyó la presencia de Kirchner en todas las decisiones de la administración, que no sólo daban la imagen de una Presidenta débil sino que reforzaron su modo de ejercicio del poder. De ahí que no fue la importancia del tema (discutir el porcentaje de un impuesto) lo que convirtió en relevante el debate, sino que el Gobierno lo transformó en una confrontación estratégica contra los sectores involucrados, al punto que debió renunciar el ministro de Economía.

Por lo tanto, en la madrugada del 17 de julio, lo que en verdad hizo crisis fue un modo de ejercicio del poder basado en la confrontación. El saldo de pérdidas por parte del oficialismo en esta primera gran votación implicó la merma de 15 diputados propios y 2 aliados entre abstenciones, ausencia y votos negativos y de 14 senadores entre propios y aliados.⁸ La sangría continuó cuando en noviembre de 2008 se concretó la salida definitiva de Felipe Solá del bloque oficialista que se sumaba a las escisiones en los bloques del PJ y de la Concertación.⁹ Sin embargo, lejos de amilanarse por la derrota de julio en el Senado, la Presidenta envió al mes siguiente el proyecto de estatización de Aerolíneas Argentinas, que se aprobó entre agosto y septiembre de 2008.¹⁰ Para noviembre, el gobierno logró otro triunfo al aprobarse la estatización de las jubilaciones, con mayoría de un colorido similar a la anterior: 162 a 75 sufragios en diputados¹¹ y 46 a 18 en el Senado.¹² En este proyecto, el Gobierno contó con el acompañamiento de los votos socialistas.

Luego de las derrota en las elecciones parlamentarias de junio comenzó a desplegarse, una fuerte actividad legislativa, en tanto el gobierno contaba con seis meses para pasar leyes hasta que ocupasen sus bancas los nuevos legisladores. Se inició entonces la cuarta etapa. Si la derrota oficialista de la ley 125 marca el protagonismo del parlamento, a partir de la victoria de las oposiciones en ese año, éste se convierte al menos durante un tiempo, en un lugar obligado del equilibrio de poder. La imagen presidencial (con 28,6% de consideraciones positivas) durante ese mes de junio tocó su piso más bajo.¹³ Sin embargo, a un mes de la derrota electoral, el gobierno volvió a retomar la iniciativa política y aprobó la prórroga por un año de las facultades delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo (que incluía en ese contexto la posibilidad de continuar fijando las retenciones agropecuarias) por 136 a 100 sufragios con el apoyo de los bloques aliados y algunos legisladores de grupos progresistas como Solidaridad e Igualdad (SI) y por 38 a 30 votos en el Senado con el sostén de dos senadores de las filas del ARI que responden a la gobernadora de Tierra del Fuego, Fabiana Ríos.

En octubre de 2009, la aprobación de la ley de servicios de comunicación audiovisuales contó con 147 votos en diputados, entre los cuales se sumaron Proyecto Sur, SI y el Partido Socialista, dado que la mayoría de los bloques opositores se retiraron antes de la votación, sólo 4 votos se pronunciaron contra la ley.¹⁴ En el Senado el proyecto pasó con 44 votos a favor y 24 en contra, en medio de manifestaciones de uno y otro lado en las calles del Congreso.¹⁵ A partir de la asunción

de los nuevos legisladores en diciembre de 2009, la composición de las cámaras se modificó y si bien el oficialismo continuó siendo primera minoría le resultó más difícil lograr quórum propio. A su vez, la conformación de las comisiones con mayoría opositora en gran parte de diputados y en la totalidad en el Senado es otro elemento para prever años agitados en el parlamento en la última etapa de la relación entre ambos poderes.

La relación del Poder Ejecutivo con la Corte Suprema. Dado que la Corte planteaba una situación capaz de debilitar al Presidente, en razón de la adhesión al menemismo de varios de sus miembros, Kirchner amenazó con llevar a juicio político a la denominada “mayoría automática” –los jueces menemistas–.¹⁶ El acontecimiento produjo la adhesión de la opinión pública al tiempo que lo liberaba de tribunal aliado a su principal adversario peronista, Carlos Menem. En este marco, en junio, el Presidente firmó el decreto para reformar el sistema de selección de jueces de la Corte Suprema de Justicia, destacado por la auto-limitación de las facultades del Poder Ejecutivo, la apertura de un plazo para hacer impugnaciones y el pedido de informes antes de que el Presidente envíe su propuesta al Senado. Una semana después Julio Salvador Nazareno dimitió a la presidencia de la Corte. En agosto, el Senado se constituye en tribunal para enjuiciar al ministro Eduardo Moliné O’Connor, por presunto mal desempeño de sus funciones. Ante la posibilidad de su destitución vía juicio político renunciaron Adolfo Vázquez y Guillermo López. Luego del triunfo de su aliado a la gobernación de Buenos Aires, entre octubre de 2003 (cuando Eugenio Zaffaroni fue designado miembro del tribunal) y octubre de 2005 (cuando finalizaron los reemplazos) la Corte quedó integrada por siete jueces, guardando dos vacantes aun sin cubrir.¹⁷

La renovación de la Corte y la decisión de retomar la política de derechos humanos iniciada por Raúl Alfonsín impactaron favorablemente en la imagen de Kirchner, cuya popularidad, por encima del 70%, se mantuvo entre junio 2003 y abril de 2004.¹⁸ Sin embargo, esta política de independencia del poder judicial parecía responder al objetivo de fortalecer el poder presidencial antes que a promover la autonomía de la Corte cuando en diciembre de 2005 se promulgó la ley de reforma del Consejo de la Magistratura que aumentó la representación política, eliminó la participación de las minorías y limitó, de esa manera, la participación de jueces, académicos y abogados en el órgano. La defensa del polémico proyecto estuvo a cargo de la entonces senadora Cristina Fernández quien puso a prueba su estilo frontal y colérico frente a los díscolos y opositores (Svampa, 2007).

Tres fallos de la nueva Corte impactaron sobre la gestión del gobierno. En el primero, el máximo tribunal hizo lugar al reclamo formulado por el jubilado Adolfo Badaro, quien solicitó un reajuste de sus haberes jubilatorios. En noviembre de 2007, la Corte Suprema falló en el “Caso Badaro”, ordenando al Gobierno un aumento del 88,6% al querellante (según la evolución de los salarios del INDEC), por la falta de incremento en las jubilaciones entre 2002 y 2006.¹⁹ Este laudo implicó el reconocimiento por parte de la Corte de un derecho que el Gobierno negaba, y cuyo incumplimiento significaría el inicio de múltiples juicios individuales. Frente a esta amenaza, el ejecutivo confeccionó un proyecto de ley para

regularizar la situación ante la suposición de que el Gobierno perdería esos juicios. El segundo fallo fue la causa “Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo”, por medio del cual se determinó la responsabilidad que le corresponde al Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires en materia de prevención y recomposición del daño ambiental existente en la cuenca. El veredicto dictaminó, además, quiénes eran los responsables de llevar adelante las acciones y las obras de saneamiento y el plazo de cumplimiento de las mismas, dejando abierta la posibilidad de imponer multas frente a su inobservancia. En virtud de ello, el Gobierno se comprometió a lanzar un plan integral de saneamiento de la cuenca Matanza- Riachuelo, medida que involucraba a cuatro millones de habitantes (Svampa, 2007). No obstante, hasta el momento, no se han registrado mayores novedades respecto a este arbitraje.

El tercer fallo sucedió en noviembre de 2008, cuando el máximo tribunal determinó innecesario afiliarse a un sindicato con personería gremial para ser delegado. Al declarar inconstitucional el artículo que establecía esa condición, el dictamen fue favorable a la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y abrió una brecha para el histórico reclamo que venía realizando esta central de trabajadores. También se anuló la obligatoriedad de estar afiliado a un sindicato con personería gremial para convocar a elecciones, elegir y ser elegido representante de un sector de trabajadores. La sentencia favorece a los delegados de subterráneos de Buenos Aires que no se encuentran afiliados a la Unión Tranviarios Automotores (UTA).

La relación del kirchnerismo con la Corte encontró un punto de inflexión en los rumores que recorrieron la prensa a propósito de la resolución 125/08 de las retenciones móviles, donde el poder judicial parecía haber tenido alguna intervención. Los murmullos se basaron en la información dada por la prensa sobre la preocupación de la Corte ante el desarrollo de la crisis. Frente a la posibilidad de que la Presidenta dejase en manos del organismo una decisión que creía capaz de favorecerla, “algunos magistrados supremos con una aguda visión política decidieron que lo mejor era advertir al Gobierno que el poder que ejerce tiene límites que no se pueden traspasar”.²⁰ En esa línea acordaron que las retenciones, en tanto constituyen tributos, sólo los fija el Congreso nacional. Si bien, la supuesta reunión secreta del juez Ricardo Lorenzetti con la Presidenta, en la cual el magistrado le anticipó que el tribunal rechazaría la resolución que imponía las retenciones móviles quedó en habladurías, ni la Corte ni el Poder Ejecutivo la desmintieron.

La relación del Gobierno con los medios de comunicación. Este vínculo pasó del amor al odio a poco de andar. El novel Presidente, al igual que su antecesor Carlos Menem, construyó un lazo con la opinión pública, en el que los medios ocupaban el lugar crucial de polea de transmisión de sus medidas y de sus discursos. Inicialmente aspiró a sostener un romance con la prensa que se reflejó, durante los primeros días de su gobierno, cuando promulgó una ley de “protección a los bienes culturales” por la cual se buscó beneficiar a los grandes multimedios endeudados y se extendieron las licencias de radiodifusión realizando vericuetos jurídicos, con el único propósito de beneficiar a los principales concesionarios de

medios (Mastrini, 2005: 346). A su vez, el gobierno permitió, al final de su mandato, la fusión de Multicanal y Cablevisión.

Sin embargo, con el tiempo el Presidente pretendió quitarle a los medios (en especial, a la prensa) el poder que habían acumulado, para convertirlos en oposición política y alejarlos del ideal de la prensa independiente. Según Vincent (2009), el interés último radicaba en la necesidad de afianzar su liderazgo y concentrar más poder. Este modelo de vínculo entre los ejecutivos y los medios se ha desarrollado en otros países latinoamericanos, y se caracteriza por la interpelación directa al público. Se trata, siguiendo a Kitzberger (2009), de un diseño de intervención en el cual se acusa a las instituciones periodísticas de ser actores ligados a intereses de clase o a grupos privilegiados y, al mismo tiempo, se promocionan las regulaciones a favor de un rol más activo del Estado y de formas alternativas de mercado utilizando diferentes instrumentos (creación de medios públicos, apoyo a cooperativas, nacionalizaciones, reformas legislativas o impedimento de renovar las licencias).

Durante su mandato, Kirchner mencionó a los medios de comunicación en un 25% del total de sus alocuciones públicas (Vincent, 2009). En su mayoría, las apelaciones reflejaron una opinión negativa sobre su rol y expresaron el modelo de comunicación que intentaba imponer, asentado, según la autora, en los siguientes pilares: la búsqueda del Gobierno por difundir una idea de “no mediación” entre el Presidente y la ciudadanía; la confrontación explícita y pública con ciertos medios de comunicación y determinados periodistas; la generalización de premios y castigos a los medios según su relación con el Gobierno (sobre todo a través de la distribución de la publicidad oficial, pero también con el manejo de la información); la vocación por tener la hegemonía en la conformación de la agenda pública y la profundización de la tendencia a la personalización de la política en la figura presidencial, acallando otras posibles voces del Gobierno. Paralelamente, Kirchner nunca ofreció ninguna conferencia de prensa en el país (sí en el exterior frente a la prensa extranjera) ni tampoco se vinculó con los periodistas a través del vocero presidencial, algo que acabó siendo cuestionado desde el periodismo y desde las organizaciones de la sociedad civil.²¹

Aún cuando la campaña de su esposa ofrecía un tiempo más institucional, la relación con la prensa se mantuvo, con algunos cambios, bajo el mismo molde. La Presidenta comenzó a realizar conferencias de prensa (la primera fue el 2 de agosto de 2008) luego de la derrota en la votación de la Resolución 125. La gran confrontación se inició, sin embargo, en marzo de 2009, cuando el Gobierno presentó el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que reemplazaría a la Ley de Radiodifusión 22.285, promulgada por la última dictadura. En el Teatro Argentino de La Plata, la Presidenta invitó a “debatir sobre un tema que es central y que es la posibilidad de que todos los argentinos tengan derecho a la expresión y que todos los argentinos tengan derecho a aquellos bienes, de carácter social, que no pueden ser monopolizados por un sector, ni por una empresa, ni por nadie que crea en un mundo como el que estamos viviendo que puede ser dueño de la palabra, del pensamiento y de la expresión de todo un pueblo”.²² Luego de

la derrota legislativa, el Gobierno insistió con la ley de medios y después de más de doscientas modificaciones²³, que permitieron sumar a los bloques de centroizquierda (Proyecto Sur, SI y PS) la nueva ley se aprobó en el Senado en octubre de 2009. Desde entonces el hostigamiento sobre la prensa y en especial sobre *Clarín* y *La Nación* ha continuado para culminar con la aparición, en la vía pública, de afiches anónimos acusatorios de varios periodistas ligados a la empresa.

III. La dimensión social

Esta sección da cuenta de indicadores sociales que permiten ver el resultado de las políticas implementadas, enmarcándolas en datos sobre la redistribución del ingreso, un indicador relevante en relación a la equidad social. Los resultados de las políticas de los gobiernos kirchneristas en las áreas de salud, de educación y de seguridad social deben leerse atendiendo a la intervención del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en 2007, a la inflación de los últimos tres años, al crecimiento regional de la economía a poco de iniciado el nuevo milenio y al piso dado por la debacle argentina de diciembre de 2001 desde el cual partió el Gobierno.

Con excepción de las obras sociales y el PAMI, el gasto público en salud es mayormente provincial dada la descentralización de los servicios sociales operada hace una década y media atrás. Datos que no contemplan el proceso inflacionario desatado alrededor de 2006 revelan que los gastos de atención pública de la salud, de obras sociales y del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados reflejan un aumento desde el 2003 que culmina en 2007 para volver a bajar a partir de esa fecha, llegando en 2009 a igualar el del año 2005.²⁴ Estos datos requieren ser leídos a la luz de tres hechos que obligan a matizarlos. El primero refiere al gasto en infraestructura hospitalaria que no se contabiliza en el marco del presupuesto de salud sino en el de obra pública, resultando más difícil de conocer las cantidades en los fideicomisos. Segundo, el presupuesto del Ministerio de Salud para 2010, con 5.942 millones de pesos desciende un 4,7% con relación al anterior. Esto marca un ajuste importante en términos reales, si se tiene en cuenta que, en la hipótesis más optimista, la inflación del año próximo rondaría el 15%. El tercer hecho agrava el segundo, pues la baja presupuestaria contrasta más todavía con la evolución del gasto público total que –según el presupuesto 2010– es 16,2% mayor que el crédito presupuestario de 2009.²⁵ En cuanto a la educación, los datos muestran que el presupuesto educativo mantiene un constante incremento si se toman los años 2003-2009.²⁶ La seguridad social, en su variable desempleo, ha mostrado una tendencia a la baja desde que asume el presidente Kirchner en mayo de 2003, aunque ese descenso no es sistemático, puesto que en algunos años se elevó en menos de un punto.²⁷ En forma paralela, la tasa de empleo marcó una tendencia ascendente en todo el periodo bajo estudio, descendiendo en 2009.²⁸

Estos datos crudos son, en cambio, relativizados por tres acontecimientos: la forma de medición, la presión existente sobre el mercado laboral y la composición del desempleo. La medición de la tasa de desocupación se realiza sin contabilizar a quienes reciben el Plan Jefes y Jefas de Hogares, de ahí que si se los computara,

para 2007 la tasa de desempleo ascendería a 8,1%, aumentando la cifra a 9,1% si se sumaran los ocupados que trabajan menos de 6 horas (trabajadores subocupados). Estos datos configuran una tasa de subutilización de la fuerza laboral de 16,6% de la PEA (Lozano y otros, 2008). En el mismo estudio, los autores registran que el 34,5% de la PEA está integrada por ocupados que desean trabajar más, lo que representa un marcado grado de insatisfacción laboral. En cuanto a la composición del empleo, mientras en 2003 el porcentaje de pobres e indigentes desocupados reales constituía el 86,4% del total de desocupados (49,2% de indigentes y 37,2% de pobres), en 2006 ese porcentaje disminuye a 64,7%. Sin embargo, la muestra evidencia que la mayoría de los desocupados viven en hogares que no perciben ingresos. Es decir, en los deciles que componen el estrato más bajo de la población, las tasas de desempleo y de pobreza superan al promedio de la población (Lozano y otros, 2007b).

Al igual que el desempleo, cada buena noticia sobre la ocupación encuentra un costado negativo. En términos relativos, el sector más dinámico de la economía es la construcción, cuya tasa de crecimiento (entre el 2° semestre de 2003 y 2006) es de 90,83% (Arkaki y Piqué, 2008). En términos absolutos, la industria manufacturera con casi 18% del total, seguida por la construcción y el comercio con 15% cada una, ha contratado más trabajadores asalariados. Por su parte, el servicio doméstico creció un 11% (Arkaki y Piqué, 2008).²⁹ La mejoría advertida se ve empañada por la baja calidad del empleo contratado, por sus condiciones precarias y por sus salarios medios que no suelen ser los más altos de la economía. Paralelamente, existe una fuerte incidencia porcentual de mano de obra poco calificada, en particular en las ramas de la construcción y del servicio doméstico. Así, a pesar del aumento de trabajadores registrados, en términos relativos se presentan las peores situaciones de toda la economía en el empleo no registrado (70% y 90% del total de asalariados respectivamente) (Arkaki y Piqué, 2008). Al analizar el cambio en el empleo asalariado urbano, Lindenboim (2008) revela que la construcción encabeza este indicador con 119,5% compuesto por 54,2% de trabajadores protegidos y 65,3% de trabajadores precarios. En segundo lugar se encuentran la manufactura con 44,3%, conformada por 38,4% de trabajadores protegidos y 6% de precarios, y el comercio con 30,5% de asalariados protegidos y 13,8% fuera de resguardo.

En cuanto a la tasa de pobreza e indigencia, si bien ha disminuido en forma continuada entre 2003 y 2009, los datos provienen del INDEC, organismo intervenido por el Gobierno desde mediados de 2007. El salario mínimo vital y móvil también tuvo en las cifras oficiales un aumento sistemático desde el año de inicio de la administración kirchnerista.³⁰ La jubilación mínima ha mostrado un aumento significativo durante los años de estudio pasando, según datos de la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), de 200 pesos en 2003 a 827 pesos en 2009. Sin embargo, para ponderar debidamente este aumento sistemático en el salario mínimo vital y móvil y en los haberes jubilatorios, ambos deben compararse con otra información: los valores de la canasta de consumo que permiten dimensionar su capacidad en este sentido. Según Lozano y otros (2008), a fines de 2008 el haber mínimo que percibía el 76% de los jubilados era de 690 pesos y la

canasta de consumo promedio de los hogares a precios reales al 2008 se ubicaba en 3.600 pesos, siendo la canasta crítica para una familia tipo –matrimonio y dos hijos menores en edad escolar– de 4.308 pesos. Por lo tanto, se requerían más de dos salarios y medio, incluso tres o cuatro, para cubrir las necesidades familiares. Los autores afirman que “esto supone una tendencia a mantener estable e incluso profundizar los niveles de sobreempleo, entrada prematura (menores) y salidas tardías (mayores que no se quieren jubilar) que caracteriza el mercado laboral vigente”.

Como contracara de esta mala noticia, el Gobierno incorporó en el marco del “programa de inclusión jubilatoria” alrededor de un millón de nuevos jubilados, que permite contar con un haber previsional mínimo a personas que cumplen con el requisito de 60 años de edad para las mujeres y 65 años para los hombres sin los 30 años de aportes que marca la ley. La Consultora Equis registra que el 48% de los beneficiados pertenece a familias pobres y el 34% a hogares “medios en riesgo” (definidos como aquellos que apenas superan la línea de pobreza). A su vez, un 15,9% pertenece a sectores “medios plenos” y un 2,1% a hogares “medios altos y altos”.³¹ Según datos del Anses las asignaciones familiares sufrieron dos grandes aumentos en los años 2005 y 2007. En el primero de ellos, se incrementaron 50% las asignaciones familiares derivadas de la paternidad y se elevó el tope de los beneficiarios incluyendo en el beneficio a un millón de trabajadores. En el año 2007 el incremento fue de 40% a partir de agosto. La medida se sumaba al aumento anterior de 20% que benefició a más de tres millones de personas. También, en ese año se duplicó el pago por nacimiento y matrimonio. Durante el gobierno de Cristina de Kirchner se creó la asignación universal por hijo de 180 pesos, que reciben los hijos de desocupados y de los trabajadores informales que cobran por debajo del salario mínimo restringiéndose hasta un total de cinco menores por hogar. Lamentablemente la asignación, distribuida por los punteros barriales, fortalece la dependencia de los sectores más humildes quitándole la fortaleza de ser un beneficio concedido sin mediaciones político-personales, sino institucionales, a todos aquellos que lo merecen.

Finalmente, la distribución del ingreso configura una cifra clave para evaluar los avances hacia la equidad social. Luego de reconocer diversas medidas que impulsaron la reversión de una situación grave, Basualdo (2008) estudia diferentes dimensiones de la distribución del ingreso y de la capacidad de organización sindical de los trabajadores para constatar: 1) en 2007 la ocupación fue 16% más elevada que en 2001, pero el salario real se mantuvo casi igual; 2) en 2007, la participación de los asalariados en el ingreso resultó menor (28%) a la vigente en 2001 (31%) antes de la crisis³², ergo, las condiciones de vida de los trabajadores mejoraron en 2007 con relación a 2002, aunque su participación en el valor agregado (en la distribución del ingreso) devino menor porque el PBI creció más que la masa salarial; 3) el capital se encuentra en mejores condiciones pues obtuvo una porción mayor del valor agregado anual; 4) el 37,2% de los trabajadores privados registrados están agremiados y sólo el 12% de las empresas tienen por lo menos un delegado, es decir emerge una baja sindicalización y una casi extinción de las

comisiones internas; 5) las estimaciones del Ministerio de Trabajo no son válidas para el conjunto de los trabajadores pues el 27,6% de los ocupados pertenecen al sector privado y son registrados, exhibiendo mayor importancia aquellos no registrados y los cuentapropistas; 6) la sindicalización de los trabajadores del país se ubica entre el 20 y 25% del total de los ocupados cualquiera sea su condición laboral, dando una cifra casi igual a la del segundo gobierno peronista pero con la diferencia que ahora la ocupación ha crecido al doble en relación con aquella época. Luego de esta mirada, la investigación concluye que asistimos a una desigualdad inédita entre el capital y el trabajo en nuestro país.

Los datos aportados por Basualdo son cotejables y completados por otro estudio que examina la distribución funcional del ingreso, denominada *Cuenta de generación del ingreso e insumo de la mano de obra*, un indicador que sirve de base para medir la participación relativa de los distintos componentes (básicamente capital y trabajo) del valor agregado bruto.³³ Una exploración de la medida revela que el aumento en la participación de los trabajadores no sólo no recompone la participación que tenían en 2001 sino la alcanzada en 1993 (44,7%).³⁴ Lozano y otros (2007a) comparan la concurrencia de los diferentes sectores, incluyendo las empresas y el ingreso mixto –tomando como base los años 1993, 2001 y 2006– para comprobar que el empresariado representa la franja más favorecida en la participación del VAB. En consecuencia, emerge “un empeoramiento de la pauta distributiva en la que se asienta la organización económica de la Argentina de estos tiempos”.³⁵

Borrón y Valdez (2007) ilustran la desigual distribución del ingreso a partir del indicador ingreso total laboral (ITL), comparándolo con el reparto entre deciles. Ahí descubren, que, en 2005, la brecha entre el primer decil (compuesto por asalariados precarios del ámbito privado y el servicio doméstico) y el décimo (asalariados protegidos, patrones y trabajadores por cuenta propia) llega al 27,6. Es decir, el decil superior se apropia de una porción 27 veces mayor que el decil más pobre.³⁶ Esta diferencia se mantiene entre 1996 y 2006 dejado al descubierto una profunda desigualdad de los ingresos provenientes del mercado de trabajo en la Argentina, que no se ha modificado en los años de esplendor económico del kirchnerismo. Las especulaciones que atribuyen a este dato un carácter estructural que acaba responsabilizando al sistema capitalista por esa desigualdad no sólo legitiman las cifras de todos los gobiernos luego de 1983 sino que, además, contradicen los desarrollos histórico-políticos de la Argentina y de aquellos que ocurren en varios países de la región.

IV. Las relaciones internacionales

Luego de señalar una serie de factores que hacen a la situación global a partir de la crisis de 2008, Tokatlián (2010) advierte un cúmulo de dificultades para la región sudamericana que no imagina superables en el corto plazo. En ese marco plantea “un conjunto básico de condiciones para revertir la caída” de la Argentina, pues de la declinación que atraviesa el país sólo se sale, enumera su texto, con colaboración desde afuera, evitando la confrontación, superando la melancolía,

el resentimiento y el ensimismamiento, y apostando a resurgir con mucho esfuerzo y en un horizonte de mediano y largo plazos. En un intento, audaz por cierto, de rastrear la política internacional argentina más allá de la coyuntura actual, Tokatlián ensaya una respuesta poco convencional para encuadrar las relaciones exteriores; así más allá de las clásicas razones que la conforman, apela a lo que denomina el “síndrome narcisista”, definido como “una anomalía aguda y nociva que se manifiesta a través de un desequilibrio entre lo ideal y lo real: las frustradas aspiraciones de reconocimiento y relevancia generan un estado paradójico de desilusión y jactancia. Ese síndrome recorre el ámbito social y la esfera estatal, ha caracterizado a importantes segmentos de la élite (civil y militar, justicialista y no peronista, intelectual y mediática) y ha contado con el tácito consenso de diferentes capas socio-económicas. Es bueno subrayar que el ‘síndrome narcisista’ se ha ido construyendo históricamente y si bien no constituye un dato cultural inexorable, requiere transformarse para facilitar una política exterior alterna” (Tokatlián, 2010: 27).

Luego de este severo diagnóstico es fácil comprender los cuatro aspectos negativos que, según Russell, han caracterizado la inserción internacional de la Argentina durante gran parte del siglo XX; se trata de la proyección de una imagen externa con más sombras que luces, la pasión por la “reinserción”, la tentación de la desmesura, y la falta de capacidad para estabilizar las relaciones con EE.UU. y América latina, en especial con Brasil. Según el autor, el gobierno de Kirchner no superó ninguna de estas negatividades (Russell, 2008: 48). Pese a esta mirada, el autor concede al gobierno kirchnerista algunas acciones destacables en materia de política exterior: la negociación de la deuda en *default*, la defensa de los intereses argentinos en la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio, la apertura de nuevos mercados, la defensa y promoción de los derechos humanos³⁷, el envío de tropas argentinas a Haití para integrar la MINUSTAH, la denuncia al gobierno iraní en Naciones Unidas por falta de colaboración para el esclarecimiento del atentado a la AMIA, la concertación con otros países latinoamericanos para ayudar a paliar crisis regionales, el reciente acuerdo nuclear con Brasil y la cooperación con EE.UU. en temas tales como la “no proliferación” nuclear, el lavado de dinero y la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo” (Russell, 2008: 48).³⁸ De todas maneras, dichas medidas se realizaron de manera inconexa por falta de “un eje articulador”, “desprovistas de estrategias” y definidas “en cuatro paredes y con un estilo ríspido y proclive a la confrontación, poco afín a los hábitos y reglas de diplomacia” y subordinadas en forma excesiva “a consideraciones de política interna” (Russell, 2008: 49).

El mismo autor afirma que las facetas negativas de la política exterior han sido agudizadas por el kirchnerismo: una imagen de “país inmaduro con baja calidad institucional y poco predecible”, la búsqueda de una reinserción “que se convierte en una pasión peligrosa por que extravía el sentido de la continuidad que da madurez a un país”, “la tentación a la desmesura que se ha manifestado en exceso de discursos, planteamientos fuera de lugar, expectativas inmoderadas y acciones de política exterior” y la imposibilidad de establecer bases firmes para encauzar

las relaciones con EE.UU.³⁹ y América Latina” (Russell, 2008: 49-51). La política regional estuvo delimitada al plano sudamericano más que al latinoamericano, con la excepción de Cuba y México. En esa dirección, Tokatlián (2010: 33) encuentra que la Argentina ha realizado aportes al mostrar moderación, al evitar mayor polarización y al contribuir a la cooperación horizontal: contribuyó a la estabilidad en Bolivia, a la distensión entre Colombia y Venezuela, al acuerdo militar entre Bogotá y Washington por el uso de parte de Estados Unidos de siete bases colombianas y a la búsqueda de una posición conjunta en Haití después del terremoto.

Al inicio, Kirchner intensificó los vínculos hacia Brasilia, debido a la necesidad de recuperar su imagen en el escenario internacional, reconociendo el liderazgo de Brasil, y no confrontando con la potencia regional (Tini y Picazo, 2007: 9). La afirmación de Simonoff (2009: 79) a propósito de las desavenencias con la administración de Lula como causantes del deslizamiento hacia Caracas, frente a otras opciones como Chile o México, resulta difícil de probar. El desarrollo de un vínculo estable y estrecho con Venezuela, sostiene Russell (2008: 52), resulta de negocios y de necesidades mutuas antes que de coincidencias ideológicas, como suele argumentarse. La razón dada por el autor se verifica en la compra, por parte de Hugo Chávez, de los bonos de deuda argentina en el contexto del escepticismo de la comunidad internacional posterior al *default* de diciembre de 2001. A su vez, Argentina invita a Venezuela a incorporarse al Mercosur. Por ello, la relación bilateral resulta una alianza importante aunque subyacen a la misma algunas coincidencias en el plano ideológico, especialmente el perfil sudamericanista, cierta visión sobre el rol de los liderazgos presidenciales y la oposición discursiva a los Estados Unidos. Además de la mencionada incorporación de Venezuela al MERCOSUR, los acuerdos comerciales y energéticos suscritos entre ambos Estados, y el apoyo por parte de Kirchner a la Comunidad Sudamericana de Naciones, proyecto político de integración promovido por Chávez, hacen que la relación se mantenga a pesar de diferencias sobre el tono de la democracia (Tini y Picazo, 2007: 10).

Para terminar, Uruguay y las islas sureñas. El problema con Uruguay en torno a la instalación de la pastera finlandesa es un tema que generó una disputa extensa y una relación traumática con la banda oriental. La posición argentina en la presentación ante los Tribunales de La Haya giró en torno al incumplimiento, por parte de Uruguay, del Tratado del Río Uruguay, de 1975. Sin embargo, el tribunal se expidió y las pasteras seguirán funcionando. El conflicto por las islas del Atlántico sur llevó al gobierno a afrontar varios temas que han entorpecido la relación entre Argentina y el Reino Unido: la renuencia de los isleños a permitir vuelos de bandera nacional hacia las islas, la explotación indiscriminada a través de las licencias de pesca, y la incorporación de las islas como territorio de ultramar dentro de la Constitución de la Unión Europea (Simonoff, 2009: 83). Argentina ha insistido en diversos foros multilaterales a propósito de la reafirmación de la soberanía argentina sobre las islas y la necesidad de relanzar la Resolución 2.065 de la Asamblea General para instar a Gran Bretaña a abandonar su hermetismo sobre la cuestión. No obstante esta demanda se enmarca en la escasa relevancia dada por el gobierno

de Kirchner a la relación con Europa. Sólo hacia finales de su mandato esbozó un mayor acercamiento, plasmado en la alianza con Rodríguez Zapatero, coincidente con el gran cúmulo de inversores españoles con intereses en Argentina (Tini y Picazo, 2007: 11).

V. Logros y asignaturas pendientes

Resulta una obviedad cerrar el artículo afirmando que la institucionalización de la democracia no sólo continúa siendo una asignatura pendiente sino que la misma ha retrocedido al colocar a la política frente a un falso dilema: o bien hacen falta ejecutivos fuertes lindando con la arbitrariedad que siempre otorga el poder (y cuyo ejercicio ecuánime es más necesario en países de baja institucionalidad) o bien el país está pronto a caer en la ingobernabilidad, la inestabilidad y la falta de gobernanza. Esta supuesta disyuntiva plantea un típico problema de las democracias presidencialistas de baja institucionalización, alejada del clásico bloque diseñado por Linz (1990): ante un presidente poderoso, como fue el caso de Kirchner, el Congreso se debilita marchando detrás de las decisiones del ejecutivo y viceversa: un ejecutivo frágil suele encontrar un parlamento envalentonado que contribuye a debilitarlo aún más (Ollier: 2008). Por este camino los ejecutivos exitosos colaboran poco para estabilizar las reglas e institucionalizar la democracia.

Kirchner no escapa del patrón, agravado inclusive por la desinversión institucional que implicaron varias de sus acciones políticas; por ejemplo, intervenir el INDEC obligó, en estas páginas, a analizar la dimensión social apelando a estudios de diversos autores por falta de confianza en las estadísticas oficiales, para concluir, más temprano que tarde que los verdaderos números al final se descubren. El estilo se extendió a otras instituciones. Así después de haber guardado silencio frente al indulto otorgado por Menem a los comandantes, Kirchner vio en la defensa de los derechos humanos una oportunidad para liberarse de la sombra de distintos jefes peronistas, incluido Menem, y marcar su propio perfil. Que se trató de una razón instrumental quedó reflejado en la cooptación de algunos organismos de DD.HH., que vino a sumarse al camino de debilitamiento producido sobre otras instituciones como los partidos peronista, radical y socialista. La renovación de la Corte implicó un avance institucional importante que quedará como legado para el próximo gobierno.

Una afirmación menos obvia refiere a la situación socio-económica. A más de dos décadas de reemergencia, la democracia argentina sigue teniendo un severo problema político que Kirchner no ha logrado superar, pese a cumplir siete años (formales e informales) al frente de la Casa Rosada y pese a su estilo de alta concentración personal de poder: la ausencia de acuerdos comunes que establezcan los procedimientos, más allá del fragmentado color partidario, dificultan poner en caja a los poderosos intereses económicos, por más estatismo que se practique. Los datos brindados aquí confirman este enunciado. De ahí que la dinámica política debe soportar fuertes condicionamientos económicos, sin que el poder político consiga diseñar estrategias sustentables y perdurables en el tiempo. En el mismo sentido, en aquellas cuestiones que hacen a los intereses claves del país a largo plazo, la

política internacional – pese a algunos aciertos cooperativos en materia regional– ni ha sido diseñada en base a acuerdos internos ni parece haber logrado un rumbo estable capaz de ser seguido por futuros gobiernos.



Referencias

1. Agradezco a Temas y Debates la invitación para formar parte de este número y a Mariano Fraschini por su asistencia y colaboración.
2. En el periodo 2003-2007 se sancionaron 527 leyes, de las cuales 229 fueron a iniciativa del Poder Ejecutivo, 167 a iniciativa de la Cámara de Diputados y 131 de la Cámara de Senadores. De la cantidad total de 372 proyectos presentados por el Ejecutivo, se sancionaron 229 leyes. Mientras que de la cantidad total de 12.565 proyectos presentados por la Cámara de Diputados sólo se sancionaron 167 leyes. De la misma forma, de los 4.930 proyectos presentados por la Cámara de Senadores, se sancionaron solamente 131, (Mecle y Neri, 2008).
3. *Página 12*, 13/3/2005.
4. *Clarín*, 30/7/ 2009.
5. La cámara de origen cuenta con ventaja, pues si ésta insiste frente a cambios que realiza la otra, y cuenta con mayoría, la ley queda sancionada.
6. Entre 2003-2007, la Cámara de Diputados estuvo compuesta por 45 bloques (teniendo el Frente para la Victoria –FpV– 128 legisladores de los 129 necesarios para obtener el quórum) mientras que en la Cámara de Senadores el FpV lograba quórum propio con 38 senadores frente a los 37 requeridos (Mecle y Neri, 2008).
7. Información obtenida en www.senado.gov.ar
8. Hasta marzo de 2009, con 5 DNU, Cristina Fernández fue la presidenta que menos usó esa herramienta, (<http://www.nuevamayoria.com>, 20/3/2009).
9. Información obtenida en los votos nominales de ambas Cámaras y en *Clarín*, 18/7/ 2008.
10. *La Nación*, 6/11/ 2008 y *Clarín*, 17/11/ 2008.
11. En la Cámara baja, la votación resultó a favor de la re-estatización por 167 a 79, recuperando algunos votos propios y aliados perdidos en el conflicto con el campo y apoyado por los bloques progresistas entre ellos el del SI. En el Senado el proyecto se aprobó por 46 votos a favor y 21 en contra. *La Nación*, 4/9/2008.
12. Información obtenida en la página www.senado.ar.
13. *Clarín*, 21/11/2008.
14. Ver datos de Poliarquía Consultora en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1075365.
15. Información obtenida en www.diputados.gov.ar.
16. *La Nación*, 10/10/ 2009.
17. Mediante la cadena nacional, el Presidente resaltó la necesidad de oxigenar la Corte. En junio comenzó en la Comisión de Juicio Político de la Cámara de Diputados el juicio contra Julio Nazareno.
18. Carmen Argibay, designada el 7 de julio de 2004, Ricardo Luis Lorenzetti el 12 de diciembre de 2004, Elena Highton de Nolasco (tras la destitución de Eduardo Moliné O'Connor) el 9 de junio de 2004. Luego siguió la destitución de Antonio Boggiano, en septiembre de 2005 y la renuncia del juez Augusto Belluscio (uno de los tres, junto con Carlos Fayt y Enrique Petracchi que conformaban el tribunal desde la restauración democrática de 1983).
19. Su pico máximo lo alcanzó en enero de 2004 cuando la popularidad del Presidente ascendió a 88% (Muraro, 2005).
20. En agosto de 2006, la Corte Suprema estableció en la causa “Badaro” que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional garantiza la movilidad de las jubilaciones “dejando librada a la prudencia legislativa la determinación del método”. Los aumentos de los jubilados y pensionados deben estar en directa relación con los sueldos de los trabajadores activos.
21. *La Nación*, 2/7/2008.
22. Menciones más o menos veladas contra la labor de la prensa son posibles de leer en diferentes discursos presidenciales: 1/3/2004; 11/3/2004; 31/5/2005; 2/8/2005; 1/3/2005; 6/7/2006; 18/4/ 2007,

todos disponibles en: <http://www.casarsosada.gov.ar>.

23. Discurso de Cristina de Kirchner en la presentación del proyecto de ley, en el Teatro Argentino de La Plata, disponible en: www.casarsosada.gov.ar.

24. *Ámbito Financiero*, 16/9/2009.

25. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales – Secretaría de Política Económica.

26. *Crítica*, 11/11/2009. Un indicador relevante, la baja de la tasa de mortalidad infantil, que descendió de 16,5 por mil en 2003 a 12,5 por mil en 2008, y constituye un dato alentador en el plano social, debe ubicarse en su tendencia a la baja continua desde 1991, cuando era de 22 por mil y llegó a descender a 17,6 por mil en 1999- Datos disponibles en: www.msal.gov.ar.

27. En 2003 el presupuesto representó el 3,6% del PIB, en 2004 pasa a 3,7%, en 2005 a 4%, en 2006 a 4,4%, para ser durante el último año de Kirchner, el 4,8% del PBI. Durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner el presupuesto educativo continuó con una curva ascendente para llegar en 2008 a 5,2% del PBI y el último año en el que hay medición a 5,6%. Ver datos en: www.mecon.gov.ar. Los salarios subieron en todas sus categorías. En 2003 era de \$375 y pasó en 2004 a \$710 (\$600 adicionándose un incentivo de \$110); en 2005 volvió a aumentar a \$840; en 2006 a \$1.040, para cerrar en 2007 en \$1.290. En el Gobierno actual pasó de \$1.490 en el año 2008 a \$1.740 a partir de marzo y \$1.840 desde julio. Datos disponibles en: www.mecon.gov.ar.

28. Los datos que ofrece la página de presidencia (www.presidencia.gov.ar) muestran que en el año 2003, nuestro país tenía un desempleo de 14,5%, bajando de manera sistemática a 12,1% en 2004, a 10,1% en 2005, para subir un décimo (10,2%) en 2006 y alcanzar el 7,5% en 2007. Durante el segundo período presidencial, el porcentaje de 2008 alcanzaba el 7,3% para subir un punto, 8,4%, en 2009.

29. Su evolución fue: de 39,1% en 2003; 40,4% en 2004; 41,3% en 2005; 42,1%, en 2006 y 2007; 42,6% en 2008, para descender por primera vez en 2009 a 41,9%. Datos disponibles en: www.indec.mecon.ar.

30. La cifra revela una mejoría de la situación económica de la clase media, principal empleadora del servicio doméstico en razón de sus ingresos.

31. En 2003 el salario era de \$200, en 2004 de \$450, el siguiente año \$630 y durante los últimos años del gobierno de Kirchner asciende a \$800 y \$980. Durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner el indicador continuó con la dinámica de los últimos años y se ubicó en \$1.240 en 2008 y \$1.400 en 2009. Datos disponibles en: www.casarsosada.gov.ar.

32. *Página 12*, 7/7/2007.

33. El autor explica que esto se debe a que el PBI creció de manera continua y a tasas altas entre 2002 y 2007, por encima de la combinación de salario real y ocupación (masa salarial).

34. Los datos del INDEC muestran que la participación de los trabajadores en el PIB aumentó durante los años de estudio. Para 2003 la participación de los asalariados fue del 34,3%, para 2004 aumentó a 36%, en 2005 pasó a ser 38%, en 2006 del 41,3%, para concluir bajo el gobierno de Kirchner en 43%. El único dato que se dio a conocer oficialmente para 2008 fue 43,6%. Datos disponibles en: www.casarsosada.gov.ar.

35. Otro dato significativo compara lapsos de tiempo bajo la Convertibilidad y bajo el gobierno de Kirchner y resulta que entre 1996-98 la participación de los trabajadores es de 37,6%, la participación del ingreso mixto llega al 16,4% y la de las empresas alcanza 45,9%, mientras que entre 2003-2006, la participación de los trabajadores se mantiene en 37,5%; el ingreso mixto baja a 13,7%, mientras el de las empresas sube a 48,8% (Lozano y otros, 2007b).

36. Los autores afirman que: “En efecto, los datos revelan que la situación en el 2006 muestra una pauta distributiva de mayor desigualdad a la vigente a finales de la convertibilidad (2001) la que era a su vez de mayor desigualdad a la exhibida al inicio de la serie (1993), año este último que, más allá del nivel de participación salarial dentro del VAB, bien lejos está de ser considerado un año ideal en lo que a distribución y organización económica y social se refiere”.

37. El ingreso medio del primer decil es de 110 pesos, mientras que el del décimo es de 3.036 pesos.

38. El kirchnerismo promovió la firma de la “Convención Internacional de la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada” y la aprobación del sistema interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos al Derecho a la Verdad (Simonoff, 2009: 77). Sin embargo, se

abstuvo de sumarse a la condena, en la ONU, a las violaciones de derechos humanos perpetradas por el régimen cubano.

39. La política multilateral de seguridad se distingue por tres ejes: las operaciones de mantenimiento de la paz, la lucha contra el terrorismo internacional y la promoción de los derechos humanos. Con relación al primero se encuentran: la participación en Misiones de Paz de Naciones Unidas que pasaron de 560 –al asumir Kirchner– a 1.028 hombres tras el envío de soldados a Haití; la reversión de la tendencia inaugurada por Duhalde de no renovación de las misiones volviendo al modelo de Fernando De la Rúa y de Carlos Menem (Simonoff, 2009: 75); la mayor participación regional, con Brasil, Chile y Uruguay, en el escenario general (Rodríguez Giavarini, 2004: 27; citado en Simonoff, 2009: 75). La lucha contra el terrorismo estuvo en la agenda desde un principio (discurso, en septiembre de 2004, ante la Asamblea General de Naciones Unidas). Además de denunciar que Irán no brindó la colaboración requerida por la justicia argentina para el esclarecimiento de los hechos, Kirchner se acercó a la agenda de los Estados Unidos al señalar que: “No puede tolerarse la acción de los responsables del terrorismo ni de quienes los auspicien, financien o protejan, sean éstos personas o países”. (Simonoff, 2009: 76). Argentina adhirió a las diez convenciones a nivel hemisférico e internacional en materia de lucha contra el terrorismo y participó activamente en el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) a instancias de la Organización de Estados Americanos. La cooperación se ha extendido además, al plano de la lucha contra el narcotráfico y la proliferación de armas de destrucción masiva (WMD), relacionando ambos tópicos de manera directa con el fenómeno del terrorismo (Frechero, 2007: 20). Kirchner apoyó la postura norteamericana crítica del rearme nuclear iraní en la ONU, y cooperó con la administración de George W. Bush en temas sensibles de la agenda: lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, gesto este último reconocido en los informes del Departamento de Estado que evaluaron “constructiva” la actitud de la diplomacia argentina en estas dos cuestiones urticantes (Corigliano, 2007: 5).

40. Los principales focos de tensión en la relación Estados Unidos-Argentina surgen de contrapuntos: el ALCA, y/o la intromisión negativa de la Argentina, a los ojos norteamericanos, en Bolivia y en Cuba. Kirchner se negó a participar del Operativo conjunto Águila III con Estados Unidos y otros países latinoamericanos en octubre de 2003; en su discurso ante la Cumbre de las Américas, en noviembre de 2005, atacó al FMI, al ALCA y a las políticas regionales de Washington; y declinó la invitación que le ofreciera la ONU para sumarse a las fuerzas de mantenimiento de paz en el conflicto en el Líbano en 2006.

Bibliografía

- G. ARKAKI y M. del P. PIQUÉ (2008), “La disparidad salarial. Una aproximación al estudio de la distribución del ingreso en la Argentina en el periodo 2003-2007”, trabajo realizado en el marco del Proyecto UBACyT E- 021 y presentado en el IV Coloquio Internacional “América Latina: escenarios del nuevo siglo. Nuevos Desafíos y horizontes de transformación”, mes de octubre.
- E. BASUALDO (2008), “La distribución del ingreso en la Argentina y sus condicionantes estructurales”, en *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*, disponible en: www.geopolitica.ws; publicado originalmente en *Memoria Anual 2008*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).
- C. BORRÓN y J. VALDEZ (2007), “El análisis de la distribución personal del ingreso en la Argentina a partir del indicador Ingreso Total Laboral, para el período 1996-2006”, V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo: “Hacia una nueva civilización del trabajo”, Proyecto UBACyT E-003: “Crisis socioeconómica y perspectivas del empleo en la Argentina actual”, Javier Lindenboim (director).
- F. CORIGLIANO (2007), “Desafíos para la política exterior argentina a partir del 2008”, en *Boletín ISIAE*, N° 5, octubre.
- I. FRECHERO (2007), “Política Exterior Argentina. La relación bilateral con los Estados Unidos en el marco de la Guerra contra el Terrorismo”, Working Paper N° 9, en *Programa Política Exterior Argentina*, Centro Argentino de Estudios Internacionales. Disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/programas/pea/09.pdf>.
- P. KITZBERGER (2009), “Left Turn and Governmental Activism in the Political Public Sphere in Latin America”, XXI Congreso Mundial de Ciencia Política, IPSA, Santiago de Chile.

- J. LINDENBOIM (2008), “Distribución del ingreso. Un tema olvidado que reclama atención”, en *Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 39, núm. 153, abril- junio.
- J. LINZ (1990), “The Perils of Presidentialism”, en *Journal of Democracy*, Vol. 1, N°1.
- C. LOZANO (2009), “El cambio de fase en la etapa económica: de la desaceleración al estancamiento”, *Apuntes sobre la coyuntura*, Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, marzo.
- C. LOZANO y otros (2008), “Sin mucho que festejar: Radiografía actual del mercado laboral y las tendencias post-convertibilidad”, Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, mayo.
- (2007a), “Recomposición de la pauta distributiva con mayor desigualdad y agotamiento de las rentas extraordinarias”, Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, septiembre.
- (2007b), “Impacto de la caída del desempleo en pobres e indigentes. Efectos del modelo de crecimiento con inclusión social”, Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, junio.
- G. MASTRINI (ed.) (2005), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*, Buenos Aires, La Crujía.
- E. MECLE y D. NERI (2008), “El proceso de formación y sanción de las leyes en el período 2003-2007. Análisis e interpretación cuanti y cualitativa”, I Jornadas de Ciencia Política de Río Negro. 11, 12, 13 y 14 de junio, Viedma, Universidad Nacional de Comahue, Centro Universitario Regional Zona Atlántica.
- H. MURARO (2005), “Después de la luna de miel: La imagen del presidente Kirchner durante los años 2004 y 2005”. Disponible en: www.telesurvey.com.ar/documentos.
- M.M. OLLIER (2008), “La institucionalidad democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en la Argentina, 1999-2003”, en *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, Vol. 49.
- (2007), “La democracia delegativa y su auge en la Argentina”, en *Revista Escenarios*, Revista Institucional de la Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de La Plata, Año 7, N° 12.
- (2005), “Liderazgo presidencial y jefatura partidaria: entre la confrontación y el pacto (2003- 2005)”, en *Temas y Debates*, Año 9, N° 10, Revista de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.
- V. PALERMO (2006), “La política exterior argentina” en *Revista Escenarios Alternativos*. Disponible en: <http://www.escenariosalternativos.org/default.asp?seccion=escenarios2&subseccion=escenarios2¬a=118>.
- R. RUSSELL (2008), “La Argentina: un país ausente y esperado” en *Agenda Internacional*, Fundación Visión desde el Sur, Año 4, N° 15.
- A. SIMONOFF (2009), “Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner”, en *Confines*, Vol. 5, N° 10, agosto-diciembre.
- M. SVAMPA (2007), “Las fronteras del gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo”, en *Cuadernos del Cendes*, Año 24, N° 65, Tercera Época, mayo- agosto.
- M.N. TINI y M. V. PICAZO (2007), “Política exterior y cambio partidario: decisiones internacionales comparadas”, Working Paper N° 12, en *Programa Política Exterior Argentina*, Centro Argentino de Estudios Internacionales. Disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/programas/pea/12.pdf>.
- J. TOKATLIÁN (2010), “Incertidumbres y encrucijadas para la política exterior de Argentina: notas sobre el escenario internacional y la dinámica regional”, mimeo.
- L. VINCENT (2009), “La estrategia de comunicación de Kirchner y su relación con la prensa”, Ponencia presentada en el 9° Congreso Nacional de Ciencia Política “Centros y periferias: equilibrios y asimetrías en las relaciones de poder”, Santa Fe, 19 al 22 de agosto.

Fuentes

Diarios Clarín, La Nación, Página 12.

Sitios web:

www.diputados.gov.ar,

www.senado.gov.ar,

www.casarsada.gov.ar,

www.nuevamayoria.com,
www.clarin.com.ar,
www.lanacion.com.ar,
www.infoleg.gov.ar,
www.msal.gov.ar⁴⁰

Recibido: 19/05/2010. Aceptado: 28/08/2010.