

DESINDICALIZACIÓN Y CAMBIO ORGANIZATIVO DEL PERONISMO ARGENTINO, 1982-1995[▪]

Ricardo Gutiérrez[♦]

A comienzos de 1988, luego de que los representantes de las 62 Organizaciones Peronistas y los dirigentes políticos «ortodoxos» fueran desplazados de la conducción partidaria, se presentó una situación en la cual, por primera vez en su historia, el peronismo no era controlado ni por el líder carismático ni por el sector sindical, sino por una coalición de dirigentes políticos. Ese predominio de la clase política en la conducción partidaria, lejos de haber constituido una novedad transitoria, ha permanecido hasta hoy día y nada indica que el sindicalismo vaya a recuperar su antiguo predominio partidario.

En 1988, de hecho, se afianzó un proceso iniciado luego de la derrota electoral de 1983: la desindicalización partidaria del peronismo, esto es, el desplazamiento del sindicalismo peronista de la conducción partidaria. Luego de haber compartido y disputado con Juan Perón la conducción del partido durante casi 20 años y de haberse impuesto en la cruenta y errática lucha por el predominio partidario que los sucesores de Perón libraron entre 1974 y 1983, el sindicalismo peronista fue enfrentado y desplazado por una nueva fuerza partidaria, los llamados «renovadores», de cuyas filas saldrían los principales dirigentes de la conducción que asumiría el control del partido en 1988, como así también todos los protagonistas de la competencia interna por la fórmula presidencial librada ese mismo año¹

Pero esa no fue la única transformación importante que protagonizó el peronismo después de 1983. La desindicalización fue acompañada por una transformación del perfil doctrinario-programático del partido conocida como la neoliberalización del peronismo. Esta segunda transformación concentró mucho más la atención de los analistas y fue considerada como un giro revolucionario respecto no sólo de la tradición peronista sino también de la políticas económicas practicadas en el país desde décadas atrás².

En este trabajo argumentaré que una y otra transformación forman parte de un mismo proceso de cambio organizativo y que ese proceso de cambio tuvo consecuencias decisivas desde el punto de vista de la estabilidad del régimen

[▪] Trabajo preparado para ser presentado en el XXI Congreso Internacional de la *Latin American Studies Association*, Chicago, septiembre de 1998.

[♦] Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires. Dirección electrónica: ragutie@mail.retina.ar. Telefax: 01 842 2288.

¹ Tanto los ganadores Carlos Menem y Eduardo Duhalde, como los perdedores Antonio Cafiero y José Manuel de la Sota, provenían de las filas renovadoras del partido.

² Sobre el carácter revolucionario de la política económica del presidente Menem, puede verse, como ejemplos, Sidicaro 1993 y 1995 y Acuña 1995.

democrático. Para desarrollar este argumento, seguiré los siguientes pasos: (1) ofreceré las evidencias que nos permiten hablar de la desindicalización del peronismo; (2) delinearé, valiéndome de la conceptualización teórica de Angelo Panebianco (1982), las principales características del cambio organizativo que el peronismo experimentó entre 1982 y 1995; (3) analizaré, teniendo en cuenta algunas de las conclusiones de James McGuire (1997), el impacto que tuvo dicho cambio desde el punto de vista de la estabilidad del régimen democrático.

La desindicalización de la conducción partidaria

Para apreciar la evolución y el alcance de la desindicalización del peronismo, pueden analizarse dos variables: la composición del Consejo Nacional del partido y la composición del bloque peronista de la Cámara de Diputados.

En términos generales, la composición del Consejo Nacional del Partido Justicialista³ expresa las relaciones de fuerza del partido. Por ello, puede servir como un indicador para determinar el nivel de participación sindical en la conducción partidaria. Más aun en nuestro caso si se tiene en cuenta que, desde la derrota electoral de 1983 y hasta la internas presidenciales de 1988, el Consejo Nacional fue el centro de una disputa interna por los órganos partidarios de una intensidad tal que prácticamente no tenía antecedentes en la historia del partido⁴.

En marzo de 1983, el Congreso Justicialista se reunió por primera vez desde el comienzo de la apertura política y ratificó al dirigente chaqueño Deolindo Bittel como titular del Consejo Nacional⁵. Sin embargo, ya entonces, el dirigente

³ Partido Justicialista (PJ) es el nombre oficial del peronismo.

⁴ Según lo establecido por el estatuto partidario -conocido como la Carta Orgánica-, la estructura organizativa del PJ cuenta con 4 niveles de autoridad. En el nivel más local, se encuentran las Unidades Básicas. Cada Unidad Básica se rige según sus propias reglas y debe contar con un Consejo. En el segundo nivel, se encuentra el Consejo de Circunscripción, Partido o Departamento, según la denominación adoptada por cada provincia para esta unidad geográfica. En el tercer nivel, se encuentran las autoridades distritales (correspondientes a las provincias y a la Capital Federal). Existen dos tipos de autoridades distritales: el Congreso y el Consejo. En el vértice de la pirámide, se encuentran, por último, las autoridades nacionales. La máxima autoridad nacional es el Congreso Nacional del Partido, el cual se compone por representantes de todos los distritos y opera como una asamblea que se reúne ordinariamente una vez al año o cuando así lo solicite un número determinado de congresales. Las funciones ejecutivas del partido están a cargo del Consejo Nacional, único órgano nacional de carácter permanente. Como se verá, los mecanismos para la selección de los integrantes del Consejo Nacional y de los candidaturas generales y los criterios para la integración sectorial del Consejo, especialmente en lo referido a la representación sindical, han sido dos ejes centrales de la lucha interna librada, entre 1983 y 1988, en las arenas del Congreso y del Consejo nacionales.

⁵ D. Bittel ejercía la titularidad del Consejo Nacional del PJ en su carácter de vicepresidente primero y en virtud de la ausencia en el país de la presidenta del Consejo, la ex presidenta nacional Isabel Perón. Dado que, en los posteriores Congresos

metalúrgico Lorenzo Miguel, titular de las 62 Organizaciones Peronistas, se había convertido en el árbitro de las negociaciones partidarias. En consonancia, en septiembre de 1983, gracias a una alianza entre las 62 Organizaciones Peronistas y el titular del PJ de la provincia de Buenos Aires, Herminio Iglesias, Miguel asumió oficialmente la titularidad del partido al reemplazar a Bittel como vicepresidente primero del Consejo Nacional. Ello expresaba el rol predominante del sector sindical en la conducción partidaria.

Pese a la derrota electoral de octubre de 1983, las 62 Organizaciones Peronistas retuvieron su poder de nominar y negociar los miembros del Consejo Nacional hasta fines de 1986. Lorenzo Miguel mantuvo su cargo de vicepresidente primero hasta diciembre de 1984, cuando fue elegido, por el Congreso reunido en el teatro porteño Odeon, como vicepresidente segundo para secundar a un dirigente entonces vinculado con las 62 Organizaciones Peronistas -José María Vernet-. En los posteriores Congresos de Santa Rosa -julio de 1985- y Tucumán -noviembre de 1986-, si bien Miguel ya no fue designado como consejero, las 62 Organizaciones Peronistas negociaron con Herminio Iglesias y, principalmente, con el dirigente político catamarqueño Vicente Saadi los cargos del Consejo Nacional. Ninguno de esos tres Congresos, sin embargo, contó con el reconocimiento pleno de los militantes y dirigentes peronistas, lo cual expresaba la incapacidad de las autoridades partidarias para obtener la cohesión horizontal y vertical de la organización.

La suerte de las 62 Organizaciones Peronistas cambió decisivamente en 1987. Luego de las elecciones del mes de septiembre, en las cuales el bonaerense Antonio Cafiero y otros dirigentes de la corriente renovadora obtuvieron una resonante victoria, los renovadores presionaron para que el Congreso se reuniera y designara una nueva conducción. Antes de que esto último sucediera, en enero de 1988, las 62 Organizaciones Peronistas y Vicente Saadi, frente al innegable avance de los renovadores, trataron de negociar con éstos para que se respetara el autoproclamado derecho de las 62 Organizaciones Peronistas a nominar los representantes sindicales en el Consejo y para que se garantizara el famoso cupo del 33 % de representación sindical en las candidaturas internas y generales.

Las presiones y negociaciones de Lorenzo Miguel y Vicente Saadi no obtuvieron los resultados esperados: el 10 de enero, se designó, en Mar del Plata, un Consejo Nacional copado por líderes provenientes de las filas renovadoras y en el cual el dirigente taxista Roberto García, rechazado por Miguel y las 62 Organizaciones, ocupaba el cargo más alto otorgado a un sindicalista -la vicepresidencia segunda-.

El debilitamiento partidario del sindicalismo, además, se plasmó en la Carta Orgánica del partido mediante la inclusión de un artículo que reglamenta la participación sindical en el Consejo: en contraposición con los derechos

partidarios del teatro porteño Odeon, Río Hondo, Santa Rosa y Tucumán, Isabel Perón, siempre ausente del país, sería ratificada como presidenta del Consejo, la titularidad del mismo quedaría en manos del vicepresidente primero hasta el Congreso del teatro Bambalinas, realizado en diciembre de 1987.

reclamados históricamente por las 62 Organizaciones Peronistas -un tercio de los cargos y la facultad de nominar los representantes sindicales-, la nueva Carta Orgánica, desde la reforma introducida por los renovadores, establece que sólo 17 de los 110 miembros del Consejo «corresponderán al movimiento obrero», sin especificar qué método ha de utilizarse para su elección.

Con posterioridad a 1989, los hermanos Carlos y Eduardo Menem y el dirigente sindical Roberto García sucedieron a Antonio Cafiero en la titularidad del Consejo Nacional sin que ello revirtiese el debilitamiento de las 62 Organizaciones y del sindicalismo como sector interno del peronismo⁶.

Si consideramos la composición del bloque peronista de la Cámara de Diputados entre 1983 y 1999, podemos apreciar que la retirada sindical de la vida partidaria afectó no sólo a las 62 Organizaciones Peronistas sino también al conjunto de las organizaciones sindicales⁷.

Entre 1983 y 1985⁸, el bloque peronista de la Cámara baja incluía 28 diputados de origen sindical⁹, lo cual equivalía aproximadamente al 25 % de los miembros del bloque (ver Cuadro 1). La mayoría de esos diputados pertenecían o

⁶ Esto no equivale a decir que, desde la asunción presidencial de Carlos Menem, los sindicatos hayan carecido de poder y capacidad de negociación para defender sus intereses organizativos. Sobre este punto, puede verse Etchemendy 1995, Murillo 1997a y 1997b.

⁷ Entre las obras que, con mayor o menor detalle, hacen referencia al tema de la participación sindical en la composición de la Cámara de Diputados a partir de 1983, puede consultarse Goretti & Panosyan 1986, McGuire 1992 y 1997, Palomino 1995, Etchemendy 1995 y Levitsky 1997b.

⁸ En Argentina, la Cámara de Diputados se renueva por mitades iguales cada dos años. De ahí que en el presente análisis se utilice una periodización bienal.

⁹ A los fines de contar con un criterio consistente, se consideran como diputados de origen sindical a todos los diputados que alguna vez ejercieron un cargo sindical, independientemente de si lo hicieron o no en el período inmediatamente anterior a su asunción como diputado. Por un lado, este criterio incluye a todos aquellos diputados que, se presume, comenzaron su carrera política como dirigentes sindicales, sin importar el grado de proximidad temporal entre el momento en que ejercieron sus cargos sindicales y el momento en que asumieron funciones parlamentarias. De hecho, la mayoría de los diputados de origen sindical ejercieron un cargo sindical en el período inmediatamente anterior a su desempeño parlamentario o en un período próximo a este último. En cuanto a quienes ejercieron un cargo sindical con bastante anterioridad respecto de su ejercicio parlamentario, la lista incluye tanto a dirigentes muy próximos al sindicalismo (como Lorenzo Pepe, Oraldo Britos y, en su oportunidad, Carlos Ruckauf) como a otros dirigentes que sobresalieron más por su desempeño político que por su actividad sindical y que han mantenido con el sindicalismo las posiciones más variadas (como Herminio Iglesias y Eduardo Duhalde). Por otro lado, el criterio utilizado excluye a varios diputados que han tenido una estrecha vinculación con las organizaciones sindicales, tales como asesores jurídicos o laborales, pero que nunca han ejercido un cargo sindical. Lo que importa aquí no es saber con cuántos diputados cuentan las organizaciones sindicales para defender y representar directamente sus intereses sectoriales sino, en términos más generales, estimar cuál es la presencia de los dirigentes con experiencia sindical en la vida parlamentaria del partido.

estaban vinculados con las 62 Organizaciones Peronistas lideradas por Lorenzo Miguel. No sólo eso: la presidencia del bloque era ejercida por Diego Ibáñez, dirigente petrolero que había encabezado la lista de candidatos del PJ bonaerense y que secundaba a Miguel en la conducción de las 62 Organizaciones. Por su parte, el Grupo de los 25, a la sazón aliado de Saúl Ubaldini y uno de los motores de la CGTU¹⁰, sólo contaba con un representante de peso en la Cámara electa en 1983, el dirigente taxista Roberto García.

¹⁰ La CGT Unificada o CGTU se constituyó en enero de 1984 como resultado del acuerdo establecido por las rivales CGT Azopardo y CGT República Argentina para oponerse al proyecto de Ley de Reordenamiento Sindical enviado por el gobierno radical al parlamento. El primer secretariado de la CGTU, constituido de forma colegiada por representantes de ambas CGT, se destacaba por la escasa representación de las 62 Organizaciones Peronistas lideradas por Lorenzo Miguel. Ello expresaba la recriminación que dichos grupos sindicales dirigían a las 62 Organizaciones a raíz de la derrota electoral de 1983.

CUADRO 1¹¹								
PARTICIPACIÓN SINDICAL EN EL BLOQUE PERONISTA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, 1983-1999								
en porcentajes								
	1983-85	1985-87	1987-89	1989-91	1991-93	1993-95	1995-97	1997-99
Diputados de origen sindical en el Bloque Peronista ¹²	25,23 %	26,73 %	23,30 %	19,17 %	15,20 %	9,37 %	7,69 %	5,88 %
Diputados peronistas de origen sindical en la Cámara	11,02 %	10,63 %	9,45 %	9,06 %	7,39 %	4,67 %	3,89 %	2,72 %
Diputados peronistas en la Cámara	43,70 %	39,76 %	40,55 %	47,24 %	48,64 %	49,81 %	50,58 %	46,30 %

En el período iniciado en 1985, la participación sindical en el bloque peronista aumentó respecto del período anterior del 25,23 % al 26,73% (ver Cuadro 1). Con todo, deben hacerse varias salvedades al respecto. En primer lugar, el incremento de la participación sindical en las bancas peronistas coincidió con la peor performance del peronismo en elecciones para diputados de todo el período 1983-1997, tanto en términos absolutos¹³ como relativos (ver Cuadro 1).

¹¹ Los Cuadros 1 y 2 fueron elaborados a partir de datos oficiales sobre las profesiones de los diputados provistos por la Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados. Como señalan Goretti & Panosyan (1986), esos datos presentan una dificultad importante: dado que se trata del registro de las declaraciones voluntarias de los diputados, la información no es plenamente fiable. En el caso de los diputados de origen sindical, el problema es más grave aún en tanto la mayoría de los mismos no se ha declarado como dirigente sindical sino bajo alguna otra categoría profesional, siendo «empleado» la categoría más utilizada. Para suplir esas dificultades, se chequeó y completó la información provista por la Dirección de Información Parlamentaria mediante la realización de entrevistas y consultas a miembros de las siguientes instituciones: Confederación General del Trabajo, H. Cámara de Diputados, Círculo de Legisladores, Comité Nacional de la UCR, Fundación Argentina para la Libertad, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría y Consultora de Investigación Sindical Independiente. También se consultaron publicaciones especializadas en temas parlamentarios: *Quórum* y *Parlamentario*, y los principales periódicos porteños: *Clarín* y *La Nación*.

¹² Para aquellos períodos en los cuales hubo más de un bloque de diputados peronistas, se considera el conjunto de dichos bloques.

¹³ Entre 1983 y 1997, el peronismo ocupó el siguiente número de bancas en la Cámara de Diputados: 111 en 1983, 101 en 1985, 103 en 1987, 120 en 1989, 125 en 1991, 128

De hecho, en comparación con 1983, en 1985 comenzó un proceso de disminución creciente de la participación sindical peronista en el total de la Cámara (ver Cuadro 1). En segundo lugar, en 1985 disminuyó, en términos relativos, la inserción de las 62 Organizaciones en el total de los diputados peronistas de origen sindical y aumentó la respectiva participación del Grupo de los 25, para entonces brazo sindical de los renovadores. En el caso de los dos principales distritos del país, Buenos Aires y Capital Federal¹⁴, el número de los diputados peronistas de origen sindical pertenecientes al Grupo de los 25 pasó de 1 en 1983 a 4 en 1985, mientras que la participación de los diputados del mismo tipo vinculados a las 62 Organizaciones Peronistas descendió de 16 en 1983 a 11 en 1985 (ver Cuadro 2). En tercer lugar, como expresión del enfrentamiento interno entre renovadores y ortodoxos, por un lado, y entre miguelistas e iglesistas, por el otro, los diputados peronistas se dividieron en cuatro bloques, lo cual significó, de hecho, el primer retroceso de Diego Ibáñez y las 62 Organizaciones Peronistas en la Cámara. Entre 1985 y 1987, los diputados peronistas se distribuyeron en los siguientes bloques: el Bloque Justicialista presidido por José Luis Manzano, con 61 miembros, el Bloque de la Unidad Justicialista presidido por Diego Ibáñez, con 29 miembros, el Bloque Peronista 17 de Octubre presidido por Domingo Purita y liderado por Herminio Iglesias, con 4 miembros, y el Bloque FREJULI de Catamarca, integrado exclusivamente por Guillermo R. Brizuela¹⁵.

Sin embargo, el fracaso político de las 62 Organizaciones miguelistas y de su proyecto partidario se selló con las elecciones de 1987. Ese año, se igualaron el número de diputados de origen sindical vinculados con las 62 Organizaciones y el número de diputados del mismo tipo vinculados con los renovadores, lo cual significó un claro retroceso de las 62 Organizaciones respecto de los años anteriores. Volviendo al caso de los distritos de Capital Federal y Buenos Aires, de los 13 diputados de origen sindical que integraban la Cámara que asumió en 1987, 6 estaban vinculados con las 62 Organizaciones, 5 pertenecían al Grupo de los 25, 1 pertenecía al ubaldinismo -el cual también apoyaba a los políticos renovadores- y el último era un importante dirigente renovador de la provincia de Buenos Aires que sólo se había desempeñado como dirigente sindical en el comienzo de su carrera política -Eduardo Duhalde- (ver Cuadro 2). Además, mientras los diputados pertenecientes al Grupo de los 25 eran importantes dirigentes de esa agrupación (Osvaldo Borda, José Luis Castillo, Roberto Digón, Roberto García y José Rodríguez), de los 6 diputados vinculados a las 62 Organizaciones, 4 de ellos eran ex sindicalistas (Lorenzo Pepe, Jesús Blanco,

en 1993, 130 en 1995 y 119 en 1997 (Fuente: Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados).

¹⁴ Entre 1983 y 1989, los distritos de Capital Federal y Buenos Aires reunían entre el 54 y el 61 % de los diputados de origen sindical (ver Cuadro 2).

¹⁵ Seis diputados peronistas de ese período decidieron no integrarse a ningún bloque. Entre ellos se encontraba el dirigente sindical José Rodríguez, entonces integrante del Grupo de los 25 (Fuente: Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados).

Carlos Ruckauf y Herminio Iglesias), siendo que el único diputado propiamente «miguelista», Hugo Curto, obtuvo su banca en 1987 participando de la lista renovadora de la provincia de Buenos Aires.

CUADRO 2			
DIPUTADOS DE ORIGEN SINDICAL DE BUENOS AIRES Y CAPITAL FEDERAL			
DISTRIBUCIÓN SEGÚN AGRUPACIÓN INTERSINDICAL¹⁶, 1983-89			
en términos absolutos			
	1983-1985	1985-1987	1987-1989
Diputados vinculados con las 62 Organizaciones	16	11	6
Diputados vinculados con el Grupo de los 25	1	4	6
Diputados vinculados con el ubaldinismo	-	-	1
Total	17	15	13
<i>(% del total de diputados peronistas de origen sindical)</i>	<i>(60,71 %)</i>	<i>(55,56 %)</i>	<i>(54,17 %)</i>

Entre 1987 y 1989, la retracción de las 62 Organizaciones y el avance de los renovadores en la Cámara de Diputados se expresaron en la composición de los bloques peronistas. En 1988, 97 de los 103 diputados peronistas, entre los cuales se encontraban casi todos los diputados de origen sindical, integraban el Bloque Justicialista presidido por el renovador José Luis Manzano. De los 6 diputados restantes, 2 integraban el Bloque FREJULI de Catamarca (presidido por Dermidio Herrera), 2 constituían bloques unipersonales (Herminio Iglesias y Horacio Cambareri) y 2 no integraban bloque alguno (Luis Giacosa y José Rodríguez)¹⁷.

1987 no fue solamente el año en que los renovadores desplazaron la influencia de las 62 Organizaciones en la Cámara de Diputados, sino, además, el momento en que tuvo inicio una caída creciente y generalizada de la participación sindical peronista en la Cámara. En efecto, tal como lo muestra el Cuadro 1, la «cuota» de diputados de origen sindical en el bloque peronista comenzó en 1987 un descenso sostenido, llegando a valores muy lejanos del tradicional «tercio» de los cargos reclamado por las 62 Organizaciones Peronistas: 23,30 % en 1987, 19,17 % en 1989, 15,20 % en 1991, 9,37 % en 1993, 7,69 % en 1995 y 5,88 % en

¹⁶ Para establecer la vinculación de los diputados de origen sindical porteños y bonaerenses con las agrupaciones intersindicales, se consultaron fuentes periodísticas y bibliográficas. Respecto de estas últimas, ver Abós 1984, Godio, Palomino & Wachendorfer 1988, Gaudio & Thompson 1990, Fraga 1991, Godio 1991, McGuire 1992 y Villanueva 1994.

¹⁷ Fuente: Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados.

1997. Luego de las elecciones legislativas de 1997, el número de diputados peronistas de origen sindical alcanzó su nivel más bajo desde 1983, tanto en términos absolutos como relativos: la Cámara que asumió en diciembre de 1997 cuenta con 7 diputados peronistas de origen sindical¹⁸, esto es, tan sólo el 5,88 % de los diputados del PJ (ver Cuadro 1).

Es de destacar que, abonando las interpretaciones según las cuales existe una relación negativa entre el carácter movimientista o corporativista de los partidos y su performance electoral, el descenso sostenido de la participación sindical en el bloque del PJ coincidió, hasta 1995, con el aumento progresivo de la participación de dicho partido en la Cámara (ver Cuadro 1). En ese sentido, el mayor peso del Grupo de los 25 frente a las 62 Organizaciones en la Cámara electa en 1987 tuvo un significado especial, en tanto dicho grupo expresaba una nueva orientación sindical respecto de la participación en el partido peronista. En efecto, si bien ambos otorgaban gran importancia a la participación en la vida partidaria¹⁹, los sindicalistas pertenecientes al Grupo de los 25 se diferenciaban de las 62 Organizaciones en dos aspectos fundamentales: en primer lugar, no se proponían, como Lorenzo Miguel y sus aliados, el control partidario, sino que actuaban supeditadamente respecto de las autoridades y decisiones partidarias, hegemonizadas por dirigentes políticos; en segundo lugar, compartían el principio renovador según el cual los candidatos tanto a cargos partidarios como a cargos generales debían ser elegidos por el voto directo de los afiliados y no reservando, como reivindicaban las 62 Organizaciones, el tercio de las candidaturas para ser nominadas y ocupadas por representantes sindicales. Por otra parte, el Grupo de los 25 compartía con el ubaldinismo una orientación reivindicativa más militante que la de las 62 Organizaciones y, especialmente, que la de la Comisión Nacional de Trabajo y el Grupo de los 15. Ese fue, probablemente, el punto de mayor afinidad entre el Grupo de los 25 y el ubaldinismo. De hecho, la priorización de la reivindicación sectorial fue la política de la CGTU primero y de la CGT normalizada después²⁰, siendo que para Saúl Ubaldini, secretario general de ambas CGT, la actividad parlamentaria constituía una herramienta importante de dicha política. En cierto modo, podría decirse que el predominio de los sindicalistas renovadores y ubaldinistas en la CGT marcó una etapa de transición entre el proyecto «laborista»²¹ de las 62 Organizaciones de L. Miguel y la circunscripción del sindicalismo peronista de los años 90 a la defensa de los

¹⁸ Se trata de Alfredo Atanasof, Oraldo Britos, José Luis Castillo, Dolores Domínguez, Gerardo Martínez, Lorenzo Pepe y Saúl Ubaldini.

¹⁹ Ver McGuire 1997.

²⁰ El Grupo de los 25 y Saúl Ubaldini y sus allegados actuaron como aliados en la formación de ambas CGT, en el primer caso negociando con los dirigentes de la CGT Azopardo, en el segundo con las 62 Organizaciones lideradas por Miguel.

²¹ En una nota editorial de *La Nación* del 11/10/83, se afirmaba, de cara a las elecciones del 30 de octubre, que el proyecto político de Lorenzo Miguel consistía en crear una suerte de partido laborista, esto es, un partido que fuera la expresión política del sindicalismo, mientras que el proyecto de Saúl Ubaldini tenía como objetivo principal el fortalecimiento de un sindicalismo militante que fuera políticamente prescindente.

intereses organizativos. Ese cambio de orientación, constreñido por el crecimiento de las tasas de desocupación y por el ascenso del PJ al poder, se expresó en la estrategia parlamentaria del sindicalismo: a la par que los diputados de origen sindical han ido perdiendo peso en la Cámara de Diputados, los sindicalistas se han ido concentrando en el tratamiento y negociación de aquellos proyectos claves respecto de su sobrevivencia organizativa²².

El cambio organizativo del peronismo

La desindicalización partidaria formó parte de un proceso mayor de transformación que protagonizó el peronismo entre 1982 y 1995²³. Dicho proceso de transformación puede ser analizado como lo que Angelo Panebianco (1982) llama un «cambio organizativo». ¿Por qué? Porque se cumplen las dos condiciones fundamentales que, según el modelo de Panebianco, nos permiten hablar de cambio organizativo; a saber: (1) la transformación del mapa de poder organizativo de la coalición dominante y (2) la redefinición de la línea política del partido.

En cuanto a la primera condición -la transformación del mapa de poder organizativo de la coalición dominante-, uno de los principales resultados de la renovación peronista fue, como ya se dijo, la desindicalización del partido, esto es, la pérdida del rol predominante que el sindicalismo peronista jugó en la conducción partidaria desde, por lo menos, 1955. En 1987, cuando los dirigentes renovadores accedieron al control de la conducción partidaria desplazando definitivamente a las 62 Organizaciones Peronistas y a sus aliados, se presentó una situación en la cual, por primera vez, dicho control era ejercido exclusivamente por la «clase política» del peronismo. El posterior ascenso del «menemismo» a la cúspide partidaria, al margen de los rasgos personalistas de su líder, no haría sino profundizar esa situación. Bajo el cielo de la hegemonía menemista, el sindicalismo peronista se afianzó en el rol que le había asignado el triunfo renovador de 1987: el de un socio secundario del partido.

En cuanto a la segunda condición fundamental -la redefinición de la línea política-, se ha señalado repetidamente que la política económica implementada por el gobierno de Menem a partir de 1989 significa una subversión del perfil doctrinario-programático tradicional del peronismo. Efectivamente, el modelo económico neoliberal ejecutado por los equipos de economía del gobierno menemista contrasta con el modelo populista largamente sostenido por el peronismo. Mientras el primero es favorable a la apertura comercial y al aumento de la competitividad externa y supedita los aumentos salariales al incremento de

²² Ver Etchemendy 1995, Murillo 1997a y Murillo 1997b.

²³ Dicho proceso no debe ser entendido como el resultado de una búsqueda «intencionada» por parte de los actores involucrados, sino como el corolario de una conjunción de estrategias intencionales y consecuencias no deseados o no previstas, donde lo decisivo ha sido, junto con las condiciones ambientales, el peso de las estrategias previas.

la productividad, el segundo implica la intervención estatal en la economía, promueve el desarrollo y la protección del mercado interno y favorece la redistribución del ingreso en favor del salario.

Los resultados del cambio organizativo protagonizado por el peronismo a partir de 1982 -la desindicalización de la coalición dominante y la neoliberalización del perfil doctrinario-programático- parecen persistir hasta hoy día. Ello se aprecia, por un lado, en las dificultades que la CGT de 1998 y los sindicalistas aliados con el gobierno han encontrado para que su proyecto de reforma laboral -que apenas innova respecto de las condiciones actuales del mercado laboral- fuera aprobado por el bloque peronista de diputados, en el cual la representación sindical es de apenas el 6; y, por otro lado, en las dificultades que el precandidato presidencial Eduardo Duhalde encuentra para diferenciarse del presidente Carlos Menem y del modelo económico neoliberal.

¿Cómo se produjo ese cambio organizativo? Aquí también puede aplicarse el modelo de Panebianco (1982), dado que se cumplieron las tres «fases» que, según ese modelo, caracterizan a un proceso de cambio organizativo partidario. Esas fases son: (1) crisis organizativa, (2) recambio de cúpula y (3) reestructuración de la organización²⁴.

Crisis partidaria y recambio de la cúpula: derrota y renovación del peronismo

Como en el modelo de Panebianco (1982), el proceso de cambio del peronismo comenzó con una crisis organizativa debida a factores de dos tipos: la existencia de precondiciones internas y la emergencia de un desafío externo que actuó como catalizador de esas precondiciones.

La muerte de Perón en julio de 1974 provocó el recrudescimiento de la lucha interna por el predominio partidario que la presencia del líder había logrado contener pero no desterrar. En un primer momento, el grupo palaciego que rodeaba a Isabel Perón -conocido como el Lópezrreguismo- y el sindicalismo liderado por Lorenzo Miguel prácticamente expulsaron a la izquierda del partido y provocaron el alejamiento del gobierno del ministro de Economía y representante de la Confederación General Económica, Juan Gelbard. De ese modo, la alianza entre López Rega -mano derecha de Isabel Perón- y Lorenzo Miguel apartó definitivamente del partido a los principales enemigos del sindicalismo de corte vanguardista liderado por este último: la izquierda y su movilización de base²⁵ y la CGE y su Pacto Social²⁶. Sin embargo, esa alianza tendría corta vida: una vez derrotado el enemigo común, el Lópezrreguismo y los sindicatos recuperaron su originaria aversión mutua y se enfrentaron por el control partidario y del gobierno, acelerando las fuerzas centrífugas del partido y del sistema político. En todo ese proceso, la débil clase política del partido se desempeñó como un actor

²⁴ Según Panebianco, se trata de fases lógicas y no estrictamente cronológicas.

²⁵ Ver Torre 1989.

²⁶ Ver Ayres 1976, Di Tella 1983, Torre 1989.

secundario y no tuvo ninguna capacidad para contrarrestar el impulso centrífugo de las fuerzas partidarias²⁷.

Merced a la proscripción de toda actividad partidaria, la dictadura instalada por el llamado *Proceso Militar* en 1976 sólo suspendió la lucha interna del PJ hasta más adelante. La apertura política dispuesta por el presidente militar Reynaldo Bignone en julio de 1982 ofreció una nueva oportunidad para que la lucha interna del peronismo volviera a florecer, esta vez con epicentro en la competencia entre el sindicalismo miguelista y la dispersa clase política por el control partidario y por la definición de las candidaturas generales.

Los principales cargos en disputa eran la presidencia nacional y la gobernación de Buenos Aires, la principal provincia del país. A comienzos de 1983, los precandidatos presidenciales era cuatro: Italo Lúder, Antonio Cafiero, Raúl Matera y Angel Robledo. Los cuatro precandidatos eran dirigentes políticos que habían ocupado algún cargo durante la presidencia de Isabel Perón y todos era promovidos, en mayor o menor medida, por alguna agrupación intersindical. Para ese entonces, la CGT se hallaba dividida en dos: la CGT-Azopardo (con buenas relaciones con el gobierno militar) y la CGT-República Argentina (la cual, liderada por Saúl Ubaldini, mantenía una posición más crítica respecto del gobierno). Cada CGT incluía varios grupos intersindicales, los cuales apoyaban a distintos candidatos: Angel Robledo era promovido por la Comisión Nacional del Trabajo, cuyos dirigentes integraban la CGT-Azopardo, Raúl Matera era el candidato del Grupo de los 20, también perteneciente a la CGT-Azopardo, Italo Lúder era el candidato de las 62 Organizaciones Peronistas, enroladas en la CGT-República Argentina, y Antonio Cafiero era apoyado por el Grupo de los 25, cuyos miembros también pertenecían a la CGT-República Argentina pero estaban enfrentados con los líderes de las 62 Organizaciones Peronistas²⁸.

En la provincia de Buenos Aires, la disputa por la candidatura a gobernador se dirimía entre Herminio Iglesias y Antonio Cafiero. Cafiero parecía estar dispuesto a ceder sus pretensiones a la candidatura presidencial a cambio de la gobernación de la provincia de Buenos Aires. Iglesias, por su parte, contaba con el apoyo de la mayoría de los delegados del Congreso del PJ de Buenos Aires, órgano facultado para nominar las candidaturas provinciales, y era el principal aliado político de las 62 Organizaciones Peronistas.

Lorenzo Miguel, titular de la UOM y de las 62 Organizaciones Peronistas, intercedió como arbitro de todas esas disputas y emergió como el líder del partido. Luego de lograr que se impusiera la fórmula Italo Lúder-Deolindo Bittel para las elecciones presidenciales, Miguel también consiguió -contra sus propias preferencias- que Cafiero aceptara a regañadientes la candidatura del principal

²⁷ Ver Landi 1979, De Riz 1987.

²⁸ Cafiero era el único dirigente cuya precandidatura no era sostenida fundamentalmente por alguna agrupación intersindical. El Grupo de los 25, sin embargo, tenía una participación muy activa en la agrupación política que dirigía Cafiero -el MUSO-.

aliado de las 62 Organizaciones Peronistas -Herminio Iglesias- para la gobernación de la provincia de Buenos Aires²⁹.

En septiembre de 1983, como coronación de su liderazgo partidario, Lorenzo Miguel asumió la titularidad del Consejo Nacional, el cual estaba dominado por una coalición entre los representantes de las 62 Organizaciones Peronistas y del PJ de la provincia de Buenos Aires conducido por Herminio Iglesias.

El ascenso a la cúspide partidaria de Lorenzo Miguel, «el notorio avance del poder sindical» (*La Nación* 7/9/83) en la vida partidaria y la resolución dada a las disputas por las candidaturas dejó como saldo demasiados resentimientos entre los dirigentes políticos marginados de la conducción y de las candidaturas. El fracaso electoral les otorgaría su «tiempo de revancha».

La derrota electoral de 1983 no fue cualquier derrota. En octubre de ese año, el peronismo perdió en elecciones presidenciales irrestrictas por primera vez en toda su historia. La probabilidad de perder una elección presidencial libre no parecía tener cabida en el horizonte de expectativas de dirigentes, militantes y adherentes peronistas. En la memoria electoral del partido, las elecciones presidenciales libres equivalían prácticamente a una actualización plebiscitaria de la autoridad del líder. Quienes dirigían el partido en 1983 no parecían haber perdido esa autoconfianza partidaria. En todo caso, no parecían estar preparados para ser vencidos.

La derrota electoral de 1983 constituyó un desafío externo que actuó como un catalizador de viejas y nuevas pujas internas y abrió un nuevo campo de posibilidades para quienes habían quedado marginados de la conducción partidaria y de la elección de los principales candidatos. Las recriminaciones comenzaron inmediatamente: sindicalistas y dirigentes políticos de distintos grupos y facciones apuntaron sus cañones contra la coalición formada por las 62 Organizaciones Peronistas de Lorenzo Miguel y el PJ bonaerense liderado por Herminio Iglesias. Se desencadenó de ese modo una nueva crisis organizativa en el peronismo, pero que esta vez tendría resultados insospechados previamente.

Luego de la derrota, la conducción oficial del peronismo no logró retener el dominio partidario. La autoridad de esa conducción (en la cual Iglesias perdería peso progresivamente, a la vez que se afianzaría, en representación de algunos dirigentes provinciales del país, el catamarqueño Vicente Saadi) sería desconocida y enfrentada por diversos dirigentes y grupos políticos y sindicales, dando lugar a la lucha entre renovadores y ortodoxos por el predominio partidario.

Los renovadores incluían a un conjunto heterogéneo de dirigentes políticos de distintas provincias del país³⁰ que, liderados por el bonaerense Antonio

²⁹ Sobre las disputas entre Cafiero, Iglesias y Miguel por las candidaturas de 1983, puede verse McAdam 1996.

³⁰ La primera agrupación formal de los renovadores -el Frente Renovador Peronista-, constituido a fines de 1984, congregó a los siguientes grupos y dirigentes: el MUSO -encabezado por Antonio Cafiero-, la agrupación Convocatoria Peronista -liderada por Carlos Grosso y José Manuel de la Sota-, el Frente de Unidad Peronista -dirigido por Eduardo Vaca-, Carlos Menem y los congresistas riojanos, el dirigente robledista Roberto

Cafiero, el porteño Carlos Grosso y el riojano Carlos Menem³¹, se propusieron desplazar a los ortodoxos de la conducción partidaria. Contaron, para ello, con el apoyo y la participación activa de los dirigentes sindicales del Grupo de los 25, enfrentados desde hacía varios años con las 62 Organizaciones Peronistas. En su lucha contra los ortodoxos, los políticos y sindicalistas renovadores blandieron la clásica bandera de la democracia interna del partido y cosecharon, de modo creciente, la adhesión de numerosos militantes y afiliados. A la larga, ello se tradujo en la disposición de un recurso estratégico para disputar la conducción partidaria y las candidaturas generales: los congresistas provinciales del partido.

Los renovadores debían su nombre a su reclamo de renovación partidaria, lo cual incluía: (1) el reemplazo de la conducción partidaria, (2) el predominio político en los órganos directivos del partido y (3) la implementación del voto directo en las elecciones internas³². Vigente la regla de libre competencia interpartidaria y quebrantada la «ley de hierro» de los procesos electorales argentinos según la cual la implementación de elecciones libres equivalía a triunfo peronista, los renovadores actuaron como si hubieran llegado a la conclusión de que era necesario introducir esos cambios para que el partido pudiera recuperar

Grabois, el diputado Julio Bárbaro y dirigentes bonaerenses enfrentados con Herminio Iglesias. También integraron el Frente dos antiguos adversarios sindicales: el Grupo de los 25 y Gestión y Trabajo -este último grupo pronto abandonaría la corriente renovadora para aliarse con las 62 Organizaciones Peronistas-. En un plenario renovador realizado en diciembre de 1985, participaron, entre otros, los gobernadores Alfredo Puricelli (Santa Cruz), Carlos Menem (La Rioja) y Rubén Marín (La Pampa); los senadores Oraldo Britos, Celestino Marini, Francisco Villada y Eduardo Menem; los diputados Antonio Cafiero, Carlos Grosso, José Manuel De la Sota, Olga de Flores, Diego Guelar, Roberto García, Manuel Torres, Luis Macaya, José Bordón, José Luis Manzano, Alberto Pierri, Eduardo Vaca, Adolfo Torresagasti, Lorenzo Pepe, Rubén Cardozo, Héctor Maya, Luis Rubeo y Martín Torres; los dirigentes Julio Humada, José Freytes, Raúl Carignano, César Gioja, Guillermo Ball Lima, Julio Badrán, Carlos Corach, Clemente Montaña, Jacinto Gaibur, Eduardo Duhalde, Julio Carpinetti, Carlos Cabrera y José Ezcurra; y trece presidentes de distrito. Además, hicieron llegar sus adhesiones los gobernadores Carlos Juárez (Santiago del Estero), Roberto Romero (Salta) y Florencio Tenev (Chaco). Un mes después se designó un secretariado ejecutivo que acompañaría a Cafiero, Grosso y Menem en la conducción de la corriente renovadora. Ese secretariado estaba integrado por Oraldo Britos en representación de los senadores, José Luis Manzano por los diputados, Rubén Marín por los gobernadores, Roberto García por los sindicalistas, Oscar Massei por los presidentes de distrito, Olga de Flores por la rama femenina, Jorge Machicote por la juventud y José Manuel De la Sota en representación de las provincias intervenidas por las autoridades nacionales del partido (Buenos Aires, Córdoba, Jujuy y Río Negro).

³¹ Desde un comienzo, Cafiero, Grosso y Menem fueron identificados como los «referentes» de la renovación.

³² Según lo establecía la Carta Orgánica entonces vigente, las autoridades nacionales y los candidatos a presidente y vicepresidente eran elegidos de modo indirecto: los afiliados debían elegir a las autoridades distritales, éstas a sus representantes en el Congreso Nacional y éste a los integrantes del Consejo Nacional y a los miembros de la fórmula presidencial.

su predominio electoral y, de paso, ellos pudieran convertirse en los líderes de un nuevo peronismo.

Al día siguiente de la derrota, Carlos Menem, el más verborágico de los tres referentes de la nueva corriente, expresó claramente cual sería el lugar que el proyecto renovador reservaría al «brazo sindical del peronismo» en la conducción partidaria: «la derrota -declaró Menem- fue el fracaso de la conducción; hay que replantear totalmente la conducción, pues, con todo el respeto que me merecen los sindicalistas, la conducción del partido debe estar en manos de un político»³³. En principio, la crítica de los renovadores contra el predominio sindical en el partido se extendía al conjunto de los dirigentes que compartían la conducción con los representantes de las 62 Organizaciones Peronistas. Así lo manifestó Menem, por ejemplo, ante el inminente regreso de Isabel Perón a fines de 1983: «yo voy a seguir en mi postura de pedir la renuncia de toda la conducción partidaria»³⁴.

La trayectoria de los renovadores en su enfrentamiento con los ortodoxos no fue lineal. Por un lado, los renovadores trataron de acordar -infructuosamente- una fórmula de compromiso con los ortodoxos, especialmente con Vicente Saadi. Por otro lado, a partir de 1986 se dividieron entre sí a raíz del enfrentamiento entre dos de sus líderes, Antonio Cafiero y Carlos Menem, por la candidatura presidencial de 1989, disputándose entre ambos la paternidad de la renovación peronista.

Sin embargo, cafieristas y menemistas nunca rompieron lanzas de modo definitivo y los renovadores lograron desplazar a las 62 Organizaciones Peronistas de la conducción partidaria en el verano de 1987-88. Para ello, fue decisiva la capacidad que los renovadores tuvieron de recuperar la performance electoral del peronismo.

Las comicios para diputados nacionales del 3 de noviembre de 1985 significaron, pese al triunfo generalizado de la UCR³⁵, un éxito relativo para los renovadores. Ese éxito se experimentó especialmente en Buenos Aires, La Rioja y Capital Federal.

La Rioja fue una de las únicas tres provincias en las cuales no triunfó la UCR; allí se impuso -nuevamente- el PJ de Carlos Menem con el 52 % de los votos, mientras la UCR obtuvo el 42 % de los mismos.

En Buenos Aires, Antonio Cafiero había decidido presentar su propia lista de candidatos por fuera del peronismo luego de que las autoridades partidarias resolvieran, en agosto de 1985, impugnar las listas presentadas por los renovadores para competir con Herminio Iglesias por la conducción partidaria de la provincia. Las elecciones generales de 1985 marcaron un hito importante en la disputa entre Cafiero e Iglesias: si bien la UCR ganó con casi el 41 % de los votos, el FREJUDEPA de Antonio Cafiero obtuvo el segundo lugar triplicando los votos obtenidos por el FREJULI de Herminio Iglesias -26,35 % contra 9,59 %-.

³³ *La Nación* 1/11/83.

³⁴ *Clarín* 1/12/83.

³⁵ El 3 de noviembre de 1985, la UCR obtuvo, a nivel nacional, el 42,85 % de los votos emitidos para elegir diputados nacionales.

En Capital Federal, pese a que la UCR se impuso con el 42,92 % de los votos, la lista de Carlos Grosso logró un buen desempeño al retener, con el 25,18 %, las bancas peronistas sometidas a renovación.

El fracaso electoral de Herminio Iglesias fue acompañado por el de Vicente Saadi, quien sufrió la derrota de su partido en la provincia de Catamarca, donde la UCR obtuvo el 50,52 % de los votos contra el 44,03 % del FREJULI. Así, dos de los principales dirigentes ortodoxos veían cómo la suerte electoral de los renovadores era mejor que la suya³⁶.

El golpe de gracia para los ortodoxos -especialmente, para las 62 Organizaciones Peronistas- llegó en 1987. En los comicios generales del 16 de septiembre de ese año, los renovadores, quienes habían alcanzado previamente el control partidario de los fundamentales distritos de Buenos Aires y Capital Federal, demostraron su supremacía electoral. Como resultado del avance renovador en los principales distritos, el peronismo se impuso en el conjunto del país. Para la elección de diputados nacionales, el PJ obtuvo el 41,5 % de los votos contra el 37,3 % alcanzado por la UCR. De ese modo, la UCR perdió la mayoría de la Cámara de Diputados. El PJ obtuvo también la mayoría de las gobernaciones provinciales, arrebatando a la UCR el gobierno de las provincias de Buenos Aires, Chubut, Entre Ríos, Mendoza y Misiones.

El triunfo más resonante de la jornada fue, sin duda, el de Antonio Cafiero, quien fue elegido gobernador de la provincia de Buenos Aires con 2.800.000 votos (contra 2.370.000 de la UCR). Menem, por su parte, habiendo retenido la gobernación de La Rioja, aceleró aún más el paso de su carrera presidencial. Al día siguiente de las elecciones, aparecieron en Capital Federal carteles que proclamaban «Menem Presidente», dejando bien claro cuáles eran las preferencias del dirigente riojano.

Como consecuencia de los resultados electorales del mes de septiembre, los renovadores (incluido Carlos Menem) presionaron para que se reuniera el Congreso peronista con el fin de renovar la conducción partidaria, todavía controlada por los ortodoxos. Luego de tres meses de negociaciones infructuosas con la conducción ortodoxa, los renovadores lograron que el Congreso partidario desplazase al Consejo Nacional presidido por Vicente Saadi para designar, en enero de 1988, un nuevo Consejo cuya plana mayor estaba hegemonizada por dirigentes renovadores. La plana mayor de ese Consejo estaba integrada de la siguiente manera: Antonio Cafiero como presidente, Carlos Menem como vicepresidente, José María Vernet como vicepresidente primero, Roberto García como vicepresidente segundo, Carlos Grosso como secretario general y José Manuel De la Sota como secretario político.

Si bien el Consejo proclamado en enero de 1988 incluía, entre las posiciones de menor importancia, a representantes de tres sectores internos de la CGT (el ubaldinismo, el Grupo de los 25 y las 62 Organizaciones Peronistas), el hecho de haber otorgado a Roberto García el máximo puesto destinado a un sindicalista significaba, además del desplazamiento a posiciones secundarias, el

³⁶ El tercer dirigente máximo de la conducción ortodoxa, Lorenzo Miguel, nunca se presentó como candidato a una elección general.

no reconocimiento del derecho que las 62 Organizaciones se arrogaban de elegir los representantes sindicales en el Consejo. Se selló, de ese modo, el fin del predominio sindical en la conducción partidaria.

Con todo, el ascenso a la cúspide fue, para los renovadores, como el canto del ave fénix: los mismos mecanismos de participación interna que la presión de los renovadores introdujo en el partido³⁷ y que ellos utilizaron para derrotar a los ortodoxos favorecieron el surgimiento de una nueva coalición que pronto cooptaría a antiguos renovadores y ortodoxos: el menemismo.

Durante el acto de consagración del nuevo Consejo Nacional, realizado en la ciudad de Mar del Plata el 10 de enero de 1988, quedó claro cual sería el tono de la interna partidaria durante los meses siguientes: mientras eran proclamados los miembros del nuevo Consejo, barras de simpatizantes de Antonio Cafiero y Carlos Menem protagonizaron una «guerra de consignas»³⁸ entrecruzando agresiones verbales y respaldando a cada uno de sus líderes como candidato presidencial.

En marzo de 1988, se lanzaron las fórmulas presidenciales que se enfrentarían en la próxima interna: Carlos Menem-Eduardo Duhalde versus Antonio Cafiero-José Manuel De la Sota. Ello expresaba que la competencia interna era monopolizada por integrantes de la -ya en extinción- corriente renovadora.

En julio de 1988, se realizaron las elecciones internas mediante el voto directo tomando al país como distrito único. En las mismas participó el 40 % de los afiliados peronistas. Carlos Menem triunfó con el 53,4 % de los votos (contra el 45,8 % obtenido por Antonio Cafiero) y fue proclamado candidato presidencial. Cafiero, quien sufrió la derrota incluso en su distrito, reconoció el triunfo de Menem y se comprometió a colaborar desde el Consejo Nacional, a la vez que Menem lo avaló como presidente del partido. Dispuesto a negociar con Menem listas de unidad para el distrito bonaerense, Cafiero se opuso a que el peronismo renovador se constituyera en línea interna orgánica del partido, con lo cual expidió el parte de defunción de dicha corriente.

La victoria de Carlos Menem en las elecciones internas de julio de 1988 provocó el reposicionamiento interno de los dirigentes políticos y sindicales del peronismo. Los renovadores fueron integrándose paulatinamente en la estrategia política menemista y todas las agrupaciones sindicales peronistas se realinearon, tal como lo vaticinó Jorge Triaca al día siguiente de los comicios internos³⁹, para colaborar en la campaña electoral de Menem. La CGT de Saúl Ubaldini, pese a que Menem declaró públicamente que los principios políticos cegetistas -

³⁷ Paradójicamente, la principal bandera de los renovadores en su lucha contra los ortodoxos, el voto directo de los afiliados considerando al país como distrito único, fue incorporada en el estatuto partidario por el último Congreso dominado por los ortodoxos - el Congreso de Tucumán de noviembre de 1986-, como resultado de una negociación entre Vicente Saadi y Carlos Menem, quien ya estaba tejiendo las redes de su carrera presidencial.

³⁸ *Clarín* 11/1/88.

³⁹ Ver *Clarín* 11/7/88.

conocidos como «los 26 puntos»- eran obsoletos⁴⁰, se comprometió a no tomar medidas de fuerza hasta después de las elecciones. El triunfo en las elecciones presidenciales de 1989 aceleraría la incorporación de los dirigentes partidarios en la coalición menemista. De ese modo, se completaba el proceso de recambio de la cúpula partidaria iniciado en 1984 y se afianzaba el desplazamiento definitivo del sindicalismo peronista como sector principal de la coalición dominante del partido.

Reestructuración organizativa del peronismo

Panebianco (1982) sostiene que, a una transformación importante del mapa de poder organizativo de la coalición dominante, suele sucederle una redefinición igualmente importante de la línea política del partido -esto es, de las acciones y programas que la organización propone y/o ejecuta para alcanzar sus eventuales objetivos oficiales-. Según Panebianco, la redefinición de la línea política surge, en buena medida, como un subproducto de la transformación de la coalición dominante, tanto por el hecho de que dicha transformación permite a la organización perseguir nuevas líneas de acción como por la necesidad estratégica de la nueva coalición de ofrecer un programa diferente que legitime el desplazamiento de la coalición anterior y que le permita retener el control de la organización. Deben darse, por supuesto, condiciones externas que favorezcan o constriñan la redefinición de la línea política del partido. Esas condiciones, además, establecerán las posibilidades de éxito de esta última. El modelo de Panebianco no desconoce el peso del medio ambiente, sólo que resalta la dinámica endógena que, en un caso de cambio organizativo, lleva a la redefinición de la línea política de un partido.

En el caso del peronismo, la realidad puede ser asimilada, una vez más, a la ficción teórica. La neoliberalización no sólo sucedió a la desindustrialización sino que la supuso. El abandono definitivo del estigma vandonista provocado por la renovación partidaria abrió, sin lugar a dudas, un nuevo espacio para que el peronismo pudiera intentar una redefinición programática. Una vez liberado de su estrecha asociación con el sindicalismo «populista», y no existiendo presiones societales en contrario, el PJ estuvo en condiciones de proponerse metas programáticas y estrategias políticas anteriormente impensables que atendieran y aprovecharan los impulsos ambientales en favor de un cambio radical de la relación entre estado y economía. Fue en esa coyuntura que C. Menem asumió la presidencia en 1989 e intentó -exitosamente- la «neoliberalización» de la política económica⁴¹.

⁴⁰ Ver *Clarín* 10/1/89.

⁴¹ Levitsky sostiene, mediante un juicio contrafáctico, una interpretación similar a ésta: «este proceso de desvinculación entre el partido y los sindicatos contribuyó de manera importante a mejorar la capacidad de la conducción de Menem para encaminar al PJ en una dirección neoliberal. Los representantes sindicales en el Consejo Nacional y el bloque legislativo del partido se han contado, en general, entre los más renuentes a

Quienes decidieron impulsar la renovación del PJ habían llegado a la conclusión de que, para ganar elecciones, era necesario dotar al partido de nuevos métodos de selección y, sobre todo, desplazar a quienes identificaban como los responsables de la derrota electoral de 1983. De ahí la arremetida contra los políticos ortodoxos y, fundamentalmente, contra el proyecto político de las 62 Organizaciones Peronistas que pretendía subordinar el partido a los intereses del sector sindical. Recuperado el predominio electoral del partido, el menemismo, por su parte, se desempeñó como si hubiera llegado a otra conclusión: la conclusión según la cual, para quedarse en el gobierno, hacía falta algo más que desplazar a los hombres de la derrota; era necesario redefinir el programa político⁴².

Si en 1983 la interna peronista «se desenvolvía en el ámbito sindical»⁴³, ello no hacía más que ratificar la interpretación según la cual el sindicalismo era la «columna vertebral» del peronismo. La interpenetración entre peronismo y sindicalismo ha estado asociada a la consideración del peronismo como un «movimiento» antes que como un partido político⁴⁴. Esa concepción movimientista del peronismo -sostenida por partidarios y enemigos- incluía, a su vez, una concepción intervencionista y distribucionista del rol económico del estado. Durante décadas, todo ello se ha expresado en las propuestas programáticas del peronismo, las cuales han tratado de conjugar el rol interventor del estado con el crecimiento económico y la distribución progresiva del ingreso.

El carácter intervencionista y distribucionista de las propuestas y proclamas programáticas del peronismo «histórico» ha estado en consonancia con la «matriz estadocéntrica»⁴⁵ que configuró las relaciones entre estado y sociedad civil en América Latina entre los años 30 y los años 70. En el caso argentino, la vigencia de dicha matriz supuso, entre otras cosas, una asociación entre el intervencionismo estatal en materia de política económica y el corporativismo -entendido como mecanismo de movilización, incorporación y control- en materia de representación social. Dicha asociación se instrumentó principalmente a través del llamado «modelo populista de redistribución de ingresos»⁴⁶, cuya función era favorecer la participación relativa del salario. En ese contexto, el sindicalismo encontraba en la pertenencia al peronismo y en la defensa de las políticas intervencionistas recursos que utilizaba tanto para negociar con el estado y los empresarios mejores condiciones laborales y salariales como para obtener el

acompañar las reformas económicas del gobierno. Si el movimiento sindical hubiera conservado la influencia que tenía a mediados de los años ochenta sobre el PJ, es evidente que el proceso de reformas habría sido mucho más difícil» (1997b:116).

⁴² Según la interpretación de Palermo & Novaro (1996), el menemismo significó un «completamiento» de la renovación en tanto aportó aquello que ésta nunca había logrado definir: un programa político. Sobre este punto, puede consultarse Gordillo & Lavagno 1987.

⁴³ *Tiempo Argentino* 12/1/83.

⁴⁴ Ver De Riz 1989 y McGuire 1997.

⁴⁵ Ver Cavarozzi 1996.

⁴⁶ Ver Canitrot 1975, 1978.

reconocimiento de sus representados. A ello deben sumarse dos factores que determinaron que el sindicalismo peronista fuera no solamente el principal representante sectorial de los trabajadores sino también un sector clave del partido: la proscripción política de Juan Perón y el peronismo entre 1955 y 1973 y la muerte del líder carismático en 1974. Fue en esas condiciones que el peronismo se desempeñó como una organización híbrida entre un movimiento político y un partido, por un lado, y entre un partido carismático y un partido laborista, por el otro, lo cual incluía un perfil programático intervencionista y distribucionista.

En contraposición, la desindicalización de los años 80 abrió un espacio para que el peronismo, en atención de las presiones ambientales existentes, se pudiera proponer nuevas metas programáticas. La oportunidad fue aprovechada por Carlos Menem en 1989, quien puso en marcha una política de gobierno contraria a los pilares de la concepción movimientista del peronismo -la orientación intervencionista del estado, el carácter progresivo de la distribución social y la centralidad del sindicalismo como actor partidario-.

Carlos Menem implementó un programa económico «neoliberal» bautizado como «economía social del mercado» por sus apologistas de la derecha liberal-conservadora. El nuevo programa peronista, impensable no muchos años atrás, se apoyaba en dos ejes que el grueso del sindicalismo difícilmente podía aceptar con beneplácito: la validez exclusiva del mercado (o de la economía privada) como elemento asignador de costos y beneficios y la apelación a la productividad como único criterio para la determinación de los niveles salariales. En la práctica, la implementación de ese programa significó el abandono del modelo populista de redistribución del ingreso y la sustancial reducción del rol de las corporaciones. Ello desfavoreció especialmente al sindicalismo en dos sentidos distintos: en primer lugar, porque implicó una importante disminución de su capacidad para intervenir en el diseño de las políticas públicas; en términos más generales, porque provocó el deterioro relativo de las condiciones laborales y de vida de sus potenciales representados. Pese a ello, Menem no encontró ni en el sindicalismo peronista ni en ningún otro sector partidario un contendiente relevante que le impidiera implementar con éxito su programa de gobierno. Ese hecho resultó, sin duda, de la combinación de factores de diversa índole. En el plano intrapartidario, fue decisivo el peso de las estrategias previas: la renovación partidaria de los años 80 había creado un campo de posibilidades que Menem y sus seguidores supieron manipular ventajosamente para recuperar el predominio electoral del peronismo y para desarrollar un programa de políticas públicas que les permitió afianzarse en el control del gobierno.

Las transformaciones del peronismo y la estabilidad del régimen democrático

A raíz del cambio organizativo protagonizado entre 1982 y 1995, se ha atenuado -sino resuelto- la tensión entre partido y movimiento que ha

caracterizado históricamente al peronismo. A pesar de los rasgos personalistas de la mediación política acentuados bajo el predominio menemista, el peronismo ha abandonado, en buena medida, su tendencia a comportarse como un movimiento político. Cuando menos, sus líderes asumieron como un hecho ineludible la competencia electoral interpartidaria. Si bien la vida interna del partido se ha debilitado desde que el menemismo asumió la conducción partidaria, ni los dirigentes partidarios, ni los representantes del ahora dividido sindicalismo peronista, parecen considerar otra vía alternativa para acceder al control del gobierno que la competencia electoral interpartidaria. Dado el peso y el papel que el peronismo ha tenido durante los últimos 50 años en el sistema político argentino, su cambio de orientación respecto de la competencia electoral ha sido decisivo para el destino de la democracia. No sólo porque el peronismo ha aprendido a perder y a ganar elecciones bajo un contexto de incertidumbre - más allá de la voluntad plebiscitaria de algunos de sus líderes-, sino también porque ha sido capaz de asegurar la gobernabilidad de la sociedad en situaciones de crisis. De hecho, la nueva orientación del peronismo se vincula con la vigencia del régimen democrático en un doble sentido. Por un lado, los triunfos radicales de 1983 y 1985 declararon la inviabilidad electoral del antiguo movimientismo laboral-populista. El peronismo aprendió, duramente, que debía comportarse como un partido. Por otro lado, al margen de la voluntad democrática de sus líderes y sin considerar de qué tipo de democracia estamos hablando, la orientación «más partidista» del peronismo y su capacidad de gobernar el país han favorecido la estabilización del régimen democrático.

Esta interpretación contrasta con la de James McGuire (1997), según la cual el primer gobierno de Menem (1989-1995) implicó la desinstitucionalización del partido y la perpetuación de viejas prácticas movimientistas del peronismo, revirtiendo los avances alcanzados al respecto por la renovación peronista. Pese a que la coalición menemista tuvo la capacidad de depotenciar, desde el gobierno, el conflicto distributivo, la desinstitucionalización del peronismo significó, según McGuire, una reducción de la capacidad del sistema partidario para canalizar los conflictos sociales y garantizar que las élites sectoriales aceptaran a la democracia como «el único juego de la ciudad». Dada la centralidad otorgada por McGuire a la institucionalización partidaria como condición de la consolidación democrática, todo esto se traduce en una situación en la cual «es prematuro sugerir que, hacia mediados de los años 90, la democracia argentina estaba consolidada» (1997:281).

Si tenemos en cuenta los rasgos que el propio McGuire considera característicos del movimiento político, difícilmente podamos llegar a la conclusión de que el peronismo se ha comportado en los años 90 como un movimiento antes que como un partido.

Según McGuire, un movimiento político se caracteriza por (1) el no reconocimiento de la oposición y (2) la apelación a distintas vías -no sólo la electoral- para acceder al control total y permanente del estado. Obviamente, la combinación de ambos rasgos atenta contra la competencia electoral interpartidaria.

En Argentina, la formación del gobierno depende, desde 1983, de la competencia electoral y los partidos son los agentes centrales de esa competencia. El gobierno es elegido democráticamente a través de la competencia interpartidaria y ello, como señalan Mainwaring & Scully (1995) respecto de varios sistemas partidarios latinoamericanos, es válido aun para el caso de los políticos *outsiders* y los dirigentes personalistas. La vigencia y la centralidad de la competencia electoral interpartidaria supone que los partidos -el peronismo entre ellos- aceptan el derecho de las partes a competir, bajo las mismas reglas y en un contexto de relativa incertidumbre, por el control del gobierno. Desde 1983, el peronismo no ha atentado contra ese principio básico de la formación democrática del gobierno, aun cuando, como sostiene McGuire, haya tratado de «manipular» los mecanismos electorales para mejorar sus chances electorales.

En cuanto a la desinstitucionalización del partido y su efecto negativo respecto de la consolidación democrática, McGuire advierte que por consolidación democrática entiende tanto la estabilidad como la calidad del régimen y que la desinstitucionalización del peronismo ha tenido consecuencias adversas en ambos sentidos. Mientras la estabilidad refiere al mínimo procedimental que nos permite hablar de democracia, por calidad McGuire entiende la expansión y la profundización de la misma, aclarando que el principio de justicia social no debe inscribirse en la definición de democracia.

Aun cuando se acepte la interpretación según la cual Menem profundizó o provocó, durante su primera gestión de gobierno, la desinstitucionalización del peronismo, no parece claro que ese hecho haya afectado del mismo modo a la estabilidad y a la calidad de la democracia.

Respecto de la estabilidad democrática, McGuire sostiene que el quiebre de la democracia puede darse por uno de los siguientes factores: invasión externa, insurrección civil, golpe militar o erosión endógena provocada por un líder gobernante. Pese a que algunas estrategias de Menem han erosionado ciertas instituciones más liberales que democráticas, como el contrapeso de poderes, ninguna de esas cuatro opciones, como el propio McGuire admite, es actualmente un riesgo probable. Por lo tanto, no parece haber asociación entre lo que McGuire entiende como la desinstitucionalización del peronismo⁴⁷ bajo la conducción de Menem y la inestabilidad democrática.

⁴⁷ Levitsky (1997a y 1997b) ofrece una interpretación sobre la institucionalización del peronismo que contradice, en buena medida, las conclusiones de McGuire. En primer lugar, mientras McGuire entiende que, entre 1989 y 1995, la institucionalización del peronismo era baja tanto en lo referente a la *value infusion* como a la rutinización de conductas, Levitsky ofrece una visión más compleja. Según Levitsky, el peronismo de esa misma época combinaba institucionalización fuerte en términos de *value infusion*, rutinización débil a nivel de cúpulas y rutinización informal pero fuerte a nivel de bases. En segundo lugar, Levitsky sostiene que esa particular combinación le permitió que el peronismo se adaptase con relativa facilidad a las nuevas condiciones políticas y económicas y que esa adaptación, contrariamente a lo afirmado por McGuire, favoreció la estabilización de la democracia.

En cuanto a la calidad de la democracia, McGuire, sin duda, tiene razón: la extensión, profundización y expansión de la democracia argentina es actualmente limitada. Ello se aprecia con sólo considerar, por ejemplo, la vida parlamentaria, la vida partidaria y el funcionamiento del poder judicial. Sin embargo, cabe realizar tres comentarios al respecto.

Primero. Responsabilizar a los «ardides políticos de Carlos Menem» y su estilo de liderazgo por la baja calidad de la democracia argentina parece excesivo, aun cuando sea cierto que Menem «hizo poco para promover su consolidación» (283). Por un lado, porque muchos de los defectos de las instituciones argentinas señalados por McGuire -falta de contrapeso de poderes, debilidad relativa del parlamento, limitaciones del sistema partidario como instancia mediadora de las demandas sociales, debilidad del estado de derecho- provienen de vieja data. Por otro lado, porque no puede adjudicarse a un sólo actor del sistema político -y menos aún a una sola persona- las limitaciones de las instituciones democráticas, sobre todo cuando esas limitaciones han constituido, como se dijo, una característica casi permanente de la vida política del país.

Segundo. Habría que considerar si el hecho de haber alcanzado la estabilización del mínimo procedimental que define a la democracia no es un éxito aceptable para una democracia de apenas 15 años de existencia y cuyos precedentes institucionales no han sido los más favorables desde el punto de vista de la calidad de la misma.

Tercero. Si bien la relación virtuosa entre institucionalización partidaria y consolidación democrática en sentido amplio no parece discutible, cabe preguntarse si esa es, hoy, una alternativa viable. Dicho en otros términos: ¿que viabilidad tiene hoy perseguir la institucionalización fuerte de los partidos cuando éstos deben enfrentarse con nuevas formas de mediación y comunicación política que no fomentan, precisamente, esa combinación de *value infusion* y rutinización de conductas que la institucionalización partidaria requiere? La creciente mediatización y espectacularización de la política favorecen dos fenómenos que dificultan la institucionalización de los partidos: la personalización -en nuevo formato- de la mediación política y el desinterés y la desconfianza respecto de la actividad partidaria. Como señala Castells (1998), ello no implica necesariamente el desinterés por la democracia o la preferibilidad de otro tipo de régimen de gobierno. Pero sí induce a buscar condiciones alternativas respecto de la institucionalización partidaria que permitan la vigencia y, como parece necesario en el caso argentino, la profundización de la democracia.

Referencias bibliográficas

- ABÓS, Álvaro
1984 Las organizaciones sindicales y el poder militar (1976-1983), Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- ACUÑA, Carlos

- 1995 "Política y economía en la Argentina de los 90. (O por qué el futuro ya no es lo que solía ser) " en Carlos ACUÑA (comp.): La nueva matriz política argentina, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- AYRES, Robert
1976 "The «Social Pact» as Anti-Inflationary Policy: The Argentine Experience since 1973", en *World Politics*, julio.
- CANITROT, Adolfo
1975 "La experiencia populista de redistribución de ingresos", en *Desarrollo Económico*, vol. 15, N. 59, octubre-diciembre 1975, Buenos Aires.
1978 "La viabilidad económica de la democracia: un análisis de la experiencia peronista 1973-1976", *Estudios Sociales* N. 11, CEDES, Buenos Aires.
- CASTELLS, Manuel
1998 La era de la información: economía, sociedad y cultura. Volumen II: El poder de la identidad, Madrid: Alianza Editorial.
- CAVAROZZI, Marcelo
1996 El capitalismo político tardío y su crisis en América Latina, Rosario: Ediciones Homo Sapiens.
- DE RIZ, Liliana
1987 Retorno y derrumbe. El último gobierno peronista, Buenos Aires: Hyspamérica Ediciones.
1989 "Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay", en M. CAVAROZZI & M. GARRETON (editores): Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur, Santiago de Chile: FLACSO.
- DI TELLA, Guido
1983 Perón-Perón, 1973-1976, Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- ETCHEMENDY, Sebastián
1995 "¿Límites al decisionismo? El Poder Ejecutivo y la formulación de la legislación laboral: 1983-1994", en R. SIDICARO & J. MAYER (comps.): Política y sociedad en los años del menemismo, Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- FRAGA, Rosendo (con la colaboración de Valeria LESLIE)
1991 La cuestión sindical, Buenos Aires: Editorial Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.
- GAUDIO, Ricardo & Andrés THOMPSON
1990 Sindicalismo peronista/gobierno radical: los años de Alfonsín, Buenos Aires: Folios Ediciones/Fundación Friedrich Ebert.
- GODIO, Julio
1991 El movimiento obrero argentino (1955-1990). Venturas y desventuras de la columna vertebral desde la resistencia hasta el menemismo, Buenos Aires: Editorial Legasa/Fundación Fiedrich Ebert.
- GODIO, Julio, Héctor PALOMINO & Achim WACHENDORFER
1988 El movimiento sindical argentino (1880-1987), Buenos Aires: Puntosur Editores.
- GORDILLO, Marta y Víctor LAVAGNO (editores)

- 1987 Los hombres de Perón. El peronismo renovador (entrevistas inéditas), Buenos Aires: Puntosur.
- GORETTI, Mateo & Mónica PANOSYAN
- 1986 “Las comisiones por dentro”, en Liliana DE RIZ *et altri*: El Parlamento hoy, Buenos Aires: CEDES.
- LANDI, Oscar
- 1979 “Argentina 1973-76: la génesis de una nueva crisis política”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLI, vol. XLI, núm. 1, enero-marzo de 1979, México.
- LEVITSKY, Steven
- 1997a “Institutionalization and Peronism: the Concept, the Case, and the Case for Unpacking the Concept”, mimeo.
- 1997b “Crisis, adaptación partidaria y estabilidad del régimen en la Argentina: el caso del peronismo, 1989-1995”, en *Revista de Ciencias Sociales*, N. 6, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Buenos Aires.
- MAINWARING, Scott & Timothy SCULLY
- 1995 “Introduction. Party Systems in Latin America” en MAINWARING, Scott & Timothy SCULLY (comps.): Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America, Stanford: Stanford University Press.
- McADAM, Andrew
- 1996 Antonio F. Cafiero: el Renovador, Buenos Aires: Ediciones Corregidor.
- McGUIRE, James W.
- 1992 “Union Political Tactics and Democratic Consolidation in Alfonsín’s Argentina, 1983-1989”, en *Latin American Research Review*, N. 27
- 1997 “Peronism Without Perón. Unions, Parties, and Democracy in Argentina”, Stanford: Stanford University Press, 1997.
- MURILLO, M. Victoria
- 1997a “La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem”, en *Desarrollo Económico*, vol. 37, N. 147, octubre-diciembre de 1997, Buenos Aires.
- 1997b From Populism to Neoliberalism: Labor Unions and Market-Oriented Reforms in Argentina, Mexico, and Venezuela, Cambridge: Harvard University, tesis de doctorado.
- PALERMO, Vicente & Marcos NOVARO
- 1996 Política y poder en el gobierno de Menem, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma/FLACSO.
- PALOMINO, Héctor
- 1995 “Quiebres y rupturas de la acción sindical: un panorama desde el presente sobre la evolución del movimiento sindical en la Argentina”, en Carlos ACUÑA (comp.): La nueva matriz política argentina, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- PANEBIANCO, Angelo
- 1982 Modelli di partito, Bologna: Società Editrice Il Mulino.
- SIDICARO, Ricardo

- 1993 "1989-1992: fine di un'Argentina o nascita di una nuova?", en *Andes*, 17, Roma.
- 1995 "Poder político, liberalismo económico y sectores populares en la Argentina, 1989-1995", en Atilio BORON *et altri*: Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en la Argentina, Buenos Aires: Ediciones El Cielo por Asalto.
- TORRE, Juan Carlos
- 1989 Los sindicatos en el gobierno, 1973-1976, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- VILLANUEVA, Ernesto (coord.)
- 1994 Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina, 1984-1989, Bernal, Buenos Aires: Universidad nacional de Quilmes.