

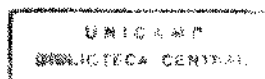
MARIANO LUIS SANCHEZ

GOVERNO E CORPORAÇÕES
NA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA ARGENTINA
1983-1989

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação da Prof. Dra. Evelina Dagnino.

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 27/04/95.

ABRIL - 1995



MARIANO LUIS SANCHEZ

GOVERNO E CORPORAÇÕES
NA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA
ARGENTINA
1983-1989

Profa. Dra. Evelina Dagnino

Prof. Dra. Angelina Maria Cleibut Figueiredo

Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz

CAMPINAS

1995

FICHA CATALOGRAFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA IFCH - UNICAMP

Sanchez, Mariano Luis

Sa55g

Governo e corporacoes na transicao democratica argentina
1983-1989 / Mariano Luis Sanchez. -- Campinas, SP: [s.n.], 1995.

Orientador: Evelina Dagnino.

Dissertacao (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas,
Instituto de Filosofia e Ciencias Humanas.

1. Democracia - Argentina. 2. Hegemonia. 3. Corporativismo.
4. Argentina - Historia - 1983-1989. I. Dagnino, Evelina. II.
Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e
Ciencias Humanas. III. Titulo.

*A meus pais,
duas almas excepcionais*

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi possível graças ao apoio, à colaboração e ao afeto que recebi de todas aquelas pessoas que me acompanharam durante estes anos de estudo. A todos eles, meu agradecimento.

A Evelina Dagnino, minha orientadora, pela amizade, o respeito, e a qualidade com que conduziu nossa relação de trabalho.

A Roberto Bereciartúa, Gerardo Strada Sáenz, Mónica Zoppi e Eduardo Kinesi, pelas discussões das idéias deste trabalho e pela contribuição com materiais de estudo.

Ao Dr. Hugo Quiroga, Dr. Artemio Luis Melo, e Marcelo Montes, pelas cuidadosas leituras de meus trabalhos e pelas discussões mantidas.

A Gastón Mutti, e Fabiana Rodes, por terem colaborado com materiais necessários para o desenvolvimento deste trabalho.

A Raul Burgos, Maria del Carmen Cortizo, Andrés Ferrari e Javier Vadell, pelas conversas e suas valiosas críticas.

A meus melhores amigos, Gustavo Piazza, Diego Recagno, e Fernando Strano, pelo apoio demonstrado em todos os momentos.

A Roberto Sánchez, Mauricio Fernandez e Maria del Lujan Sánchez, por toda a ajuda que sempre ofereceram e deram.

A Lourdinha, a Marli, e a Esmeralda, por todo o apoio e a ajuda que sempre me brindaram desde a Secretaria da Pós-graduação do IFCH.

Ao CNPq, pelo financiamento.

INDICE

INTRODUÇÃO	1
------------	---

PRIMEIRA PARTE A TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA

CAPITULO 1: Crise de Hegemonia e Fracasso da Democracia na Argentina (1955-1976)	19
--	----

CAPITULO 2: Alfonsín e a Transição Democrática: Reinstitucionalização e Anticorporativismo	52
--	----

SEGUNDA PARTE DO CONFRONTO A NEGOCIAÇÃO

CAPITULO 3: As Relações com o Poder Militar: O Exército	75
Anexo-1	121
Anexo-2	126

CAPITULO 4: Crise Econômica e Transição Democrática: Modernização e Concertação	128
Anexo-1	188
Anexo-2	192

CAPITULO 5: As Relações com o Poder Sindical: A CGT	194
Anexo-1	241
Anexo-2	244

TERCEIRA PARTE CONCLUSOES

Os Fracassos de Alfonsín	248
--------------------------	-----

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	266
----------------------------	-----

INTRODUÇÃO

Hiperinflação, caos social e crise de governabilidade acompanharam os últimos dias da presidência de Raúl Alfonsín. Durante cinco anos e meio de governo, os projetos com os quais iniciou a transição democrática pareciam sonhos que se haviam desvanecido derrotados por uma crise econômica, social e estatal sem precedentes. Como foi que chegou a este final um líder político que em 1983 prometia inaugurar uma nova era de paz e democracia na história argentina?

Responder a esta pergunta implica estudar as características dos projetos democratizadores de Alfonsín, o modo específico de implementação, o contexto de aplicação, as resistências a que se viram submetidos e as mudanças (ou abandonos) que foram sofrendo.

O objetivo deste trabalho é, portanto, estudar a presidência de Alfonsín, desde sua subida ao poder em dezembro de 1983 até sua saída antecipada em julho de 1989. Nosso interesse em encontrar as causas da múltipla crise que se abateu sobre o governo em suas últimas etapas significa perguntar-nos sobre as condições e qualidades da democracia na Argentina. Com uma pesada herança recebida da ditadura militar, e com uma história de

décadas de enfrentamentos e de falta de consensos, Alfonsín sabia da fragilidade das instituições democráticas. Em consequência, seus objetivos e planos reconheciam a necessidade de estabelecer um consenso profundo sobre as normas e regras do jogo político que impedissem a quebra do sistema democrático. Sua concepção de democracia como conjunto de regras de jogo, espaço consensual que estabelece os limites para a resolução dos conflitos, baseava-se na centralidade das instituições democráticas para o processamento das demandas, nos canais tradicionais como os partidos políticos e o Parlamento para a defesa de interesses, e no respeito pelas normas constitucionais por parte de todos os atores políticos.

Neste sentido, sua visão da tarefa de consolidação exigia não só o compromisso irrestrito de toda a cidadania para com o regime democrático, mas também, e de modo crucial, a subordinação de determinados fatores de poder e suas formas de fazer política às regras de jogo democrático, isto é, aqueles sujeitos que na história recente haviam questionado, desvirtuado e deslegitimado as instituições democráticas. Isto implicava a construção de um poder político forte que pudesse impor reformas democratizadoras e resistir a pressões de determinados atores sociais, que no passado haviam desestabilizado governos por meio de demandas setoriais, muitas vezes radicalizadas, favorecendo direta ou indiretamente a implantação de regimes autoritários. Neste sentido, uma série de reformas - numa primeira etapa, basicamente institucionais - buscariam democratizar determinados sujeitos políticos para garantir sua lealdade ao sistema constitucional.

Esta visão do governo devia-se a seu diagnóstico sobre as causas do fracasso da democracia na história argentina, e à experiência histórica então vivida por seu partido, a Unión Cívica Radical.

No discurso alfonsinista, o sucesso da consolidação democrática na Argentina dependia, entre outras reformas, da "descorporativização" do sistema político. Se o eixo político da transição baseava-se na dicotomia autoritarismo-democracia, e esta última era entendida como regras de jogo em que os sujeitos privilegiados eram os cidadãos, os partidos e o Congresso, o autoritarismo tinha por sujeitos privilegiados as "corporações". O fracasso da democracia na Argentina era tido então como um processo em que os interesses particularistas das corporações haviam usurpado historicamente o lugar e deslocado do centro do jogo político aqueles mecanismos que podiam atuar em nome do interesse geral. Formas corporativas de fazer política haviam-se imposto, destruindo assim as condições de existência do regime democrático.

Nesta visão alfonsinista da história argentina, duas corporações ocupavam um lugar central: as Forças Armadas e os sindicatos peronistas. Seria contra elas que Alfonsín, com grande iniciativa, tentaria no princípio de seu governo produzir reformas substanciais.

Com relação às Forças Armadas, reformas institucionais buscariam obter uma subordinação definitiva dos militares ao poder civil, exemplificada, por outro lado, pelo julgamento dos criminosos responsáveis por violações de direitos humanos durante

a ditadura, instaurando o princípio de não-impunidade do qual haviam-se visto livres todos os golpes militares do passado.

No caso dos sindicatos de trabalhadores, o governo tentaria produzir mudanças em sua estrutura organizacional, com o objetivo de democratizar seu funcionamento interno. Este velho objetivo do partido radical não podia negar que essas reformas atentavam contra a elite dirigente sindical de ampla maioria peronista: favorecer o pluralismo significava *também* fortalecer as fracas correntes que a Unión Cívica Radical sempre buscara organizar no interior do movimento operário.

Estabelecida assim a orientação política do governo de Alfonsín, a questão das relações, conflitos, enfrentamentos e alianças do governo com esses fatores de poder se tornará decisiva para entender a evolução futura dos acontecimentos na transição.

Numa primeira etapa, o eixo da ação política do governo foi então o de descorporativizar o sistema político. Mas a questão do corporativismo pode ser pensada de vários ângulos, e a visão do alfonsinismo sem dúvida condicionou os resultados de suas iniciativas.

O contexto ideológico argentino outorga ao corporativismo um sentido específico que é preciso explicitar aqui. O corporativismo tem um sentido depreciativo, pejorativo, que qualifica determinados interesses caracterizando-os como particularismos que se confrontam com o interesse geral. Este

sentido crítico no uso do termo está fundamentado numa visão que rejeita em princípio os modos extra-institucionais de fazer política, vinculados a formas autoritárias, que representam interesses egoístas em conflito com os da maioria da sociedade. Os atores identificados como corporativos são em primeiro lugar os sindicatos de trabalhadores: é sobre eles que se constróem críticas sobre sua organização interna e as formas de defender seus interesses. Porém, ao mesmo tempo, significativamente, este discurso anticorporativo exclui de seu universo os empresários e suas próprias formas de fazer política. Por último, reconhece com facilidade o caráter corporativo das Forças Armadas, seu crescente intervencionismo através dos golpes de Estado, e sua progressiva autonomia institucional, mas esquece de estabelecer claramente os vínculos entre os militares golpistas e aqueles interesses de determinadas frações da burguesia e de outros sujeitos que se viam beneficiados por esse intervencionismo.

Sem dúvida alguma, o alfonsinismo fêz-se devedor desta visão, o que é demonstrado pelo fato de que no início de seu governo as políticas anticorporativas -de reformas institucionais- estavam centradas basicamente contra os sindicatos e as Forças Armadas, mas esqueciam o caráter corporativo que caracterizavam as formas de defender interesses de outros atores como, por exemplo, as do setor empresarial. Deste modo podemos ver que a questão do (anti)corporativismo era perfeitamente coerente com a concepção (liberal) de democracia do alfonsinismo, e no caso dos sindicatos, com seus interesses partidários. Na visão do governo, o êxito da democratização

dependia, em nível institucional, da desativação das corporações e de sua "reconversão" à cultura democrática.

Esta visão constituiria uma das causas do fracasso do governo, já que as reformas que o governo empreenderia não estariam à altura das exigidas pela tarefa da transição democrática. Ao atuar com base no discurso anticorporativo predominante no contexto ideológico argentino, o governo, em seu início, tentaria produzir reformas *no interior* do que reconhecia como corporações. Assim, o corporativismo era pensado a partir de *atores corporativos*, e se descuidava do *contexto* que tornava determinados *atores corporativos*.

A visão do governo, que baseava seu anticorporativismo na identificação de determinados *atores corporativos*, demonstrava a arbitrariedade, ou pelo menos a dificuldade, dessa identificação: qual era a "definição" de ator corporativo (e portanto antidemocrático segundo o governo) se nesse conceito deviam-se incluir sujeitos tão diferentes em suas características organizacionais, como os sindicatos e as Forças Armadas? Como definir outros atores de forte peso político na Argentina, como a Igreja Católica ou, como já dissemos, os grandes empresários?

A ênfase do anticorporativismo alfonsinista em determinados atores e suas características internas (verticalismo e autoritarismo interno nos sindicatos, Doutrina de Segurança Nacional e a derivada ausência de subordinação ao poder civil no caso dos militares), excluía o *contexto de relações* que, em nossa opinião, é o que caracterizava o corporativismo argentino. Pensar o corporativismo a partir de cada corporação e suas

circunstâncias internas, coloca o problema de enquadrar forçadamente distintos sujeitos numa mesma definição de corporação, *desagregando o contexto amplo em que esses sujeitos tradicionalmente atuaram*. Neste sentido, pensamos o corporativismo como uma *rede de relações que defende, através de formas específicas de fazer política, interesses dos atores participantes, e deste modo, pensamos os sujeitos como atores políticos que atuam de modo corporativo antes de serem eles mesmos estritas corporações*. Se, como sustentava o governo, o corporativismo na história argentina significou o fracasso da democracia, reformas internas nas estruturas organizacionais de determinadas corporações não seriam suficientes para desmontar todo um sistema de defesa de interesses e de processamento dos conflitos. A superação das *formas corporativas de fazer política* requeria uma série de iniciativas que desse ênfase aos *modos de articulação dos interesses*, e era nessa tarefa que o papel transformador do governo da transição democrática encontrava sua legítima missão. Isto não implica em desprezar as importantes reformas institucionais, mas estas eram necessárias principalmente no caso específico das Forças Armadas, em que o governo devia fazer uso de suas atribuições constitucionais: frente aos atores organizados da sociedade civil, a questão do corporativismo, tal como era colocada em toda sua centralidade pelo próprio governo, requeria um enfoque diferente.

Os marcos de análise deste trabalho abordarão a questão do corporativismo e as tarefas que a transição democrática requeria do governo a partir dos conceitos desenvolvidos na obra de Antonio Gramsci, tais como o de Hegemonia, Crise de Hegemonia, Projeto Hegemônico e Partido Político, -que analisaremos no capítulo 1. A análise gramsciana representa um outro modo de abordar a questão do corporativismo, e explica as afirmações que sustentamos acima.¹

Levando-se sempre em conta o caráter não-sistemático da obra de Gramsci, o conceito de Hegemonia não pode ser definido a não ser que se inclua o sentido de transformação social que leva consigo. Assim, a hegemonia será pensada como um *processo, como uma construção, e como um modo específico de exercício do poder* que se deve manter e renovar cotidianamente, atualizando sua base, a saber, o *consentimento ativo dos setores subordinados*. O conceito de hegemonia comporta a idéia de *direção* em relação aos setores subordinados de toda a sociedade, e de modo central, a idéia de *articulação de interesses*, sem a qual o exercício da hegemonia torna-se impossível. O consentimento ativo que resulta

1- A questão do corporativismo é tratada por uma importante série de autores, como é o caso de Mihail Manoïlesco, Phillippe Schmitter, Gerhard Lehbruch, e Bob Jessop. Porém, a análise de situações políticas concretas e de formas de fazer política que caracterizaram a experiência histórica argentina, (*grosso modo* entre 1955 e 1976), não se adaptam aos conceitos e teorias desenvolvidas na literatura citada. Além do mais, aquilo que o discurso de Alfonsín designava como "corporativo", e o uso político cotidiano que tem esse conceito na Argentina, não permite trasladá-lo a esses marcos teóricos. Neste sentido, si na Argentina o corporativismo não constituiu um sistema regrado e institucionalizado para o procesamento de demandas e a representação de intereses, encontramos mais eficaz um marco teórico construído com conceitos da obra de Gramsci, para poder assim estudar o fenômeno ao nível de práticas políticas, em relação a conceitos como o de Hegemonia ou Crise de Hegemonia, como o trataremos no capítulo 1.

desta articulação de interesses enfatiza o componente consensual sobre o coercitivo, e assim permite reconhecer nesta leitura a democracia como terreno mais propício para o exercício de uma hegemonia, enquanto que a dominação encontra seu terreno favorável no autoritarismo, em que prevalece a coação no exercício do poder². A hegemonia se insere numa visão de sociedade pensada como totalidade orgânica, e inclui em si, necessária e simultaneamente, tanto uma *reforma intelectual e moral*, como uma *reforma econômica*. Resgatamos deste conceito como elemento central para a finalidade de nosso trabalho a idéia de articulação de interesses, como base para a obtenção do consentimento ativo e condição de possibilidade de existência da hegemonia.

Na obra de Gramsci a constituição de uma hegemonia privilegia a superação da fase corporativa, quando um determinado grupo social consegue superar sua consciência meramente econômica e chega a propor um projeto para toda a sociedade, incluindo no seu interior os interesses mais importantes mediante a articulação dos mesmos, gerando o consentimento ativo que lhe permite em última instância o exercício do poder.

Portanto, o que caracteriza a fase hegemônica é a articulação de interesses por parte do grupo que está construindo sua hegemonia, em oposição à fase corporativa, em que os

2- Esta leitura da obra de Gramsci baseia-se nas análises desenvolvidas pela Dra. Evelina Dagnino no curso de "Cultura e Política" realizado no programa de Pós-Graduação do Mestrado em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), no primeiro semestre de 1992.

interesses limitam-se a se enfrentar no terreno meramente econômico.

Pode-se pensar então a permanência de uma fase econômico-corporativa como uma ausência de hegemonia, ou, de outro modo, como um contexto em que surgem entraves para sua constituição. Neste sentido podemos nos referir a uma crise de hegemonia, ou seja, quando distintas forças sociais não podem levar seus interesses ao terreno político para articulá-los com os interesses de outros grupos, seja porque não superaram sua fase econômico-corporativa, seja porque outras forças sociais lutam para impedi-lo e assim fazer prevalecer a própria hegemonia. Um quadro de bloqueio recíproco pode caracterizar então o corporativismo, quadro esse em que nenhum projeto consegue a hegemonia.

Pensada nestes termos, a transição democrática na Argentina devia superar um quadro histórico que caracterizamos como de crise de hegemonia. No período que vai de 1955 a 1976, predominou em termos gerais uma situação de corporativismo em termos gramscianos, isto é, em que nenhum projeto de nenhum sujeito pôde constituir-se em hegemônico, a partir do qual pudesse articular interesses estabelecendo uma direção para toda a sociedade. Um mútuo bloqueio de projetos opostos de desenvolvimento nacional impediria a superação de um quadro de paralisia política, que se resolvia periodicamente através de golpes militares que progressivamente fortaleciam o autoritarismo. Instáveis alianças entre diferentes atores sociais -em que predominavam os mais organizados e os de maiores recursos de pressão sobre o Estado- a

proscrição do peronismo, e o crescente peso político das Forças Armadas, outorgaram papéis ampliados a determinados sujeitos (por exemplo, os sindicatos peronistas de trabalhadores) por sobre um deslegitimado sistema democrático com partidos políticos que estavam longe de poder cumprir sua função de sintetizadores de demandas. A partir de 1976, um violento experimento de governo dos militares tentaria reverter este quadro, cujo total fracasso abriria as portas para a democracia que Alfonsín conduziria em sua primeira etapa.

Esse quadro histórico de crise de hegemonia devia ser revertido, uma vez que a tarefa da consolidação democrática era perfeitamente coincidente com a necessidade de estabelecer espaços de negociação que resultassem na *criação de consensos e de articulação de interesses* que viabilizassem as importantes reformas institucionais e econômicas que o país precisava.

Neste sentido, o corporativismo devia ser superado por modos de fazer política dentro das regras do sistema democrático, isto é, com base na criação de consensos e articulação de interesses a partir de um projeto, antes do que no enfrentamento e na radicalização de demandas.

E aqui encontramos uma das causas do fracasso do governo de Alfonsín: *durante seu governo não se chegou a propor satisfatoriamente um novo modo de articulação desses interesses dentro dos novos marcos da democracia*. Numa primeira etapa, as iniciativas anticorporativas e a conseqüente estratégia de confronto excluíram essa possibilidade, mas ainda numa segunda etapa do governo, quando seu discurso e sua estratégia mudariam

em direção à busca de consensos, o governo não conseguiu estabelecer mecanismos eficazes que rearticulassem interesses e alterassem as tradicionais formas de fazer política. O apelo ao respeito às regras de jogo e às normas democráticas era necessário porém insuficiente em vista das profundas transformações que a crise geral do país, e em particular a crise econômica, impunham ao governo.

Assim, para estudar o desenvolvimento da transição democrática e o dramático desenlace que teve o governo, a problemática econômica não poderia estar ausente. Ainda que não incluídos nos primeiros diagnósticos anticorporativos de Alfonsín, as relações com a burguesia industrial (especificamente suas camadas mais concentradas e poderosas) e o contexto de profunda crise econômica ofereceram o terreno mais concreto para tentar averiguar o ocorrido durante seu mandato.

Sustentamos que o diagnóstico radical da crise argentina em 1983 carecia de uma avaliação profunda dos alcances da crise econômica que assolava o país, situação comum a toda a classe política de então. Não se tratava de uma mera conjuntura negativa ou desfavorável, mas do *esgotamento definitivo de todo um modelo de acumulação*. As condições de funcionamento do capitalismo argentino depois do desastre econômico da ditadura militar iniciada em 1976, somadas ao novo contexto internacional, mostravam os sintomas de uma crise geral do sistema, que se exemplificava pelo retrocesso industrial seletivo sofrido, a

quebra financeira do estado, o endividamento externo, a debilidade das capacidades estatais de intervenção e regulação do processo econômico, e o empobrecimento generalizado da população.

Alfonsín tomaria a iniciativa frente à questão econômica logo em seu segundo ano de governo, e a crise seria enfrentada a partir de tentativas de estabilização "heterodoxas".

Portanto, a tarefa de consolidação democrática exigia não só reformas a nível político, mas também a resolução de uma crise econômica de vasto alcance, que requeria a formulação de novas bases que fundassem um novo modelo de acumulação. Esta enorme tarefa aparentemente superava os recursos e capacidades com que o governo contava.

Entretanto, a crescente consciência desta situação revelou-se na mudança da estratégia oficial. Se durante a primeira etapa de seu mandato Alfonsín desenvolveu uma estratégia de confronto contra as "corporações", na segunda metade de seu segundo ano de governo a busca de uma concertação ocuparia um lugar central.

As reformas requeridas pela crise econômica precisavam da criação de novos mecanismos para a articulação de interesses entre os diferentes atores sociais, basicamente os representantes do capital e do trabalho. A necessária intervenção estatal, que garantisse estes espaços e recriasse as condições para a tarefa de criar consensos para políticas que pudessem enfrentar a crise, resultava coerente com o objetivo supremo de consolidar a democracia na Argentina. Mas esta articulação de interesses devia se realizar a partir de um projeto global que apontasse para a orientação e o estabelecimento de uma direção geral para toda a

sociedade, que significasse também a superação do corporativismo e da paralisia política derivada, e que significasse então a consolidação definitiva da democracia, indicando um rumo possível de saída da crise econômica e redefinindo papéis e uma hierarquia de interesses segundo sua funcionalidade numa nova etapa histórica de democracia e progresso, conforme o próprio Alfonsín anunciava desde a campanha presidencial.

E assim podemos formular a hipótese central deste trabalho: *o governo de Alfonsín não conseguiu traçar de forma plena e acabada um projeto que resolvesse a questão da ausência de hegemonia na sociedade argentina. Porque era a partir deste projeto que teria um sentido definitivo a articulação de interesses que a concertação buscava e a consolidação da democracia exigia. Esta impunha ao poder político a enorme e dupla tarefa de fundar as bases para uma nova etapa que superasse a estagnação econômica, e isso no âmbito de um novo regime político que instaurasse novas formas de fazer política, que respeitassem as normas e práticas democráticas.*

A consolidação da democracia segundo Alfonsín dependia da transformação das formas históricas de fazer política na Argentina (corporativas e autoritárias) em práticas que respeitassem os limites normativos da democracia constitucional, mas esse objetivo também exigia que os interesses dos diferentes sujeitos sociais encontrassem respostas que a crise econômica impossibilitava.

Um resultado da ditadura militar iniciada em 1976 foi o de favorecer um processo de concentração econômica nas camadas mais

poderosas da burguesia industrial, nos chamados grandes grupos econômicos. Estes, durante os anos de Alfonsín, pareceram ter-se lançado a construir uma hegemonia que consolidasse seu poder econômico no plano político. Mas o governo de Alfonsín não chegou a se converter no sintetizador desse projeto. A questão é que, produzido durante a ditadura militar o "desempate" de uma situação de bloqueio entre basicamente dois projetos de nação em luta desde a queda do peronismo em 1955, o projeto dos grandes grupos industriais não tinha à sua frente nenhum projeto alternativo. E é esta a situação que o governo de Alfonsín não teve plena consciência ou capacidade e recursos para resolver: nem desenvolveu políticas que contribuíssem de modo definitivo com esse projeto, buscando simultaneamente consolidar a democracia, nem elaborou uma alternativa acabada para opor aos setores economicamente dominantes.

Quando, produto deste quadro de indefinição, a crise econômica superou as tentativas estabilizadoras da equipe econômica, já na segunda metade do mandato, os objetivos de concertação seriam resultado mais da debilidade política do governo do que de uma decisão autônoma para criar consensos para determinadas estratégias com base em objetivos que supostamente o Executivo devia formular.

A debilidade do governo animaria a "vingança das corporações", com as quais havia se confrontado no princípio de seu mandato. Desta maneira, os militares iniciariam uma etapa de revoltas periódicas com demandas e reivindicações pouco tempo antes inaceitáveis, e os sindicatos de trabalhadores

aprofundariam seu confronto com uma estratégia de reclamações de ordem econômica. Por último, a burguesia industrial mais concentrada aproveitaria a fraqueza governamental para pressionar por medidas "neoliberais" de reforma econômica e do Estado que os contemplasse como beneficiários exclusivos.

Os projetos transformadores seriam progressivamente abandonados, à medida que o governo se enfraquecia: a reforma militar não se implementaria em toda sua dimensão, e as reformas econômicas demorariam a ser implementadas até o momento em que o governo não teria os recursos para realizá-las, fracassando na articulação de interesses e na criação de consensos para medidas com que enfrentar a crise.

O interesse deste trabalho é o de encontrar uma resposta para o fato de o governo de Alfonsín ter fracassado em criar mecanismos para a articulação de interesses, em concertar (na linguagem do governo) medidas de reforma, e em gerar consensos para estratégias que teriam favorecido a consolidação da democracia, a superação do corporativismo, a resolução da crise econômica e o estabelecimento de novos modos de fazer política.

Sem recursos, Alfonsín anteciparia a transmissão do cargo, com um Estado esvaziado de autoridade frente a uma hiperinflação sem precedentes e, embora a democracia formal tivesse assegurado a passagem do governo a outro presidente democraticamente eleito, a imagem de fracasso não se dissociaria de sua gestão.

Estes são os eixos de análise com os quais vamos estudar o governo da transição democrática na Argentina.

PRIMEIRA PARTE

A TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA

Los objetivos son establecidos por el conjunto de la Nación, a través de sus representantes, y no de acuerdos dominantes o corporativos entre los sectores, realizados con prescindencia de las legítimas representaciones o aun, como ha ocurrido en este país, en contra de las legítimas representaciones.

Raúl Alfonsín,
Discurso perante a Honorable Assembléia
Legislativa, por ocasião de sua posse na
Presidência da Nação, em 10 de dezembro de
1983.

CAPÍTULO 1

CRISE DE HEGEMONIA E FRACASSO DA DEMOCRACIA
NA ARGENTINA (1955-1976)

A partir de su caída (del peronismo), ninguna experiencia gubernamental logró satisfacer los requisitos mínimos necesarios para sostener un Orden estable. Faltó desde entonces (...) una ecuación política capaz de articular a la Sociedad con el Estado, (...) de fundar, en fin, una legitimidad reproductora del sistema, basada en la fuerza y también en el consenso.

Juan Carlos Portantiero, (1977).

O objetivo deste capítulo é colocar em perspectiva histórica as sucessivas crises e a instabilidade política imperantes no sistema político argentino durante um amplo período (1955-1976), para poder assim compreender as idéias e planos cuja realização Alfonsín julgava necessária para conseguir a consolidação da democracia na Argentina. As datas que delimitam o período a ser analisado são estabelecidas na medida em que representam quebras no processo histórico, ou o fim de uma determinada etapa histórica, entendida como o conjunto de modos de articulação política e de interrelação entre diferentes atores sociais, e os

vínculos estabelecidos entre esta prática política e a problemática econômica, o modo de acumulação, e os conflitos de interesses assim gerados.

As primeiras iniciativas democratizadoras de Alfonsín baseavam-se numa leitura determinada do passado político do país, e a partir da mesma identificava as causas profundas que tinham provocado o fracasso da democracia. Como veremos no próximo capítulo, Alfonsín sustentava que o fracasso da democracia se devia ao estabelecimento de práticas corporativas extra-institucionais (e portanto autoritárias) para a defesa de interesses particularistas. A consolidação democrática dependia então do fortalecimento das regras de jogo constitucionais e da exclusividade das instituições partidárias e parlamentares para a canalização de interesses. Esta tarefa devia democratizar aqueles atores sociais que no passado tinham desvirtuado e corrompido as práticas democráticas e reconvertê-los à cultura democrática, respeitosa das leis e das normas constitucionais. Alfonsín identificava duas corporações como atores autoritários, as Forças Armadas e os sindicatos peronistas. Reformas institucionais fortaleceriam o consenso democrático, e o corporativismo poderia ser assim banido da política argentina.

Para entender esta visão particular do acontecido neste período da história argentina, tentaremos analisar resumidamente os principais acontecimentos e a experiência realizada pela Unión Cívica Radical, caracterizando as possíveis constantes de um processo no qual a instabilidade política, a prolongada

irresolução do modelo de acumulação, e o crescente autoritarismo, contribuíram para o fracasso da democracia.

O golpe de Estado de 1955 contra Perón significou o fim de uma etapa caracterizada por um modo determinado de articulação de interesses e de alianças entre diferentes setores sociais, e pelo esgotamento de um modelo de acumulação. O fim desta etapa de substituição de importações e a crise do sistema de alianças entre o sindicalismo, a burguesia nacional e as Forças Armadas sobre o qual Perón havia governado davam passo a uma nova etapa, que prolongaria uma crise durante as próximas duas décadas.

O objetivo do golpe militar de 1955 era acabar com o modelo político peronista, desestruturar as relações entre o líder e as massas, e criar uma nova ordem a partir do desaparecimento do peronismo. Através da proscricção deste movimento, da repressão, da dissolução do partido e da proibição de sua reorganização e difusão de suas idéias, a "Revolução Libertadora" propunha "la destrucción de una identidad colectiva" (SMULOVITZ, 1991: 114). A questão da erradicação do peronismo iria se tornar uma das determinantes da fragilidade institucional durante a próxima década, deslegitimando o sistema democrático, e implicaria na redefinição dos papéis de vários atores políticos (como os sindicatos e as Forças Armadas), além de produzir novos modos de processar conflitos políticos e econômicos.

O período que vamos analisar pode ser dividido em duas etapas diferenciadas. A primeira, de 1955 a 1966, caracteriza-se

por ter estabelecido um desdobramento no sistema político, a partir da proscricção do peronismo, cuja consequência foi a de gerar fracos equilíbrios políticos em uma "semi-democracia", que condenaram os governos dessa etapa à fragilidade. Isto se deveu à constituição de um sistema político dual: "En este sistema, los partidos políticos no peronistas y el Congreso operaban por un lado. Ninguno de estos partidos ni el Congreso, sin embargo, pudo canalizar los intereses u orientaciones de los actores fundamentales. Por otro lado, operaba un sistema de negociación y presiones extraparlamentario; en este sistema se concertaron acuerdos y se contrajeron obligaciones" (CAVAROZZI, 1988: 39). O previsível fracasso em conseguir o desaparecimento do peronismo, objetivo do golpe de 1955, fez com que a principal força eleitoral do país não tivesse forma legal de representação. Deste modo, as forças populares defendiam seus direitos e manifestavam suas demandas fora do sistema institucional, através de pressões manifestadas pelos sindicatos operários. Estes viram, assim, seu papel político ampliado, por serem a expressão mais organizada do peronismo, ao desenvolver uma estratégia oposicionista que procurava desestabilizar os governos para demonstrar a inviabilidade de qualquer sistema que se baseasse na exclusão do peronismo. As Forças Armadas retiveram um papel político de tutela sobre os governos civis (1958-1962 e 1963-1966), a partir da imposição de critérios e preferências e da proibição de manifestação política eleitoral do peronismo.

A segunda etapa transcorre de 1966 até 1976. A instabilidade da etapa anterior provocou nos novos governos tentativas de

unificação do sistema político. Agora, governos fortes, que em seus começos desfrutavam de alianças e apoios amplos, aplicavam soluções que procuravam mudar, desde a base, o funcionamento do sistema político contra o modelo anterior. A tentativa corporativa de Onganía, desde 1966, fracassou em processar os conflitos através de um Estado autoritário; Perón, desde 1973, fracassou em canalizar os confrontos cada vez mais violentos em um quadro institucional. Em todo o período, a prática política se desenvolveu fora dos canais institucionais existentes, adotando formas de expressão cada vez mais radicalizadas.

Nesta etapa, as Forças Armadas, abandonando sua estratégia "tutelar", tentaram o estabelecimento de um regime autoritário, em aliança com tecnocratas liberais, no qual a atividade política dos partidos e do Congresso estava proibida. Os sindicatos peronistas no começo apoiaram o regime de Onganía, com o objetivo de participar do poder em um sistema corporativo. Subordinados pela tecnocracia econômica, passaram à oposição quando o regime começou a se enfraquecer, lutando pelo retorno à democracia com o peronismo no poder.

O novo governo de Perón fracassaria em revitalizar os partidos e o Parlamento como espaços de negociação, dados os altos níveis de conflito e violência entre diferentes facções do peronismo que, autoritariamente excludentes, procuravam impor projetos ao país. Isto destruiu os restos de autoridade do governo, impotente para processar essas demandas radicalizadas. Neste contexto, os militares, na defensiva após o fracasso do regime de Onganía, recuperaram a iniciativa, e decidiram acabar

com o caos político e econômico com o golpe de Estado de 1976, no intuito de produzir profundas transformações na sociedade argentina para conseguir remover as bases de tais conflitos.

Primeira Etapa (1955-1966): Entre 1955 e 1958 o processo político teve no poder uma coalizão heterogênea unida pelo seu antiperonismo. Integrada pelas Forças Armadas, pelos partidos políticos antiperonistas, os setores médios e a burguesia urbana e rural, esta frente ficaria dividida em torno a duas questões: a posição acerca do peronismo (uma vez demonstrada a inviabilidade de seu desaparecimento) e a orientação da política econômica do futuro governo.

Por um lado, estavam os liberais, acérrimos antiperonistas, com uma posição de dura crítica ao modelo econômico peronista. Questionavam o processo industrializador da década anterior, o papel do Estado, o fechamento da economia e a centralidade do mercado interno. Coincidentes com as posições militares, defendiam a proscricção indefinida do peronismo, cujo modelo de alianças de classe queriam banir.

Por outro lado, estava a Unión Cívica Radical principal força eleitoral sem a concorrência do peronismo. Com a certeza de chegar ao poder tão logo o processo democrático se iniciasse, em 1957 ela se dividiu em dois partidos, a UCRP (Unión Cívica Radical del Pueblo) e a UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente). A UCRP defendia a proscricção do peronismo, mas

coincidia nas diretrizes básicas da política econômica do peronismo. Seus programas de políticas nacionalistas e reformistas não os diferenciavam daquilo realizado pelo peronismo, mas seu interesse em desarticular o movimento operário peronista, através de reformas nos sistemas de filiação que o atomizasse, os aproximava das posições militares e liberais em favor da proscricção. A UCRÍ, pelo contrário, começou a sustentar uma postura "integracionista" em relação ao peronismo. Seu líder, Frondizi, consciente de seu escasso eleitorado, decidiu quebrar o pacto que uniu a frente de 1955 (proibição de que o peronismo ganhasse eleições e enfraquecimento político dessa força) e estabeleceu negociações com Perón (pacto de Caracas) para que o eleitorado peronista votasse nele nas eleições de 1958, em troca de uma promessa de reincorporação de Perón e do partido ao sistema político.

Os liberais, que não contavam com um partido político com possibilidades de ganhar uma eleição, ou que ao menos lhes desse uma base parlamentar importante, transfeririam seus apoios do desenvolvimentismo frondizista aos radicais, segundo suas relativas afinidades. Aproximavam-se do diagnóstico estabilizador desenvolvimentista (fortes desvalorizações e congelamentos de salários), mas se distanciavam por causa de sua postura integracionista. No que diz respeito aos radicais *del Pueblo*, os liberais apoiavam seu antiperonismo, mas rejeitavam sua política econômica populista-reformista. Deste modo, os setores liberais ver-se-iam afastados do poder nesta primeira etapa e tomariam

consciência de que não poderiam chegar a cargos decisórios do Estado através de eleições.

Como consequência de seu pacto com Perón, em 1958 Frondizi foi eleito presidente com os votos peronistas. Uma vez no cargo, abandonou suas promessas eleitorais e imprimiu uma virada à sua política econômica, implementando uma estratégia "desenvolvimentista" (ênfase no desenvolvimento da indústria pesada e produtora de bens de capital, e lugar privilegiado ao capital estrangeiro). Esta decisiva mudança, na realidade, vinha completar na economia as mudanças que tinham desmantelado o modelo político do peronismo, sobretudo ao ter anulado a influência sindical nas decisões do Estado. O esgotamento do modelo de acumulação estabelecido durante as presidências de Perón revelava a necessidade de mudanças, e com Frondizi essas mudanças iriam se traduzir na nova centralidade do capital (sobretudo estrangeiro) sobre o trabalho no processo de industrialização (PORTANTIERO, 1977: 533).

O acordo de Frondizi com Perón voltou a legitimar o peronismo como ator político, e foi o fim da tentativa de desaparecimento deste partido sonhada pela coalizão de 1955. Todavia, Frondizi precisava da proscricão do peronismo como forma de ganhar tempo para obter benefícios de sua estratégia econômica e assim poder cooptar definitivamente o eleitorado peronista. Simultaneamente, em virtude de seu pacto com Perón, devia dar mostras de sua postura integracionista, e assim derogou medidas que limitavam a atividade política e a organização sindical, mas manteve as restrições à participação do próprio Perón e à

reorganização do partido peronista. Em resumo, a fórmula integracionista de Frondizi para resolver a questão do peronismo não significava permitir sua reorganização autônoma e independente (SMULOVITZ, 1991: 116).

A fragilidade do governo de Frondizi foi produto do precário equilíbrio político derivado de sua estratégia, e dos inimigos que esta foi criando. A UCRP considerou ilegítimo o pacto Perón-Frondizi, e sentindo-se injustamente derrotada, iniciou uma dura oposição ao governo, que não excluía conspirações com militares. Além disso, a estratégia de Frondizi eliminou as possibilidades de alianças com outros partidos políticos, já que a UCRI teve que se distinguir e se confrontar com ele para poder obter o voto peronista. Da parte dos militares, estes deixaram de confiar em Frondizi, responsável pelo fracasso dos objetivos do golpe de 55 e pela quebra da frente antiperonista, e portanto seriam inimigos de sua gestão. Por último, após vários meses de mandato, o peronismo retiraria o apoio ao governo em vista de se manter a proibição de participação de Perón e do partido peronista.

Esta correlação de forças deve ser completada com as conseqüências que as transformações econômicas tinham deixado na burguesia e nos setores dominantes. A incorporação do capital estrangeiro através de investimentos nas áreas mais dinâmicas da produção e dos serviços internacionalizaram a economia, favorecendo a tendência à oligopolização. Deste modo, o capital estrangeiro iria se tornar o mais poderoso ator da burguesia, subordinando o empresariado local e diminuindo a centralidade do setor agroexportador. Estas fragmentações no seio dos setores

economicamente dominantes, a partir de um modelo de acumulação que ainda não estava consolidado, constituiu uma situação de "poder econômico compartilhado", situação que dificultou a constituição de uma coalizão estável (PORTANTIERO, 1977: 534). Periodicamente, segundo a orientação do governo do momento, estas frações tentariam modificar o funcionamento do capitalismo argentino em seu favor. É nesses contextos, um sistema partidário dividido a partir da proscrição do peronismo demonstraria seus limites para resolver essa situação de empate de forças, num quadro de crescente fragilidade institucional.

Enfraquecido, Frondizi tenta uma nova saída, através de eleições democráticas com a participação do partido peronista, previstas para 1962. Se resultasse vencedor nessas eleições abertas, o governo poderia se mostrar como a garantia segura contra o peronismo. Resultando vencedores os peronistas, os militares demonstraram suas discrepâncias internas frente ao resultado. Os partidos políticos antiperonistas exigiram a renúncia de Frondizi e a convocação de novas eleições, certos de poder vencer, em função da expectativa da não participação do peronismo, (dados os resultados recentes), e da derrota do frondizismo como consequência de sua condução da crise política. Frente à demonstração dos partidos políticos de não defender o regime constitucional, a Marinha decidiu o golpe, e dez dias depois das eleições Frondizi sofre um golpe de Estado.

Haveria outra tentativa de resolução da questão peronista durante o breve governo de Guido, (que era o Procurador General da Corte Suprema de Justiça, e que assume a presidência após a

caída de Frondizi, governando entre 1962 e 1963), sob clara subordinação militar. Foi proposta então a constituição de uma frente partidária antiperonista e a participação condicionada do peronismo, isto é, limitada a cargos secundários. Mas com as dificuldades encontradas para a designação do candidato presidencial da frente e a negativa da UCRP de participar desta, esta fórmula viu-se rapidamente descartada. Sem tempo para organizar uma estratégia de saída, os militares, através do governo de Guido, decidiram não estabelecer as condições para a realização das eleições de julho de 1963: quem poderia participar, e que candidatos poderiam se apresentar. Desse modo, esta estratégia caótica, ao não estabelecer as proibições que atingiam o peronismo, tinha por objetivo impedir negociações que repetissem a experiência anterior da UCRI. Assim, em 1963, o triunfo do candidato da UCRP, Illia, demonstrava a fragilidade com que se iniciava seu governo, dado que o voto em branco foi o verdadeiro "vencedor". Ninguém poderia reivindicar agora o enorme eleitorado peronista, que ficou assim sem representação.

Novamente, as Forças Armadas fracassavam em encontrar uma solução para a questão da proscrição do peronismo, que já tinha demonstrado ser um ator político com suficientes recursos para influir decisivamente na política argentina.

No lapso que vai desde a queda de Frondizi até a posse de Illia, as transformações operadas na economia durante a política desenvolvimentista evoluíram, consolidando o capital estrangeiro e demonstrando a vontade deste de transferir seu domínio para o terreno político. Nesse sentido, a política econômica liberal do

governo de Guido significaria um prenúncio daquilo que o governo corporativo-autoritário do Gal. Onganía tentaria a partir de 1966 (PORTANTIERO 1977: 538).

Durante o governo de Illia tentou-se outra saída para a questão do peronismo. A estratégia era agora integrar o peronismo através de cargos eletivos de segunda linha mas com a condição de se independentizarem da liderança de Perón. O objetivo era deixar Perón sem poder de influência sobre o movimento peronista. Mas o resultado obtido foi o oposto: o aumento da concorrência entre os candidatos peronistas e seus conflitos decorrentes acabou forçando o reaparecimento de Perón como árbitro com poder de decisão entre essas disputas. Bem identificáveis no sindicalismo, nas eleições legislativas realizadas em março de 1965, tanto Perón como o líder sindical que disputava com ele o comando do movimento peronista, Vandor, não acabaram por medir forças já que ambos decidiram apoiar o mesmo candidato. Deste modo, não se pôde definir se os votos peronistas que foram para o candidato da Unión Popular eram produto da ordem de Perón ou de Vandor. Mas nas eleições de abril de 1966 para governador de Mendoza, quem venceu foi o candidato apoiado por Perón. Isto confirmou sua liderança, e toda esta tentativa de saída para a questão da proscricção do peronismo fracassou, mas não como na experiência anterior, por oposição dos partidos políticos, mas pela oposição do próprio Perón, já que era seu poder que estava em jogo.

Em 1966 já era aceito o fato de que a solução à questão do peronismo parecia ter se esgotado dentro do sistema de partidos. O golpe de Onganía que desalojou Illia do poder significou uma

outra tentativa, agora extrema, de resolução: "se intentaría integrar al peronismo a través de la cooptación de la dirigencia sindical en el aparato del Estado. En esta ocasión no sólo se iba a dejar afuera a Perón y al partido peronista sino también al resto de los partidos" (SMULOVITZ, 1991: 123). Uma etapa acabava, esgotadas as soluções que os partidos políticos estavam dispostos a oferecer frente à proscricção do peronismo.

O papel desempenhado pelos sindicatos peronistas deve completar a análise desta primeira etapa realizada até aqui dos partidos políticos e do peronismo. A primeira consequência do golpe de 1955 para os sindicatos foi a de ter alterado sua forma de fazer política, já que da subordinação a Perón e do amparo do Estado, os sindicatos passaram a se independentizar do líder e a elaborar estratégias próprias. O exílio de Perón reduziu seu poder de controle sobre o movimento operário, e os dirigentes sindicais afiançavam suas relações com as bases. Desse modo, os líderes sindicais descobriram o poder que os votos operários tinham como instrumento de negociação, equiparável ao das greves. Durante este processo, aprenderam a negociar com outros atores sociais além do Estado, como partidos, agremiações empresariais e militares (CAVAROZZI, 1988: 52).

A luta política dos sindicalistas a partir de 1955 iria se centrar basicamente em conseguir a volta de Perón para a Argentina, e recriar assim o modelo político em funcionamento durante sua presidência. A partir deste ideal, a prática política sindical seria de oposição aos sucessivos governos, como forma de demonstrar a impossibilidade de consolidar um regime estável e

legítimo com a exclusão do peronismo. Assim, "esta exclusión significaba que la capacidad de la clase obrera para obtener concesiones se incrementaba proporcionalmente a las reglas formales que quebraba" (CAVAROZZI, 1988: 53). O resultado era a desestabilização de governos tantos civis como militares, através de uma luta reativa contra os planos de estabilização econômica e as estratégias de política econômica tentadas durante esta primeira etapa.

Em relação aos militares, durante esta primeira etapa, eles exerceram um papel tutelar sobre os governos civis. Reservavam-se o poder de veto sobre determinadas iniciativas e além disso procuravam impor seus próprios pontos de vista sobre diferentes questões. Este sério condicionamento do poder civil, que o subordinava ao poder militar, deslegitimou o sistema democrático. A partir da proibição da participação do peronismo nas eleições, ele impediu que a grande maioria do eleitorado pudesse ter representação no Estado, e, além disso, todo governo civil sabia que era ameaçado de ser desalojado do poder se não satisfizesse as demandas dos militares.

Entretanto, este processo de "politização" das Forças Armadas ocasionaria uma crescente fragmentação intra-institucional: seus interesses, que até então tinham se limitado à administração de determinadas empresas estatais, ligadas à defesa nacional, expandiram-se até abranger áreas que incluíam decisões sobre política econômica, repressão política, legislação trabalhista, etc. (CAVAROZZI, 1988: 55). Assim, começaram desavenças entre os militares sobre os cursos que essas questões

deviam tomar, até chegar a estabelecer-se um profundo corte vertical, entre as facções denominadas "azuis" (legalistas) e "vermelhos" (golpistas), chegando ao clímax do confronto armado durante os começos dos anos 60. Os primeiros, identificados com posições liberais, e os segundos, nacionalistas, iriam se confrontar até a vitória plena da facção dos "azuis", sob a liderança do Gral. Onganía.

Onganía, a partir do Exército, imporia uma reorganização das Forças Armadas através de critérios profissionalistas, que implicavam, em primeiro lugar, no abandono das práticas tutelares sobre os governos civis. O principal objetivo da reunificação dos militares, e o desaparecimento de qualquer tipo de divisão interna da instituição, seria conseguido com a concentração em exclusivas questões profissionais específicas. Onganía queria pôr um fim no ciclo iniciado em 1955, e assim os começos do governo de Illia viram-se mais liberados da interferência militar.

Segunda Etapa (1966-1976): Mas o fracasso da resolução da questão da proscricão do peronismo, e o clima geral na política argentina, que parecia aceitar que essa questão não era resolvível dentro dos limites do sistema partidário, acabou dando impulso a um projeto de regime autoritário, estável e forte, construído a partir da proibição de toda atividade político-partidária, e centrado em um poder Executivo convertido em único ator político. O golpe de 1966 levou Onganía ao poder, e o aparente paradoxo de que era aquela condução que tinha imposto o "profissionalismo" na instituição militar que realizava um novo golpe encontrava explicação na doutrina da Segurança Nacional.

Por meio desta, os militares arrogavam-se o direito de interpretar os verdadeiros interesses nacionais e de intervir na política em situações de extrema necessidade. Portanto, só eles podiam decidir que situações mereciam sua intervenção, e, ao amparo desta Doutrina, foi realizado o golpe de 1966.

O golpe logo obteve o apoio dos grupos liberais, os quais tinham se visto fora das decisões do Estado em vista de sua fraqueza eleitoral e já tinham tomado consciência de que a única possibilidade de aceder ao poder era através de um governo militar. Mas o dado em primeira instância surpreendente foi o apoio dos sindicatos peronistas ao regime autoritário de Onganía. Um regime corporativo como aquele que tentava impor pareceu aos olhos dos líderes sindicais a grande possibilidade de influir decisivamente no curso da política econômica.

O regime que Onganía tentaria fundar baseava-se na separação das Forças Armadas do governo. A anulação dos partidos e do Congresso buscava a solução dos problemas econômicos através de uma tecnocracia que não tivesse os questionamentos que decorrem da prática democrática. A política econômica teve sucesso em uma primeira etapa, com uma orientação liberal. Os sindicatos foram subordinados às diretivas do Executivo, e viram importantes direitos suspensos, como o de greve. Perón parecia não contar mais com os recursos com que tinha podido influir na política argentina na etapa anterior.

Neste sistema, o governo foi se isolando progressivamente da sociedade e dos debates internos que voltavam a aparecer no seio

das Forças Armadas. O "congelamento" que a política sofreu iria acumulando tensões que não encontravam formas de canalização.

Os sindicatos começaram a sofrer quebras internas que questionavam a condução de Vandor. Este líder, da poderosa agremiação dos metalúrgicos, tinha mantido o movimento operário unido e não tinha visto contestada sua posição entre 1959 e 1966. Mas desde as medidas implementadas pelo governo radical de Illia -que procurou estabelecer o pluralismo no interior das organizações operárias- e as medidas de Onganía -por exemplo, as que obrigavam à negociação individual empresa por empresa, em substituição às negociações coletivas- enfraqueceram o poder dos dirigentes sindicais, que começaram a confrontar Vandor e sua estratégia de negociação com Onganía. Deste modo, em 1968 a CGT se divide em duas facções, uma sob a condução de Ongaro, de orientação de esquerda, e outra sob a liderança de Vandor.

O projeto de Onganía era o de resolver a definitiva modernização econômica do país, a partir da consolidação do capital monopolista estrangeiro como agente mais dinâmico do processo industrializador. A aliança entre este sujeito, uma elite tecnocrática estatal liberal e um Executivo comandado por Onganía deixava subordinados o capital industrial nacional e a burguesia agroexportadora, além dos sindicatos, através das negociações com os grupos econômicos mais concentrados. Os partidos políticos eram deixados de lado, como mostra de sua impossibilidade de sintetizar os diferentes interesses sociais, isto é, como representantes dos sucessivos "empates políticos" que haviam se sucedido.

O sucesso deste projeto dependia do poder do Estado para manter disciplinados os sujeitos afetados por tais políticas, e para manter o rumo adotado. O colapso deste modelo ocorreu devido então à fragilidade estatal, ou de outro modo, à força demonstrada por determinados setores sociais, já que a economia mostrava claros índices de crescimento, tanto o PIB como de salários reais, baixa inflação e baixo desemprego. Assim, "el principal fracaso del plan Krieger Vasena (ministro de Economía) -a diferencia de lo que sucedió en Brasil desde 1968- consistió en que la élite militar y política encabezada por Onganía no pudo superar la crónica crisis estatal argentina. En tres años había logrado poner cierta distancia con la sociedad, librarse del metralleo de las presiones cruzadas colocándose al servicio del proyecto hegemónico de una fracción, la más moderna, del capitalismo, pero ese aislamiento no sirvió para incrementar su poder relativo: no distinguió al Estado como un interlocutor dotado de peso propio para intervenir en la ordenación de la fragmentada sociedad civil." (PORTANTIERO, 1977: 548).

O prejuízo da burguesia agrária, o aumento dos desequilíbrios em relação ao capital industrial nacional e o crescente inconformismo dos setores médios frente ao autoritarismo, geraram tensões que quebraram o monolitismo estatal. Nessa situação, o sindicalismo e os partidos iniciariam sua contra-ofensiva.

O crescente acúmulo de tensões sociais não encontrava forma de manifestação. O projeto de Onganía de controlar todos os conflitos a partir de um Estado autoritário e centralizado, e a

conseqüente inexistência de mecanismos institucionais para a sua resolução, resultou no aparecimento de explosões sociais que sacudiram o regime. A partir de 1968, a sociedade começaria a discutir a ordem estabelecida, e um governo isolado encontraria as Forças Armadas não dispostas a usar a repressão, em vista da massividade dos protestos.

Uma crise geral pareceu enfraquecer todo fundamento de autoridade, e nesse ano Onganía seria desalojado do poder pelos próprios militares. Seu sucessor, o Gal. Levingston, tentaria perpetuar o regime, agora com uma orientação econômica nacionalista, uma espécie de revanche do capital nacional. Mas fracassaria, sem ter contado com nenhum apoio. Seria o Gal. Lanusse quem, (como chefe da Junta Militar que governou entre 1971 e 1973), percebendo a fragilidade do governo, decidiria a abertura do regime e a transição para a democracia. As tensões sociais e os conflitos passaram a se concentrar no novo regime.

Neste novo contexto, a economia atravessava uma grave crise recessiva e inflacionária. Mas a prioridade de Lanusse era reconstituir novas bases de poder para o Estado, frente à desobediência civil generalizada. A busca de um consenso, através da articulação dos interesses dos militares, os partidos e os sindicatos, implicava na perda de centralidade do capital monopolista. Isso significou, em última instância, a recriação de uma situação de "empate", uma vez que o poder econômico dessa fração já estava consolidado. A transição à democracia parecia assentar-se nesta situação de tensão irresoluta.

A reorganização política e retirada dos militares voltou a dar espaços a Perón, que se tornou o referente para a resolução dos acumulados conflitos políticos. Nesse contexto, "los partidos se proponían como mecanismos que podían contener la crisis; los líderes sindicales y empresariales defendían sus privilegios corporativos y trataban de llevar al máximo su influencia en el futuro gobierno institucional, y la guerrilla pedía un liderazgo autoritario que llevara a la Argentina hacia la meta de un 'socialismo nacional'" (CAVAROZZI, 1988: 64). Mas a frente peronista vencedora nas eleições de 1973 já manifestava os violentos confrontos internos que de diferentes pontos de vista procuravam impor os rumos ao governo: "El bloque que se instalará en el poder consagrará la revancha de los desalojados en 1966, pero en un estado potencial de conflicto e inestabilidad incomparablemente mayor" (PORTANTIERO, 1977: 561). O sistema pareceu impotente para canalizar estes confrontos, e a possibilidade de obter consensos dissolveu-se em um clima de desordem generalizada. Perón, uma vez no poder, tentou revitalizar o sistema partidário e tornar o Congresso um espaço de negociação. Ao mesmo tempo, tentou reativar os acordos entre as agremiações de empresários e operários tal como tinha feito em sua anterior presidência. Mas a espiral de violência que sofria a sociedade argentina, produto da luta entre as diferentes facções do movimento peronista, que iam do autoritarismo da guerrilha de esquerda até os grupos fascistas da ultradireita, condenava ao fracasso as tentativas de solução através de canais democráticos, que eram condenados por estas facções.

A tentativa reinstitucionalizadora de Perón fracassou, dado o escasso interesse de diversos atores sociais em baixar os níveis de conflitividade que os opunham. A legitimidade das instituições democráticas via-se seriamente prejudicada ao não poder conter o caos político e a crescente crise econômica. A morte de Perón em 1974 deixou o Executivo nas mãos de Isabel Perón, sem nenhuma capacidade para governar. Nesse contexto, as Forças Armadas, que haviam se retraído após o governo de Lanusse, recuperaram a iniciativa, e frente a um governo sem nenhum tipo de autoridade, e aprofundado seu antiperonismo, desalojaram do poder o peronismo em março de 1976. Condenando o modelo "populista" dos últimos 30 anos, elas tentariam produzir uma transformação profunda da sociedade argentina e superar a paralisia política que tinha dominado esse período.

A análise do projeto militar a partir de 1976 será desenvolvida nos próximos capítulos, ao reconstituir a herança e o contexto político e econômico a que Alfonsín deveria fazer frente no início de seu governo. Mas a questão mais importante a ser aqui enfatizada é que o projeto militar teve por objetivo superar a situação de "empate" prevalecente durante todo o período analisado, e o resultado foi o claro favorecimento das camadas mais concentradas da burguesia industrial, através do disciplinamento social produto da violência da repressão e de uma política econômica que produziu uma desindustrialização seletiva, isto é, que afetou basicamente a pequena e média indústria. Deste modo, esses grupos economicamente dominantes encontrariam no final da ditadura uma situação na qual eram únicos atores em

condições de construir uma hegemonia, uma vez derrotados aqueles interesses ligados ao desfalecente modelo de acumulação baseado na substituição de importações.

O traço diferenciador das duas etapas que resumidamente analisamos está centrado nas formas de fazer política. Tendo em comum práticas extra-institucionais, falta de consensos mínimos para conter as demandas dentro de determinadas regras de jogo, e confrontos entre projetos que pressupunham a exclusão ou a subordinação inaceitável de outros atores (frações da burguesia, exclusão do peronismo-setores populares), podemos distinguir na primeira etapa uma instabilidade institucional que, atravessando diferentes governos, se baseava em última instância no interesse em um regime formalmente democrático por parte dos partidos, mesmo sem resolver a questão da exclusão do peronismo; enquanto que as Forças Armadas mantinham um poder tutelar sobre os governos civis, mesmo sem tentar a fundação de um regime autoritário pleno. Em compensação, a partir de 1966, na segunda etapa, vemos que cada governo, antes de exercer o poder no contexto destes limites, tentou transformar profundamente os modos de fazer política do momento anterior. As alianças e seus equilíbrios foram mais excludentes ainda, e cada governo era afastado só quando via esgotados todos seus recursos: "de modo que desde 1966 no hubo ninguna modalidad común de actividad política, como en el período anterior" (CAVAROZZI, 1988: 58).

O eixo da crise política que atravessa todo este período pode ser resumido na questão do peronismo e do antiperonismo, e

dos projetos sócio-econômicos decorrentes de cada posição. Assim, "el aspecto que debe enfatizarse aquí es que en 1955 dos clivajes fundamentales y abrumadoramente salientes habían llegado a coincidir: la división política entre peronistas y antiperonistas por una parte, y el clivaje sócioeconómico entre el sector popular y los sindicatos contra el resto de la sociedade, por otra. El resultado fue una polarización acumulativa alrededor de estos clivajes coincidentes" (O'DONNELL, 1972: 143). Os interesses destes dois blocos, sem prejuízo dos conflitos que se sucederam no interior de cada um, representariam basicamente dois projetos em pugna, fechados em uma situação de "empate" de forças, na qual os recursos dos atores de um projeto podiam boicotar e desestabilizar as tentativas de consolidação do projeto rival, mas não dispunham dos recursos necessários para impor o próprio. Como já vimos, o desvirtuamento da democracia a partir da proscricção do peronismo, tentativa falha de resolução do empate, e a conseqüente ausência de um quadro normativo consensuado que pudesse conter e dar curso aos conflitos decorrentes desta pugna, tornou impossível a saída desta nova situação.

A mútua exclusão entre estes dois projetos decorria das diferenças com que o modelo de acumulação podia ser gerido estatalmente. Simplificadamente, o modelo dos setores dominantes baseava-se no predomínio do capital transnacional, subordinado à burguesia nacional e aos interesses agroexportadores, ainda que estes últimos conservassem fortes privilégios e recursos, com uma clara aceitação do domínio dos centros capitalistas mundiais,

combinando uma estrutura produtiva precariamente integrada e a exclusão dos setores populares dos benefícios do modelo. O outro projeto se baseava na substituição de importações, mas pretendia superar a dependência através de uma forte intervenção estatal, ampliando a participação econômica da classe trabalhadora, sem privilegiar os interesses do capital mais concentrado nem a burguesia agrária, e tentando industrializar o país para superar a situação de dependência dos centros do poder mundial (LAPEZ, 1988: 163-4).

O papel desempenhado pelo radicalismo (em sua fração UCRP durante uma etapa) ao longo de todo este período, definiu-se basicamente a partir de seu antiperonismo. Isto o aproximou das posições dos militares, e embora tenha sido desalojado do poder por eles, não podemos afirmar que tenha combatido os fundamentos do modelo iniciado no governo de Frondizi e posteriormente seguido com Onganía quando esteve no governo (1963-1966). Seu antiperonismo o opôs aos dirigentes sindicais, os quais sempre tentou desarticular, atomizando-os, modificando suas estruturas organizacionais. O golpe de 1966 deixaria profunda marca no corpo radical, vendo que a aliança entre os militares, os grupos tecnocráticos liberais e o sindicalismo peronista terminava com seu governo.

O período analisado, em suas duas etapas, define no nosso entender uma situação de *crise de hegemonia*. Esta categoria deve ser pensada a partir das características da obra gramsciana, onde sua fragmentariedade analisa freqüentemente situações históricas nas quais revela-se a ausência dos conceitos desenvolvidos por

esse autor. Assim, os quadros políticos que representam a ausência de hegemonia podem pressupor uma crise de hegemonia.

É neste sentido que entendemos a permanente crise política que se apossou do cenário político argentino desde 1955: vários fatores contribuíram para estabelecer impedimentos para a construção de uma hegemonia, a partir da qual poderiam ter sido construídos consensos e, assim, interesses contraditórios teriam encontrado formas de articulação que teriam erradicado os profundos conflitos e confrontos que finalmente se desenvolveram.

O conceito de hegemonia é entendido como um modo específico de exercício do poder. Um modo específico significa que o exercício do poder se baseia no consentimento ativo dos setores subordinados. Neste sentido, a hegemonia implica em um processo permanente de ações tendentes a manter esse consentimento ativo, a partir da articulação de interesses, prática que possui uma importante componente consensual, e que define a afinidade do exercício da hegemonia e espaços democráticos, onde existem instituições que favorecem a criação de consensos. A articulação de interesses, base da hegemonia, não significa a mera negociação ou menos ainda a cooptação dos interesses dos setores subordinados: significa o sacrifício de alguns interesses dos setores dominantes para levar em conta aqueles dos setores subordinados, e inclui-los em um projeto que assim pode estabelecer uma direção para o conjunto da sociedade. Mas este sacrifício tem seus limites: não pode chegar a afetar os interesses de classe, que são os que definem o projeto que constrói a hegemonia. Em palavras de Gramsci: "la hegemonia

presupone indudablemente que se tenga en cuenta los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales se ejercerá la hegemonía, que se forme un cierto equilibrio de compromiso, es decir, que el grupo dirigente haga sacrificios de orden corporativo; pero también es indudable que estos sacrificios y este compromiso no pueden referirse a lo esencial, porque si la hegemonía es ético-política no puede dejar de ser también económica" (GRAMSCI, 1985: 96).

A articulação de interesses que permite o exercício da hegemonia não implica em que todos os interesses possam ser incorporados ao projeto hegemônico. Aqueles interesses que não podem ser articulados, porque afetam os interesses últimos dos setores dominantes, são reprimidos. Assim, a hegemonia se baseia primordialmente na obtenção do consentimento ativo, mas isto não exclui o fato do exercício do poder também recorrer à coação. Isto distingue a hegemonia da dominação, cujo exercício do poder baseia-se primordialmente no uso da força repressiva. É esta característica que permite sustentar a afinidade da hegemonia com a democracia, enquanto a dominação demonstra seu terreno propício no autoritarismo.

A idéia de articulação de interesses significa que "el grupo dominante es coordinado concretamente a los intereses generales de los grupos subordinados y la vida estatal es concebida como una formación y una superación continuas de equilibrios inestables (en el ámbito de la ley) entre los intereses del grupo fundamental y los de los grupos subordinados, equilibrios en que los intereses del grupo dominante predominan, pero hasta cierto

punto, es decir, no hasta el mezquino interés económico-corporativo" (GRAMSCI, 1985: 113). Este processo se articula a partir de um sujeito, o bloco intelectual e moral, que encontra expressão acabada no partido político. É através deste, no plano político, que se pode realizar a construção da hegemonia. O partido político é o meio através do qual é possível formular um projeto hegemônico, e é o veículo fundamental para conseguir a articulação de interesses. O papel do partido político, e sua tarefa principal voltada para a sociedade civil, é o segundo elemento que demonstra a afinidade da hegemonia com a democracia. O partido político contém os requisitos para poder realizar a hegemonia e para poder estabelecer, assim, uma direção para o conjunto da sociedade, a partir daquilo que Gramsci denominou uma reforma intelectual e moral e reforma econômica. Deste modo, "Deve-se sublinhar a importância e o significado que têm os partidos políticos, no mundo moderno, na elaboração e difusão das concepções de mundo, na medida em que elaboram essencialmente a ética e a política adequadas a ela(s)..." e assim "...pode-se dizer que os partidos políticos são os elaboradores das novas intelectualidades integrais e totalitárias (totalizadoras)" (GRAMSCI, 1991: 22).

A hegemonia representa um estágio de consciência de grupo que é o que permite articular seus próprios interesses com outros: é a superação da fase econômico-corporativa, superação que permite transcender o imediatismo dos interesses estritamente setoriais e colocá-los no centro de um projeto que procura estabelecer uma direção para toda a sociedade. A consciência

corporativa, como fase anterior à da hegemonia, significa um dos "diversos momentos de la conciencia política colectiva (...) El primero y más elemental es el económico-corporativo: un comerciante siente que 'tiene que' ser solidario de otro comerciante, un fabricante de otro fabricante, etc., pero el comerciante no se siente solidario con el fabricante; es decir, se siente la unidad homogénea, y el deber de organizarla, del grupo profesional, pero no todavía la del grupo social más vasto. Un segundo momento es aquél en que se llega a la conciencia de la solidaridad de los intereses de todos los miembros del grupo social, pero todavía en el terreno meramente económico. Un tercer momento es aquel en que se llega a la conciencia de que los propios intereses corporativos en su desarrollo actual y futuro, superan el círculo corporativo, de grupos meramente económicos, y pueden y deben convertirse en los intereses de otros grupos subordinados. Esta es la fase en que las ideologías que han germinado anteriormente se convierten en 'partido', se enfrentan y luchan hasta que una sola de ellas o, por lo menos, una sola combinación de ellas tiende a prevalecer (...), determinando además de la unicidad de los fines económicos y políticos la unidad intelectual y moral (...), y creando de este modo la hegemonia de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados." (GRAMSCI, 1985: 112-113). Portanto, a hegemonia se caracteriza pela obtenção do consentimento ativo a partir da articulação de interesses, em contraposição à fase corporativa, na qual os interesses se limitam a confrontar-se no terreno meramente económico.

A ausência de hegemonia significa certas impossibilidades dos grupos sociais para elaborar um projeto hegemônico: ou não superam sua fase econômico-corporativa, ou os interesses de outros grupos sociais demonstram suficientes recursos para impedir a construção de sua hegemonia. Quando nos confrontamos com um quadro que se caracteriza pelo bloqueio sistemático de projetos entre diferentes grupos sociais, podemos defini-lo como de crise de hegemonia. A ausência de um projeto hegemônico implica na falta de direção para toda a sociedade, a falta de processos de articulação de interesses, a falta de consensos, e o predomínio de práticas corporativas de defesa de interesses. Os modos de fazer política são radicalmente diferentes: a hegemonia busca a aproximação que permitirá a articulação de interesses entre diferentes grupos sociais, favorecendo mecanismos consensuais, enquanto que a fase corporativa se limita ao confronto de interesses estritamente econômicos, em formas excludentes.

Baseados no exposto até aqui, definimos o período histórico analisado entre 1955 e 1976 como de crise de hegemonia. Durante este período os partidos políticos demonstraram toda sua incapacidade para sintetizar demandas e para se colocar como verdadeiros representantes de interesses sociais, fundamentalmente a partir do fato da proscrição do partido majoritário do sistema. As práticas de articulação de interesses foram substituídas por negociações e alianças conjunturais informais, desvirtuando e deslegitimando as instituições democráticas que favoreciam a criação de consensos. Os grupos

sociais limitavam-se à defesa de seus interesses econômico-corporativos, e a falta de consensos favorecia experiências autoritárias que buscavam por meio da força obter uma saída para o quadro de paralisia política. Este corporativismo no sentido gramsciano não significou a ausência de projetos hegemônicos, mas uma situação de mútuo bloqueio na qual, como já afirmamos acima, determinado grupo social possuía os recursos para impedir a hegemonia de outro, mas não detinha os recursos suficientes para estabelecer o próprio projeto.

As formas de fazer política foram representativas desse quadro corporativo: redefiniram-se as práticas de diferentes sujeitos, como no caso das Forças Armadas, que desenvolveram uma crescente presença institucional sobre o poder civil, num processo de progressiva autonomização institucional (exemplo da fragilidade das instituições democráticas) e aparecimento de interesses próprios que defender enquanto corporação (indústria militar). Também no caso dos sindicatos de trabalhadores, os quais, em virtude da proscrição do partido político que os representava, o peronismo, viram-se forçados a ampliar suas funções estritamente gremiais para encontrar um espaço próprio, onde defender seus interesses corporativos.

Mas este quadro de crise de hegemonia representava não só uma situação de bloqueio recíproco entre projetos em pugna: representava também as dificuldades internas dos setores dominantes para elaborar um projeto hegemônico viável, o que os levava a favorecer a implantação de regimes autoritários nos quais melhor poder impor seus interesses. Assim, "las formas

políticas del capitalismo argentino (...) testimonian una suerte de "imposibilidad hegemónica", dadas las recurrentes dificultades que enfrentan para elaborar una coalición estable las capas más concentradas de las burguesías urbana y rural" (PORTANTIERO, 1977: 534).

Deste modo, o cenário próprio para a articulação de interesses, o regime democrático, desvirtuado durante todo o período a partir da proscricção da maior força eleitoral e popular, o peronismo, e do esvaziamento dos canais institucionais para a criação de consensos, seria substituído por "otros centros de decisión: la tecnoburocracia estatal, las Fuerzas Armadas, aún la burocracia sindical, con la que (los sectores más concentrados del moderno capitalismo se relacionan) a través de la negociación económica". Finalmente, "expresivos de una zona intermedia en las relaciones de fuerza, los partidos políticos aparecen como una institución ejemplar del 'empate': incapacitados como ordenadores de ninguna hegemonia estable, son instrumentos eficaces para bloquear la posibilidad de salidas alternativas" (PORTANTIERO, 1977: 546-547).

O sistema político se reduziu ao espaço onde diferentes atores sociais pressionavam os governos, segundo a conjuntura que lhes oferecesse suficientes recursos, num contexto de grande fragilidade institucional e deslegitimação democrática. Esta situação pode ser caracterizada como um "pretorianismo de massas". Baseado na classificação proposta por HUNTINGTON, O'DONNELL afirma que "el pretorianismo de masas en situaciones de alta modernización lleva a situaciones políticas que son

sumamente complejas en un doble sentido. Primero, la diferenciación social genera mas actores políticos, altamente activados, que juegan en varios niveles simultáneos un tipo de conflicto o juego político basado en la formulación de amenazas directa o indirectamente ejecutables contra el gobierno. En segundo lugar, la interacción entre los importantes intereses objetivos en conflicto, y las escasas restricciones en el comportamiento político real, determinan que sea muy débil la influencia que ejerce la prescripción formal-institucional de comportamiento." (O'DONNELL, 1972: 159). Neste contexto, os atores estavam impossibilitados de construir alianças estáveis. Assim, a crise de hegemonia significaria a perpetuação da situação de "empate" entre os dois modelos, e o predomínio de formas corporativas de se fazer política.

A análise de toda esta experiência histórica teve por objetivo conferir sentido aos planos e projetos que Alfonsín acreditava imprescindíveis para consolidar a democracia na Argentina a partir de 1983. Como veremos no próximo capítulo, segundo Alfonsín, a consolidação da democracia seria conseguida mediante o estabelecimento de regras claras de jogo político, que os diferentes atores deveriam respeitar para a solução dos seus conflitos, tornando portanto necessário que eles abandonassem suas formas de fazer política extra-institucionais e "corporativas". Diferentemente das décadas passadas, as instituições democráticas deveriam se tornar o espaço por excelência para a disputa e a negociação de interesses. Neste

sentido, Alfonsín acreditava indispensável a descorporativização das práticas políticas, entendidas como formas particularistas e antidemocráticas de defesa de interesses. Em vista da experiência histórica do radicalismo acima analisada, sobretudo na queda do presidente radical Illia, a mensagem alfonsinista reconhecia principalmente duas corporações que deveriam sofrer mudanças: as Forças Armadas e os sindicatos peronistas.

A superação do corporativismo, entendido a partir das análises acima expostas, exigia uma transformação das formas de fazer política: do confronto e do mútuo bloqueio entre interesses colocados como excludentes, deveria se conseguir a criação de espaços e mecanismos que favorecessem a articulação de interesses. Para esta tarefa, era necessário um projeto, que contemplasse as necessárias reformas institucionais e também econômicas que a crise de todo um modelo de acumulação demandava.

Em resumo, a tarefa de descorporativização que se propôs Alfonsín para consolidar a democracia na Argentina, implicava (em nossos análises) a possibilidade da superação da crise de hegemonia que havia definido a política argentina nas décadas anteriores.

CAPITULO 2

ALFONSIN E A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA:
REINSTITUCIONALIZAÇÃO E ANTICORPORATIVISMO

Si se me pidiera que definiera en pocas palabras el componente clave del proceso histórico que nos llevó a nuestro actual estado de postración, yo lo caracterizaría como una progresiva pérdida de nuestro sentido de la juridicidad.

Raúl Alfonsín,
Discurso pronunciado no jantar
anual de confraternização das
Forças Armadas no dia 5 de julho de
1985.

O objetivo deste capítulo é analisar as idéias centrais que articularam o discurso de Alfonsín durante os meses anteriores a sua vitória eleitoral em outubro de 1983 e durante sua primeira etapa de governo. Nas mesmas, a concepção de democracia, os projetos a seu ver necessários para garantir sua consolidação, e seu diagnóstico da longa crise que o país vinha sofrendo revelam a orientação política do governo em sua primeira etapa, e por conseguinte as estratégias oficiais e os conflitos que teve de enfrentar.

A vitória eleitoral do candidato da Unión Cívica Radical não pôde deixar de ser uma surpresa para o Partido Justicialista (nome formal do partido peronista). Era a primeira vez que perdia

uma eleição livre em toda sua história, e para este fato foi fundamental a habilidade com que o candidato radical soube interpretar e canalizar em propostas as reclamações mais gerais de toda a sociedade. O discurso utilizado por Alfonsín definiu, inclusive durante uma longa primeira etapa de sua presidência, os temas de debate público, assumindo sua liderança um papel definidor nos rumos que a transição percorreria.

A ditadura militar iniciada em 1976 significou a destruição das instituições representativas. A Junta militar, composta por integrantes das três forças, arrogou-se poderes supraconstitucionais e exerceu um poder sem restrições. Durante o "Processo de Reorganização Nacional", autodenominação dada pelos militares à ditadura mais violenta e criminosa abatida sobre o povo argentino, dissociou-se o Direito da força, exercendo-se esta última sem nenhuma sujeição ao primeiro. Assim, "Durante quase oito anos, o ideal do regime com relação ao Direito foi marginalizá-lo, relegá-lo ao papel de legitimador formal, a uma função instrumental que permitisse governar mas que não fixasse limites nem condicionamentos ao exercício do poder" (GROISMAN, 1985: 198-199). Deste modo, quando o colapso da ditadura abriu o caminho da transição para a democracia, a crescente mobilização social que iniciou a reorganização de estruturas partidárias determinou que estas se realizassem por fora do regime militar. Alfonsín afirmou então respeito à vida política institucional: "Cuando el régimen militar la suprimió, no la reemplazó; hoy la

República prácticamente carece de instituciones a las que los argentinos puedan apelar para expresar sus necesidades y aspiraciones. Politicamente, el país ha dejado de ser un cuerpo organizado, ha perdido las estructuras que lo mantenían en pie." (ALFONSiN, 1983: 13). Totalmente desacreditados, enfraquecidos politicamente, e até divididos internamente, os militares não tiveram recursos para organizar sua retirada do poder, não podendo influenciar ou impor suas preferências sobre quem lhes sucederia.

Quando o "Processo" militar já havia cumprido quatro anos no poder a guerrilha subversiva havia sido exterminada, e os partidos políticos e demais organizações sociais como os sindicatos estavam na clandestinidade. Mas a crise econômica já demonstrava os limites de uma estratégia que havia produzido resultados tremendamente negativos na estrutura produtiva nacional. A inflação continuava com índices altos, e o Estado não havia sofrido reformas profundas, com vistas a redimensioná-lo, tal como havia sido prometido nos planos iniciais do ministro da Economia, Martínez de Hoz. A abertura da economia, com a finalidade de forçar a competição uma indústria local "ineficiente", provocou a ruína de inúmeras empresas, favorecendo um processo desindustrializador sem precedentes. Este resultado viu-se complementado também por uma especulação que se apossou da economia, produto de uma reforma financeira que, combinada com altas taxas de juros e uma moeda sobrevalorizada, terminou por desalentar qualquer empreendimento produtivo. Nesta situação, um

setor crescente da sociedade já se havia tornado crítica de toda a gestão militar.

Em 1981, a Junta Militar decide nomear para o segundo período como presidente o General Viola, em substituição ao General Videla, não sem árduos conflitos no interior das Forças Armadas. E este presidente decide iniciar uma tímida abertura política, iniciando contatos com dirigentes sindicais, nomeando maior quantidade de civis nos ministérios, a partir de um diagnóstico que julgava perigoso para o regime dar continuidade ao isolamento em meio a um processo de perda de consenso e crise econômica.

Neste novo clima forma-se em julho de 1981 a denominada Multipartidária, conjunto de partidos políticos comprometidos com a abertura do regime. Formada principalmente pelo peronismo e o radicalismo, dela também tomavam parte o MID (Movimiento de Integración y Desarrollo), o Partido Intransigente, e a Democracia Cristiana. Seu objetivo era o de "articular um polo de agregación política dispuesto a negociar fórmulas de transición e impedir tanto que el régimen buscara acuerdos con unos a expensas de los demás, como el crecimiento sin control de una oposición radicalizada." (PORTANTIERO, 1987: 271). Mas depois esta oposição moderada sofreria as pressões das organizações de direitos humanos, contrárias a qualquer tipo de diálogo com as autoridades militares.

Entretanto, o governo do General Viola não era uma tentativa de abertura definitiva: sabia qual era sua verdadeira fonte de poder, a Junta Militar, e evitava portanto compromissos acerca de

datas e prazos. Mas as divisões intramilitares, e a oposição interna a suas tentativas de diálogo, provocou sua queda precipitada em dezembro desse ano. Seu sucessor, o General Galtieri, percebia a crise que condenava o regime militar. Em 30 de março de 1982 teve lugar a primeira greve geral contra o governo militar, em que a manifestação de trabalhadores sofreu uma brutal repressão. Mas nesses momentos, o governo já havia decidido levar o país a uma guerra insensata pela recuperação das Ilhas Malvinas. A crescente oposição ao regime transformou-se num apoio massivo e triunfalista. Galtieri aparentemente obtinha êxito na superação das divisões internas que ameaçavam a unidade das Forças Armadas, assim como envolvia os dirigentes partidários ante a necessidade de um esforço nacional.

A derrota na guerra terminou com as últimas ilusões dos militares de perpetuação no poder. No seio da Multipartidária, Alfonsín já se destacava por defender uma saída democrática imediata, frente à moderação mostrada por outros dirigentes, inclusive de seu próprio partido. Assim, enquanto o titular da Unión Cívica Radical (UCR), Carlos Contín afirmava "A las Fuerzas Armadas, vencedoras o con un revés en las Islas Malvinas, las hemos de recibir en triunfo, porque han recuperado el prestigio del país", Alfonsín respondia "El gobierno debe irse ya; debe cesar la usurpación del poder" (Citado por LESCE, 1986: 127).

Durante a época mais violenta da repressão, Alfonsín manteve uma ativa militância clandestina, além de realizar viagens pelo exterior a convite de governos da Europa, América Latina, Estados Unidos e União Soviética. Fundador de uma corrente interna do

radicalismo chamada Renovación y Cambio, que havia nascido como oposição à condução tradicional do partido liderada por Ricardo Balbín, converter-se-ia no líder do partido depois das eleições internas partidárias que o consagrariam candidato a presidente no início de 1983.

Sendo forçado Galtieri a renunciar, assume o cargo de presidente o General reformado Bignone, em julho de 1982. A decomposição do Processo militar não deixou outra alternativa a não ser iniciar a abertura política em direção à democracia. Nesta etapa, os militares tentaram negociar com os partidos questões como as violações de direitos humanos cometidas durante a repressão, mas as forças civis rejeitaram qualquer tipo de acordo. Alfonsín afirmou então: "Las Fuerzas Armadas han impregnado de reaseguros corporativos toda su concepción de la transición, mediante condicionamientos para el futuro gobierno. Las fuerzas democráticas enfrentan un dilema: aceptar los términos de una concertación que implica claudicaciones incompatibles con la democracia que deseamos reconstruir, o limitarnos a una riesgosa actitud meramente proselitista que desconozca esos graves obstáculos. Si concertamos, matamos a la democracia. Si nos mantenemos pasivos, no llegaremos a la democracia. (...) Nuestra línea de acción se define en los siguientes términos: las rectificaciones y garantías para el periodo de transición no son canjeables por ningún tipo de condicionamiento sobre el futuro gobierno." (ALFONSiN, 1983:81). Bignone anunciou o cronograma eleitoral e as regras que permitiram a reorganização partidária e as afiliações. Durante a

campanha eleitoral, a figura de Alfonsín se destacaria, por seu ativismo, seu discurso, e um ritmo proselitista que deixaria bem atrás seus competidores.

Em vista da recente e traumática experiência militar, o discurso de Alfonsín centrava-se na construção de uma nova ordem democrática baseada no estado de direito. Mas a enorme efetividade que este discurso alcançou não se deveu apenas à memória recente da ditadura: também era uma referência a toda uma etapa da história argentina em que as instituições democráticas haviam-se visto desvirtuadas.

Desde o golpe militar contra Perón, em 1955, a política argentina foi atravessada pela oposição peronismo-antiperonismo, e a conseqüente proscricão eleitoral do partido peronista deixou as maiorias populares sem representação. O sistema democrático viu-se assim deslegitimado, e somado aos sucessivos golpes de Estado e ao crescente envolvimento das Forças Armadas na política, as instituições democráticas foram esvaziadas de conteúdo. Deste modo, os interesses de diferentes organizações sociais começaram a ser definidos em negociações que transcorriam por fora dos canais democráticos. Os sindicatos operários peronistas, com um papel político ampliado em vista de ser o setor peronista mais organizado, as agremiações patronais e empresariais, e as Forças Armadas, com um crescente papel tutelar sobre os governos civis, mantiveram a centralidade no jogo

politico na mesma medida em que os partidos e o Congresso se debilitavam como espaços para a negociação de interesses.

A recuperação de um estado de direito pleno era anunciada por Alfonsín como o começo de uma nova etapa na história nacional. Assim, Alfonsín sustentou no discurso ao assumir o cargo de presidente: "El país atraviesa un momento crucial de su historia nacional: la linea divisoria que separa una etapa de decadencia y disgregación de un porvenir de progreso y bienestar en el marco de la democracia." (ALFONSIÑ, 1983: 173).

Desta maneira, "es evidente que su triunfo se debió a que colocó como centro de su campaña una consigna que las diferentes élites políticas habian rechazado como banal: la constitución de un estado de derecho. Era un cambio notable para la cultura política predominante en los partidos populares, que siempre se habian movido dentro de otras antinomias como *Pueblo versus Oligarquía o Liberación o Dependencia*" (PORTANTIERO, 1987: 276). A partir deste fato, duas premissas articulavam os planos políticos de Alfonsín, representativos de sua visão sobre o histórico fracasso da democracia na Argentina: "una, la necesidad de colocar al Estado, basado en el derecho, en el centro de la sociedad a fin de superar al feudalismo corporativo que sólo podia recomponer la fragmentación mediante el autoritarismo, y otra, la concertación de un sistema politico plural" (Idem).

Ou seja, a concepção de democracia que organizava os primeiros planos de governo de Alfonsín significava a recuperação de um estado de direito, mas como forma de erradicar as formas não institucionais, setoriais, particularistas, - em sua

linguagem, corporativas - de fazer política, reinante no passado autoritário. Assim afirmou Alfonsín: "Hace muchos años que nuestra sociedad ha entrado en crisis. Fueron sus diversos componentes políticos, económicos y organizativos los que engendraron conductas de enfrentamiento al margen de las normas constitucionales y de las instituciones" (ALFONSIÑ, em MONETA e outros, 1985: 226). Em outras palavras, a democracia seria caracterizada pela superação da centralidade das corporações no jogo político. Assim, Alfonsín sustentou na mensagem ao Congresso por ocasião de sua posse: "los objetivos son establecidos por el conjunto de la Nación, a través de sus representantes, y no de acuerdos dominantes o corporativos entre los sectores, realizados con prescindencia de las legítimas representaciones o, aún, como ha ocurrido en este país, en contra de las legítimas representaciones" (ALFONSIÑ, 1983: 177).

E aqui reside a especificidade do discurso de Alfonsín. Porque devemos reconhecer que depois dos anos do terror militar, a reivindicação da democracia era um discurso unânime na classe política. Contudo, em se tratando de Alfonsín, este discurso também incluiu um modo de entender o jogo político democrático como oposto ao jogo das organizações que no passado haviam ocupado o centro político. A democracia, segundo Alfonsín, devia superar os particularismos "corporativos" a partir do respeito às normas constitucionais: "La historia argentina ha sido en gran medida, y particularmente desde 1930, la de una nación desintegrada cuyos distintos sectores sociales - con sus respectivas expresiones política y corporativas - vivían

virtualmente incomunicados entre sí y reclusos en sistemas cerrados, cuyos valores, objetivos e intereses eran específicos de cada grupo. En una sociedad así configurada, los intereses de las partes tienden a prevalecer sobre los del todo y no alcanzan a cobrar vigencia normas y valores que sean universalmente reconocidas. Resulta inevitable entonces que, a falta de una normatividad común que regule las relaciones intersectoriales, éstas tiendan a desarrollarse en términos de fuerza." (ALFONSÍN, 1987: 136-137). Deste modo, a negociação política deveria se basear nos partidos e no Parlamento, verdadeiras instituições democráticas representantes do cidadão. Já em 1982, Alfonsín defendia estas idéias: "La vida del estado democrático descansa sobre la existencia de los partidos políticos que, aunque representan la opinión de los diversos sectores de la Nación y en ocasiones a grupos con intereses opuestos, no pueden divergir sobre los fundamentos mismos de la organización de la sociedad democrática." (ALFONSÍN, 1982: 113).

A importância da legalidade como fundadora do regime democrático que se iniciava implicava em construir uma nova moralidade pública, a partir da sujeição à lei por parte de todos os atores políticos. Assim, Alfonsín afirmava: "la democracia no sólo requiere acatar la decisión de la mayoría sino también respetar a las minorías y someterse a una serie de controles y recaudos que limitan y permiten rectificar la decisión de los gobernantes. No se elige a nadie con la posibilidad de usar el poder discrecionalmente; se elige un presidente, con un poder limitado, sujeto a normas y controles; se eligen representantes

del pueblo para que dicten leyes, pero que nunca pueden transgredir los principios de una norma superior, la Constitución" (ALFONSÍN, 1982: 9).

Este discurso despertou o apoio massivo da cidadania, e isto representou para o radicalismo uma forma de equilibrar os recursos de poder que tradicionalmente vinham exercendo fatores de poder como os militares ou os sindicatos: o governo fortalecia a legitimidade de sua missão anticorporativa com o consenso da maioria da sociedade, buscando assentar as bases de uma grande mudança na cultura política.

Esta visão organizaria toda a primeira etapa de governo. Em 1985, Alfonsín sustentava a necessidade de "emprender una gigantesca reforma cultural que instaure entre nosotros un respeto general por normas de convivencia que garanticen los derechos civiles, que generalicen la tolerancia, resguarden las libertades publicas, destierren de la sociedad argentina el miedo. Todo eso se llama democracia. La unica alternativa a una cultura de ajuricidad es una cultura democrática" (ALFONSÍN, em MONETA e outros, 1985: 224). Este ponto de vista significava um meio exemplar para conseguir a legitimação do sistema democrático, que habilmente Alfonsín quis identificar exclusivamente com a proposta do partido radical.

Desta maneira, a proposta de Alfonsín envolvia, por um lado, uma determinada concepção de democracia, e, por outro, as conseqüências dessa concepção sobre a estratégia política a ser empregada para realizar o objetivo da consolidação democrática, isto é, quais sujeitos políticos (corporações) seriam

confrontados em virtude dessa visão política, e que conflitos seriam desatados nessa tarefa.

A concepção de democracia na qual Alfonsín baseou suas primeiras estratégias políticas demonstra ter uma clara matriz liberal: a centralidade do estado de direito e a submissão às leis e à Constituição com que construiu o discurso de sua campanha eleitoral revelam a opção por uma forma de fazer política que privilegia o papel central do Parlamento como espaço de representação de interesses de cidadãos, através da competição pluralista, acima dos interesses de organizações, que baseiam a negociação em estratégias de acordo e negociação mais do que no confronto pela regra da maioria.

Esta era a opção decisiva de Alfonsín de instaurar um regime democrático que pudesse cercear os espaços que as corporações haviam usufruído no passado. A concepção liberal de democracia tentava ser a superação de um modelo político no qual o eixo das negociações historicamente haviam-se situado no terreno das organizações corporativas, por fora do sistema político formal. Assim, "La decisión inicial, diría principista, programática, del nuevo gobierno se orientó en dirección de la estrategia del pluralismo competitivo, en la confrontación que se sostiene sobre el principio de la mayoría, sobre el predominio de la voluntad del ciudadano (a través de sus representantes) y no de las organizaciones". De este modo, "optó por la confrontación desde el principio de mayoría, enfatizando en la lucha anticorporativa" (PORTANTIERO, 1987: 281 e 278). O liberalismo político de Alfonsín, exemplificado pela centralidade dada ao cidadão e às

instituições representativas estabelecidas pela Constituição, demonstrava seu interesse em desarticular o tecido corporativo que a seu ver havia-se apossado da política argentina durante as décadas passadas. As instituições democráticas deviam, segundo Alfonsín, recuperar a centralidade do jogo político e, portanto, a consolidação da democracia significaria subordinar as corporações ao jogo político democrático e banir o autoritarismo, que era o terreno em que elas haviam encontrado os espaços para demonstrar seu poder de influência.

No horizonte anticorporativo de Alfonsín, as Forças Armadas seriam o principal fator de poder a ser confrontado para garantir a consolidação democrática.

O triunfo de Alfonsín não foi o melhor resultado para as Forças Armadas: desde a campanha eleitoral já anunciava a necessidade de fundar uma democracia sobre bases legítimas, para o que a promessa de julgamento dos crimes e delitos cometidos contra os direitos humanos durante a ditadura passada significava instaurar o princípio de não-impunidade. Os princípios éticos sobre os quais buscava-se fundar a democracia significavam não esquecer o passado recente, mas enfrentá-lo, e assim, pela primeira vez na história argentina, seriam realizados julgamentos e impostas penas a militares pelos atos cometidos sob amparo de um regime *de facto*. A importância simbólica deste fato seria inegável para a tarefa de consolidação das instituições democráticas. O objetivo era conseguir a total subordinação

militar ao poder civil, e eliminar para sempre a possibilidade de um golpe de Estado na Argentina. Para este objetivo também contribuíram promessas de reformas profundas, tanto na estrutura institucional como no plano doutrinário, funcional e profissional.

Mas além da corporação militar, nos projetos descorporativizadores de Alfonsín um outro ator deveria, em sua opinião, sofrer profundas reformas para conseguir sua plena incorporação à nova democracia: os sindicatos peronistas.

Segundo Alfonsín, os sindicatos deveriam democratizar sua estrutura interna, aceitando o pluralismo, mediante a aceitação das minorias nos corpos diretivos e mediante reformas estatutárias que garantissem a transparência das eleições internas. Na realidade, com estas medidas, Alfonsín buscava produzir uma renovação dirigencial que também debilitasse o histórico predomínio peronista nas organizações operárias. Assim, na ocasião de assumir o comando presidencial, Alfonsín sustentou que seus objetivos eram "garantizar la esencia democrática de la organización sindical en todos sus niveles (...) La política partidista no está vedada, desde luego, a los dirigentes y militantes sindicales. Todo lo contrario, (...) El sindicato como tal, en cambio, dado que representa a todo el gremio, debe ser ajeno a definiciones de partido. (...) El nuevo sindicato debe organizarse de abajo hacia arriba, afirmando sus raíces en las bases y en el interior de la República. Será un sindicato cuyos dirigentes surgirán como expresión genuina de las bases, sin las deformaciones que históricamente ha producido la intromisión del

Estado, de los partidos o de los empresarios; (...) Afirmamos desde ya que el sindicato que haga política partidista o de comité no tendrá personería gremial" (ALFONSIN, 1983: 186-187).

Na realidade, estes planos visavam a impedir a repetição da experiência sofrida pelo governo de Illia, desalojado do poder em 1966 mediante uma aliança entre militares e sindicalistas. Como vimos no capítulo anterior, com a proscrição do peronismo, as maiorias populares ficaram sem representação no sistema formalmente democrático, e os sindicatos de trabalhadores, sendo a única parte organizada do movimento peronista, desenvolveram funções políticas que transcendiam os limites de seu papel gremial. Deste modo, a presença política das organizações operárias aumentou, mas através de reivindicações corporativas, em vista do partido justicialista estar proibido de atuar no sistema. Assim, adquiriram formas de fazer política que incluíam a negociação, a pressão ou o confronto com outros atores além das associações patronais, como por exemplo, com os militares.

Alfonsin queria redefinir o papel dos sindicatos dentro dos moldes da democracia que estava tentando consolidar, e evitar assim experiências anteriores em que o poder sindical havia sido usado para desestabilizar diversos governos. Desta maneira, com a democratização sindical alfonsinista buscava-se banir os modos "corporativos" de fazer política dos sindicatos, ao desvincular seus interesses dos político-partidários.

O confronto contra as corporações adquire sentido então, dentro da concepção de democracia que Alfonsín sustentava: "la teoría política de los años de Alfonsín aceptaba el concepto de 'arena política' como non plus ultra de la nueva democracia. (...) Mientras la arena política está constituida por el juego parlamentario y los sistemas institucionales que recogen demandas sociales y las transforman en políticas públicas, el espacio público estaba concebido como una noción en que cabían todos los actos de ciudadanía frente al estado en el cual se verificaba el debate social. Era la imagen de una sociedad utópica: esos conceptos estaban preparados para conformar una 'Nueva Atlántida' política que superase los particularismos de la sociedad, el corporativismo, el autoritarismo, los pactos intersectoriales, al estilo del 'pueblo-Fuerzas Armadas-sindicatos'." (GONZALEZ, 1992: 50).

Nesta referência à teoria política dos anos Alfonsín, houve um texto que se converteu em claro representante do pensamento político sobre a transição democrática na Argentina. Para isto contribuiu o fato de ter sido escrito por intelectuais que colaboraram com o governo de Alfonsín através do denominado "grupo Esmeralda", em que se destacou a participação de Juan Carlos Portantiero e Emilio de Ipola. Estes dois foram autores de "Crisis Social y Pacto Democrático", texto em que se resume a visão teórica mais acabada de então sobre a democracia.

Não é nosso objetivo discutir o referido artigo, mas sim colocar em relevo como era pensada a democracia no alfonsinismo. Assim, a hipótese desse trabalho afirmava que "para captar el

sentido de lo político es preciso concebir a la acción política como una especie de juego colectivo basado en un sistema de reglas constitutivas". Portanto, "La única metáfora fundadora de un orden político democrático a la altura de la diversidad de proyectos que en su estallido constituyen la crisis, es la clásica: la del pacto. En esta dirección, la democracia se coloca, rigurosamente, como una utopía. Pero no como una utopía de sociedad perfecta, transparente, sino como una utopía de conflictos, de tensiones y reglas para procesarios. En eso consiste el orden democrático, como esfera autónoma, irreductible a la esfera económica-social". "Dicho de otro modo, la política (...) sólo es pensable sobre la base de concebir a la sociedad como un esquema mixto de cooperación y conflicto (...). La acción política comprende, por ello, dos dimensiones; es, por un lado, lucha por cuestiones que los sujetos definen como sustanciales; y es, por otro, la forma institucional convenida para solucionar esas luchas. A la vez, entonces, conflicto y orden; disenso y acuerdo". Os autores sustentam, então, já na conclusão, que "no basta, por supuesto, con que el pacto democrático sea posible para que sea realidad. Hace falta todavía que los sujetos sociales lo asuman como propio y, por lo tanto, que asuman la necesidad de proyectarse más allá del horizonte de sus particularismos reivindicativos y acuerden prioridad a la construcción de un orden colectivo vinculante" (DE IPOLA; PORTANTIERO, 1984: 15 e 19).

Como podemos ver, a democracia pensada como conjunto de regras de jogo a partir de um pacto que estabelecia limites

implicava no sacrifício dos interesses particularistas para a criação de uma nova ordem de onde - ai sim - esses interesses poderiam ser discutidos. O particularismo com que Alfonsín identificava os interesses corporativos devia ser combatido em vista da fundação democrática. Esta concepção já se revelava em 1982, quando escreveu "Cuando esos límites se olvidaron, cuando se discutió lo incuestionable, asistimos a las graves deformaciones de la democracia argentina. Apareció entonces exclusivamente como una competencia por el voto popular y, lo que es peor, no se advirtió la necesidad de que esa competencia debía producirse siempre dentro del común acatamiento a un núcleo de normas básicas. (...) Los partidos políticos deben definir un comportamiento nacional que, expresándose a través de un acuerdo en los fundamentos, excluya de la competencia a un conjunto de definiciones que constituirán las bases sobre las que se asentará la recuperación y desarrollo de la democracia" (ALFONSIÑ, 1982: 113-114).

A matriz liberal na qual enquadrámos a concepção de democracia de Alfonsín resume-se na idéia de democracia como regras de jogo, como conjunto de normas básicas, em que o particularismo das demandas corporativas não encontra lugar a não ser nos moldes das instituições representativas. Nas palavras de Alfonsín, "Lo que define a una sociedad como una totalidad integrada es la presencia de un tablero de juego comun a todos, reconocido por todos y respetado por todos, es decir, la conciencia generalizada de que nuestras acciones e interacciones deben sujetarse a normas válidas para todo el cuerpo social. El

todo se desintegra de hecho cuando aquél tablero se desdibuja y pierde presencia, cuando los grupos internos del conjunto tratan de alcanzar sus propios fines que sólo son alcanzables mediante una violación de la juridicidad reguladora de la sociedad global. En esta pérdida del sentido jurídico y del sentimiento de integración social que sólo en la juridicidad puede fundarse, han desempeñado un papel de relieve los golpes de Estado. (...) Esta decadencia de nuestra conciencia legal ha encontrado también graves vías de expresión en regímenes formalmente constitucionales." E repetindo a epigrafe com que iniciamos este capítulo, Alfonsín afirma: "Si se me pidiera que definiera en pocas palabras el componente clave del proceso histórico que nos llevó a nuestro actual estado de postración, yo lo caracterizaría como una progresiva pérdida de nuestro sentido de la juridicidad" (ALFONSIÑ, em MONETA e outros, 1985: 221-222).

Estas são, então, as idéias com as quais Alfonsín pensava a tarefa da transição democrática: instaurar a centralidade das regras no jogo político, e o respeito pelas normas constitucionais e as instituições representativas, como base para o comportamento dos diferentes atores sociais. Para essa tarefa era necessário eliminar as formas corporativas, particularistas ou egoístas de defesa de interesses que haviam prevalecido no passado argentino. Deste modo, Alfonsín iniciara seu governo com uma estratégia de confronto contra o corporativismo, centrada

basicamente em dois sujeitos, os militares e os sindicatos peronistas.

Assim, as Forças Armadas precisavam de mudanças tanto na estrutura institucional como de doutrina militar, para garantir sua subordinação definitiva ao poder civil. Os sindicatos deveriam democratizar sua organização interna, aceitando o pluralismo nas bases e também no nível dos dirigentes.

Mas esta estratégia parecia esquecer a necessidade de estabelecer alianças com as quais o governo pudesse consensuar iniciativas democratizadoras, que o fortalecesse e fortalecesse o sistema. Além do mais, o objetivo da consolidação democrática via-se assim afetado, na medida em que o governo promovia reformas como iniciativas autônomas, apresentando-se como o único ator do sistema verdadeiramente democrático.

Mas a grave crise econômica produziria mudanças na orientação política do governo. A necessidade de diminuir os níveis de confronto sindical e as lutas distributivas desatadas em um contexto de alta inflação levariam Alfonsín a destacar crescentemente a necessidade de uma concertação como forma de gerar consensos para políticas que permitissem superar a crise.

Desse ponto em diante, o futuro do governo estaria condicionado à resolução de uma crise econômica que exigia um projeto de grandes dimensões na medida em que estavam em jogo as bases de um novo modelo de acumulação, que ocupasse o lugar do esgotado modelo da substituição de importações. Impunha-se a elaboração de um projeto que pudesse articular interesses e oferecesse uma saída à crise econômica, e que ao mesmo tempo

favorecesse o estabelecimento de formas de se fazer política consensuadas, democráticas, e portanto superadoras da fase corporativa que havia centralizado as preocupações iniciais do governo.

Na Segunda Parte deste trabalho estudaremos este processo através das três problemáticas fundamentais -a questão militar, a crise econômica e os conflitos com os sindicatos de trabalhadores-, cuja análise nos permitirá elaborar uma explicação para o fracasso do governo de Alfonsín.

SEGUNDA PARTE

DO CONFRONTO A NEGOCIAÇÃO

Puede que pecáramos de ambiciosos y voluntaristas. Encaramos demasiados problemas a la vez y sin tener ningún flanco cubierto. Abrimos demasiados frentes: el juicio a las Juntas, la democratización de los sindicatos, el divorcio. En política internacional con el movimiento de los No Alineados, las relaciones con Cuba, la cuestión de Nicaragua...Demasiados frentes.

Raúl Alfonsín, (1993).

CAPÍTULO 3

AS RELAÇÕES COM O PODER MILITAR:
O EXÉRCITO

En realidad siempre tuve presente que el gobierno podía terminar mal. Aún en los momentos más críticos, siempre creí que no caeríamos en golpe de Estado. Terminar realmente mal hubiera significado el quiebre del sistema o vaciarlo de contenido.

Raul Alfonsín, (1992).

Talvez seja no estudo das relações do governo de Alfonsín com a corporação militar que mais claramente possamos encontrar as deficiências que tornaram ineficazes as iniciativas orientadas para rearticular os interesses dos fatores de poder para um modo de fazer política compatível com as regras de jogo da democracia. É também onde podem-se observar as consequências negativas de certas políticas, pela recomposição em termos de poder corporativo que esses mesmos fatores de poder puderam realizar.

Em relação à política militar levada a cabo pelo alfonsinismo, interessa-nos demonstrar que:

1. As relações entre o governo civil e a corporação militar foram marcadas por um clima de confronto e de conflito cuja dinâmica se manteve, aguçando-se, ao longo de todo seu governo;

2. A política do governo, inicialmente de confronto, foi revertida para a negociação com os militares, na medida em que estes recompunham seu poder corporativo, mostrando esta mudança de estratégia como resultado da crescente debilidade do governo e do abandono de suas primeiras políticas de reforma anticorporativas;

3. A recomposição do poder corporativo dos militares viu-se facilitada pelas características da política militar do governo, a saber: - a falta de informação e compreensão sobre os problemas internos das Forças Armadas, - o conseqüente voluntarismo e certo "juridicismo" de certas iniciativas, - e principalmente a falta de um projeto de reformas que redefinisse o papel profissional e a estrutura institucional das próprias Forças Armadas frente à transição democrática.

A grande tarefa do governo de Alfonsín era a de consolidar a recém instaurada democracia. Assim, seu principal objetivo quanto às Forças Armadas era assegurar de um modo definitivo sua total subordinação ao poder civil. E seu segundo objetivo mais importante, complementar ao primeiro, era reintegrar a instituição militar à legitimidade democrática. O primeiro objetivo tentar-se-ia cumprir desarmando "su capacidad operativa para amenazar la continuidad institucional" (MAKARZ, 1989: 56). Assim, durante a primeira etapa de governo, Alfonsín implementaria três iniciativas que estavam orientadas neste sentido: a) reforçar a capacidade repressiva daquelas forças

dependentes do Ministério do Interior (mediante destinação de verbas) e criar uma força repressiva própria (através da passagem da Gendarmeria - Polícia de Fronteira -, que dependia do Exército, e da Prefectura - Polícia Marítima -, que dependia da Armada, para a órbita desse ministério; e a criação de corpos especiais na polícia), que lhe evitasse ter de recorrer às Forças Armadas em caso de distúrbios ou conflitos internos; b) A chamada "Modernização Militar", que consistia, em primeiro lugar, na modificação do esquema de distribuição territorial dos assentamentos militares¹, e c) A Modernização Militar que, em segundo lugar, significava a privatização ou a passagem ao Estado do conjunto de indústrias que estavam sob controle militar² (ver

1- Essa distribuição territorial obedeceu à lógica da chamada *Doutrina de Segurança Nacional*: "Según esta doctrina, la mayor amenaza a la seguridad nacional no es el ataque desde el exterior, sino el comunismo. Puesto que el comunismo golpea desde el interior del cuerpo político, las tropas deben ser diseminadas por todo el país y no concentradas en las fronteras". Assim, o perigo contra a democracia é duplo: "La concentración de tropas en las ciudades importantes (...) constituye una fuerza de golpe siempre lista", e "en segundo lugar una estrategia que dispersa las tropas también dispersa los recursos, de modo que en lugar de unidades pequeñas pero bien equipadas para rechazar ataques extranjeros en las fronteras, existen unidades con exceso de personal y escasez de provisiones" (PUNEMAN, 1988: 140).

2- O controle de um importante conjunto de empresas outorgava às Forças Armadas um dos elementos-chave para constituir-se num fator de poder com enorme influência política e econômica. Criadas sob doutrinas estratégicas de segurança nacional, a partir da década de 40, as primeiras empresas eram estritamente de armamentos, propriedade estatal a ser transferidas para o setor privado, uma vez estabelecidas. Mas ninguém aceitou depois a redução da influência econômica conseguida; bem pelo contrário, sua extensão a toda a economia foi a regra. Assim, incluiu também o setor de comunicações, e pacotes acionários em empresas mistas (siderurgia e petroquímica), sendo a maior parte de suas vendas dirigidas ao setor privado. O complexo militar-industrial tinha poder de favorecer ou prejudicar empresas privadas, receber fundos governamentais por suas influências, assim como subsídios ou isenções de impostos. Fabricaciones Militares, a "holding" de empresas do Exército, chegou a ter a tarefa de estimular o desenvolvimento de indústrias de baixo rendimento, assim como de poder realizar uma rápida mobilização para tempos de guerra, ocupando plenamente sua capacidade em tempos de paz. O fracasso de Fabricaciones Militares como indústria exportadora foi demonstrativo não só de

ANEXO-1, 1). Além disso, propôs-se uma reforma cultural que modificasse os conteúdos dos planos educativos nos institutos militares (ver ANEXO-2, 1).

O segundo objetivo, complementar ao primeiro, como já dissemos, tentaria ser levado a cabo através de uma "depuração" da instituição militar, através de processos cujos julgamentos estabelecessem penas para aqueles militares que houvessem cometido violações a direitos humanos durante a repressão à subversão na última ditadura militar. Este fato histórico, primeiro na política argentina, serviria como exemplo e símbolo para terminar definitivamente com os golpes militares no país, instaurando o princípio da *não impunidade* para aqueles que atentassem contra a ordem democrática e seus valores fundamentais, fato que colaborava perfeitamente com os ares fundadores que Alfonsín imprimia à instauração democrática em seu governo (ver ANEXO-1: 2).

Como o demonstraram os acontecimentos posteriores, o resultado ficou distante dos objetivos propostos. Por um lado, não só não se conseguiu uma subordinação plena das Forças Armadas ao poder civil (contestada pelos três levantes militares e suas reivindicações) mas também se obteve o resultado oposto: o poder corporativo dos militares se recompos durante o mandato de Alfonsín³. Por outro lado, a incorporação da legitimidade

sua baixa qualidade, como também da péssima destinação de recursos e de uma histórica deficiência organizativa. (PONEMAN, 1988: 157 a 162).

³- É deste modo que as "bases de autonomia institucional y de solidaridad corporativa se han visto profundamente consolidadas y ampliamente expandidas a raíz de la guerra contra la subversión y del ejercicio del poder político en años recientes", (FONTANA, 1987: 383).

democrática foi um objetivo difícil na medida em que as relações com a sociedade civil foram construídas sobre a discussão do vivido durante a ditadura: o clamor da sociedade por justiça para com os assassinos contrapunha-se à demanda dos militares de reivindicar precisamente os anos do terror.

As três iniciativas com as quais procurava-se conseguir a irrestrita subordinação ao poder civil apontavam para um único fim: fazer desaparecer o poder corporativo das Forças Armadas, isto é, sua capacidade de influência decisiva sobre os destinos do país e suas instituições. Em relação àquelas medidas destinadas a criar uma força repressiva própria, que permitisse tornar independente o poder político civil do papel das Forças Armadas em caso de comoção interna, seu fracasso se demonstrará por ocasião dos sucessos de La Tablada, em janeiro de 1989 (quando um grupo subversivo de ultra-esquerda tentou tomar de assalto um destacamento militar), que teve como conseqüência um reconhecimento institucional, por parte do mesmo governo, do papel das Forças Armadas como órgão repressivo interno. Em relação ao grupo de medidas referentes à modernização militar, tanto em seu aspecto de redistribuição geográfica de unidades e destacamentos como no de privatização de empresas militares, estas irão sendo abandonadas à medida que a dinâmica das relações com os militares encerrava o governo num imediatismo de reações defensivas frente às iniciativas daqueles militares que buscavam recompor o poder de seu setor e o da instituição⁴. Por último,

⁴- Com relação a isto, não houve uma política concreta para reduzir o peso econômico do conjunto de empresas militares. O governo limitou-se a tentar diminuir "el poder militar (...) por la transferencia de sus empresas al

com respeito à reforma cultural democrática da educação militar, apesar de formar parte do pensamento de Alfonsín desde anos antes de assumir como presidente, uma vez no governo, um rápido abandono da mesma se manifestaria (neste sentido podem-se comparar as declarações de Alfonsín citadas no Anexo-1: 3 com as apresentadas no ANEXO-1: 4). Analisemos então como foram-se articulando as iniciativas do governo com as reações das Forças Armadas, para poder entender este abandono dos projetos iniciais.

Em primeiro lugar deve ser reconstruído o contexto em que estavam situadas as Forças Armadas em 1983 juntamente com a análise das primeiras medidas adotadas pelo governo de Alfonsín, para poder reconhecer nestas as deficiências e erros que provocaram o fracasso dos objetivos iniciais, isto é, *a ausência de uma reestruturação profunda da instituição militar* que permitisse assentar e consolidar o princípio da subordinação ao poder civil. Se isto é assim, os erros ou falhas da política militar do governo, incluindo as conseqüências não desejadas ou fatos não previstos dessa política, terminarão revelando-se como *favorecedoras da reação militar realizada através dos levantes, com a conseqüente recomposição de seu poder corporativo.*

Ministerio de Defensa" (MELO, 1990: 55). Nomeou como diretor da 'holding' a um civil (Raúl Tomas) que, como Secretário de Defesa para a Produção, "estaba mejor dispuesto hacia la consolidación que hacia la reducción de su nueva cartera. No se propuso ninguna venta de compañías o secciones no vinculadas a las necesidades militares en los tres primeros años de gobierno civil" (PONEMAN, 1988: 161), que foi quando o governo dispôs de maiores quotas de poder para levar a bom termo alguma iniciativa deste tipo.

Este contexto está constituído em primeiro lugar pelas conseqüências do fracasso político, econômico e militar deixadas pelo denominado Processo de Reorganização Nacional, atroz ditadura militar vigente na Argentina de 1976 até 1983.

Em primeiro lugar, encontram-se as conseqüências da derrota na guerra das Malvinas. De acordo com Ernesto LOPEZ (1988: 21 e ss), durante o conflito bélico, as Forças Armadas demonstraram uma grave falta de preparo para levar a cabo uma guerra convencional: no desenrolar da guerra, revelou-se a incompetência da condução militar junto a uma improvisação que demonstrava a ausência de toda estratégia, tanto operacional como política. Não houve uma avaliação do cenário internacional nem das possíveis correlações de forças que definiriam o resultado no campo de batalha. Uma falta de realismo, ao acreditar que uma possível neutralidade ou até mesmo apoio dos Estados Unidos para com a Argentina faria esse país ignorar seu principal aliado histórico no hemisfério ocidental, somada a uma inepta preparação e planificação estratégica nas ilhas, provocaram um desastre militar que mergulhou as Forças Armadas numa grave crise. Em seu lado externo condenou definitivamente o futuro do Processo militar frente à sociedade argentina, e em seu lado interno se manifestará na oposição que colocará em confronto os combatentes e a condução dos altos mandos, fundamentalmente no Exército, onde essa Força demonstrou mais preparo para tarefas de repressão interna do que para o desenvolvimento de uma guerra convencional contra um inimigo externo (o que alimentará as tendências profissionalistas (MAKARZ, 1989: 46)). Aqui se inicia uma

profunda fratura horizontal na estrutura das Forças Armadas, que analisaremos mais adiante. A este conflito se lhe agrega a atitude de impedir a livre circulação e discussão dos informes da comissão Rattenbach, criada para investigar e responsabilizar pelo desastre militar, que aumentou as distâncias que já separavam os combatientes das cúpulas militares⁵. O desprestígio foi total quando se tomou consciência de que a decisão de invadir as ilhas era na verdade "una maniobra tendiente a encontrar una tangente que posibilítase la fuga de una conflictualidad interna que ya a comienzos de 1982 despuntaba como sumamente problemática para el poder militar" (LOPEZ, 1988:25). Ou seja, tentou-se prolongar a vida de um regime autoritário que já começava a dar mostras de esgotamento. Deste modo, "la derrota de las fuerzas argentinas en junio de 1982 da lugar a una crisis intramilitar de tal magnitud que la misma se convierte primero en crisis de autogobierno de las Fuerzas Armadas y de inmediato en crisis política de término del régimen militar" (FONTANA, 1987:381).

Em segundo lugar encontra-se o fracasso político do regime autoritário que não pôde criar as condições para negociar com os partidos políticos sua saída do poder. Os enfrentamentos entre as tres armas pelo reparte de responsabilidades pela derrota na

5- O informe Rattenbach (assim chamado por ter sido confiado ao Tenente General Benjamin Rattenbach) continua "segredo" para a instituição militar, o que impediu sua discussão, mas, de todo modo, foi publicado por um semanário, do qual Ernesto LOPEZ extrai a seguinte citação: "El procedimiento adoptado por la Junta Militar para preparar a la Nación para la guerra *contradijo las más elementales normas de planificación vigentes en las fuerzas Armadas y en el sistema nacional de planamiento*. Ello motivó que se cometieran errores *fundamentales respecto de la propia orientación política y estratégico militar* con que se inició el conflicto y aquellas con que se lo concluyó", (LOPEZ, 1988: 22, grifo nosso).

guerra impediu-lhes de formar uma frente comum que ordenasse as questões principais que a transição demandava. Além disso, a Multipartidaria (ver capítulo 2) rejeitou qualquer tipo de acordo com os militares, e assim estes tentaram criar garantias para o futuro através da sanção de uma lei de auto-anistia (que, uma vez instaurada a democracia, Alfonsín rapidamente anularia). As Forças Armadas não puderam "reeditar su pacto corporativo basado en la unidad de las tres fuerzas" que organizara sua retirada (FONTANA, 1987: 381). A derrota na guerra das Malvinas foi o fato definitivo que sepultou o Processo militar, mas somava-se à desorganização institucional e administrativa do país e a um desastre econômico de enorme magnitude (a que nos referiremos no capítulo 4) que eliminava qualquer possibilidade de imposição de condições à transição por parte de desprestigiadas Forças Armadas.

Em terceiro lugar, o fracasso político do Processo se manifestará nas conseqüências sociais do que se operou durante os anos da repressão. Um abismo separava-os da sociedade civil que reclamava justiça contra os assassinos e torturadores. O Terrorismo de Estado foi "una metodología de terror planificado que se aplicó virtualmente sin discriminación alguna sobre la sociedad. Sus procedimientos fueron el secuestro, la tortura, el exterminio de prisioneros, el establecimiento de centros clandestinos de detención, el robo de menores, el saqueo de las propiedades de todos los detenidos, la violación. Todo en el marco de una absoluta impunidad." (LOPEZ, 1988:29). Agora fica claro de qué estamos falando quando nos referimos à "Guerra

contra a Subversão" que os militares reivindicarão durante todo este período de governo. *Devemos destacar que foi uma metodologia sistemática organizada e planejada a partir do próprio Estado, o que tem por consequência objetiva excluir a idéia de que se cometeram "excessos" nas operações repressivas, e que esses "excessos" constituiriam as terríveis violações dos direitos humanos: esses "excessos" foram a regra, e não a exceção.*

Esta era a situação das Forças Armadas no início do mandato de Alfonsín. E, neste contexto, o Executivo começa com grande vontade reformadora, através de uma série de iniciativas que buscavam reorganizar a instituição militar.

Em primeiro lugar, as verbas destinadas a gastos militares foram reduzidas à metade. Esta medida, decidida em função da grave crise fiscal em que se encontrava o Estado argentino, também visava diminuir esses gastos depois de anos de governo militar em que as próprias Forças Armadas haviam-se auto-destinado verbas excessivas em relação a outras necessidades nacionais. Entretanto, esta iniciativa teve uma grave deficiência: a estrutura institucional não foi alterada. Sem uma profunda reforma que melhorasse a destinação dos recursos então escassos, esta medida não teria outra consequência que a diminuição de manobras e treinamentos, a falta de manutenção e modernização dos armamentos, a queda dos salários, e o conseqüente recurso ao duplo emprego até por parte de oficiais (LOPEZ, 1988: 39).

Em segundo lugar, demonstrando a firmeza do novo governo constitucional, Alfonsín passou para a reserva grande parte dos quadros superiores das Forças Armadas⁶, e dissolveu dois regimentos do Primer Cuerpo de Ejército -que havia fornecido tropas para realizar o último golpe militar-⁷ (PONEMAN, 1988: 136, 138).

Em terceiro lugar, com o retorno à ordem constitucional democrática realizaram-se reformas na organização institucional do Estado na área militar. Deste modo, ao Alfonsín assumir como presidente da Nação, constituía-se como *comandante-em-chefe* das Forças Armadas, "suprimiéndose el cargo militar de comandante en jefe del área respectiva cuyo grado máximo pasa a ser el de Jefe de Estado Mayor General del Ejército, la Armada y la Aeronáutica, bajo la coordinación de un Jefe de estado Mayor Conjunto. De manera que ninguna de las Fuerzas Armadas integra el gabinete ni a nivel de ministerio, ni al de Secretaria de Estado, sino dependiendo todas del Ministerio de Defensa" (MELO, 1990: 55).

Por último, o Congresso aprovou o projeto de lei do Executivo (anunciado desde a campanha) no qual declarou-se nula a lei de *auto-anistía* (lei 22.294 de Pacificación Nacional) que os militares haviam ditado com a esperança de impedir a revisão dos delitos cometidos durante a ditadura (ver NINO, 1988: 207), fato

⁶- Isto é, a metade dos generais e um terço dos almirantes (PONEMAN, 1988: 136). Em termos comparativos, "mientras el gobierno militar del Proceso de Reorganización Nacional tuvo 60 generales, incluidos 7 de los cuerpos profesionales, el gobierno constitucional redujo su composición a la cantidad de 23 generales", (MELO, 1990: 55).

⁷- Na realidade esta medida foi meramente formal: desativou-se o comando, mas mantiveram-se as unidades redistribuídas em outros corpos de Exército (LOPEZ, 1988: 38).

que abria as portas à revisão do que fôra praticado durante a repressão do governo militar e portanto ao julgamento das violações de direitos humanos cometidas durante o regime autoritário, o que "significaba la intromisión de uno de esos poderes constitucionales -el Judicial- en unas instituciones que hacia lustros no admitían la intervención de factores ajenos a si mismas" (LOPEZ: 1988, 46).

Esta série de medidas não podiam senão gerar uma grande rejeição por parte dos militares. O confronto, que se iniciou a partir de legítimas medidas do governo constitucional, teria por conseqüência a oposição dos militares à política do governo a partir de uma defesa contra o que consideravam uma agressão à *instituição*, incitando aqueles setores que seriam massivamente afetados pelos julgamentos (a oficialidade de graduação média, que havia participado efetivamente das operações repressivas) a manifestar reivindicações contra o governo e contra as autoridades militares que aceitavam suas políticas (cuja forma extrema foi alcançada através dos sucessivos levantes ocorridos a partir de 1987).

Assim, esta série de medidas com as quais Alfonsín inaugura sua política militar, para assegurar seu êxito (subordinar as Forças Armadas ao poder civil e anulá-las como ameaça golpista), deviam necessariamente formar parte de toda uma estratégia coerente, baseada em amplas reformas (PONEMAN, 1988: 138). Precisamente, os erros do governo aparentemente deveram-se à falta de uma estratégia definida e planejada, que dotasse de uma coerência a longo prazo qualquer série de medidas específicas, e

que evitasse assim que estas reduzissem seu significado no confronto com o poder corporativo militar.

Três elementos incidirão sobre esta deficiência na implementação dos proclamados objetivos iniciais: a escassa informação do governo acerca da situação interna das Forças Armadas, a falta de preparo do pessoal político encarregado destas questões, e uma crescente paralisia política para enfrentar ou dar continuidade a reformas desse tipo, principalmente ao aumentar a conflitividade com os militares ao assomarem as primeiras resistências castrenses.

Com respeito ao primeiro elemento, a falta de informação para administrar o Estado foi uma característica de todo o mandato de Alfonsín. No início, "dada la situación reinante a fines de 1983 y el tipo de relación que se establece a partir de entonces entre el gobierno y la temática militar, parece razonable suponer que éste carece de un diagnóstico fehaciente de la situación" (FONTANA, 1987: 379). Alfonsín "había desarticulado los cuadros de inteligencia del régimen militar, pero no los había reemplazado con eficacia" (MORALES SOLA, 1990: 170). Entretanto, segundo outros analistas, nem sequer isso foi conseguido: as reformas não puderam fazer desaparecer a atividade dos serviços de cada arma, que de um modo clandestino continuaram operando (PONEMAN, 1988: 137-138). Assim, "Los principales organismos de inteligencia estan hoy en manos de los civiles, pero las unidades de inteligencia del Ejército (sobre todo el batallón 602) cuentan con amplias facultades formales y, particularmente, informales" (STEPAN, 1988: 495).

Por outro lado, e vinculado a este ponto, os ministros designados por Alfonsín para a pasta da Defesa não tinham os contatos nem o conhecimento específico para entender a lógica política interna da instituição militar^a. Esta deficiência não é exclusiva do partido radical, já que se enquadra numa história política na qual "en los últimos cincuenta años no hubo en realidad políticos o especialistas civiles que ocuparan altos cargos vinculados a las relaciones entre civiles y militares" (STEPAN, 1988: 494), o que representa a contrapartida da crescente autonomização institucional das Forças Armadas em relação à vida política civil nacional. É este constitui um dos elementos que definiram o crescente autoritarismo do sistema político no passado (ver capítulo 1).

Por último, a paralisia que foi-se apossando da política militar do governo, contrastando com a grande iniciativa do início. O fato de as reformas da instituição militar (organizacional, doutrinária, educativa) terem progressivamente se estancado, deu lugar a uma crescente inoperância.

O exemplo é encontrado na transferência da tarefa de implementação da reestruturação das Forças Armadas no Estado Mayor Conjunto, que não estava em condições de realizá-la dado o contexto de crise interna da instituição. Isto desvirtuava o objetivo da reacomodação das relações institucionais na

a- Os quatro ministros de Defesa de Alfonsín foram Raúl Borrás, Roque Carranza, Germán López e Horacio Jaunarena. Os dois primeiros morreram no cargo, enquanto que o terceiro permaneceu 4 meses na função. Com respeito ao primeiro e ao último dos ministros, "eran abogados, (y) ninguno de los dos tenía experiencia sustancial en asuntos militares" (PONEMAN, 1988: 139). Quanto à falta de preparo do primeiro ministro Borrás, ver (MORALES SOLA, 1990: 141).

democracia (subordinação ao poder civil), já que o governo abdicava de sua atribuição de direção política para executar uma reforma essencial. A conseqüência deste abandono da responsabilidade governamental foi a derivação numa pugna intramilitar que finalmente paralisou esta tarefa (LOPEZ, 1988: 38).

Deste modo, a política militar de Alfonsín não conseguia articular uma resposta efetiva às profundas condições de crise interna em que se debatia a instituição militar: "la guerra irregular iniciada a mediados de los años setenta y, posteriormente, la guerra de Malvinas -junto con el fracaso de las principales políticas y el comportamiento de algunos de los principales responsables del llamado Proceso de Reorganización Nacional- produjeron impactos de profundas consecuencias en las relaciones verticales, en el interior de cada fuerza, en particular en el Ejército, y horizontales, es decir, entre las tres fuerzas, cuyos efectos -i.e., resquebrajamiento de la jerarquía, y relajamiento de la disciplina, creación de cadenas de mando paralelas y lazos de solidaridad horizontal (...)- posteriormente no son contrarrestados (ni antes ni después de 1983) por ninguna iniciativa política significativa" (FONTANA, 1987: 378, grifo nosso). Assim, o quadro da situação militar ao final do Processo somado aos impactos das primeiras medidas tomadas pelo governo de Alfonsín terá duas implicações fundamentais: por um lado, vai-se constituir e aprofundar no seio das Forças Armadas uma situação que pode ser denominada de *crise de identidade profissional* (LOPEZ, 1988); por outro lado, as

relações entre o governo democrático e as Forças Armadas ficarão enquadradas num clima de conflito e de oposição que se irá aguçando progressivamente.

Trata-se de uma *crise da profissão militar*, que pode ser pensada como *crise de identidad*: esta "implicaba una controversia triple: profesional, moral y política. (...) colocando en entredicho sus fines y misiones, su ambiente cultural, su estructuración y despliegue y hasta sus fundamentos éticos" (LOPEZ, 1988: 15). A crise de profissão desencadeou-se depois da guerra das Malvinas, cujo fracasso revelou a inoperância e o mal preparo militar para enfrentar fatos como uma guerra convencional. A sentença do Tribunal Militar do Conselho Supremo das Forças Armadas, cuja missão foi responsabilizar e penalizar os causadores da derrota na guerra, não satisfez as expectativas tanto dos militares como as da sociedade civil, o que contribuiu para aprofundar a fratura horizontal da instituição, pelo desagrado dos quadros médios e inferiores, que viam apenas manobras encobridoras dos superiores responsáveis. Esta crise profissional também se manifesta ante a sociedade civil, onde os militares eram justamente reconhecidos como os autores responsáveis pelo terrorismo de Estado, juízo ético que colocava em discussão a própria existência da instituição: os militares tinham destruído os ideais castrenses com os quais são formados, como o de serviço à Pátria, ou o de código de honra. O modo de

®- "Sobre 16 imputados sólo 3 fueron merecedores de condena: el teniente general Leopoldo Galtieri, el almirante Jorge Anaya y el brigadier Basilio Lami Dozo, a 12, 14 y 8 años de prisión respectivamente, con la accesoria de destitución. Trece oficiales superiores de las tres fuerzas resultaron absueltos" (LOPEZ, 1988: 35).

participação de oficiais e quadros inferiores nas operações de repressão interna produziu uma degradação ética que colocaria em crise a identidade do ser militar na Argentina.

A crise profissional viu-se agravada pelo corte de fundos no orçamento do Estado que os deixava virtualmente paralisados, junto à falta de uma reforma doutrinária e institucional que lhes outorgasse novas tarefas - questão vinculada ao sentido da presença institucional dos militares na transição democrática.

Neste contexto de crise de identidade profissional castrense, e em relação às difíceis relações que se estabeleceram então entre o governo civil e as Forças Armadas, "no se podía esperar que se lleve a cabo una política de revisión judicial de las violaciones a los derechos humanos o se haga frente a una situación de descomposición profesional de las instituciones militares, luego del fracaso político del Proceso, de la derrota de Malvinas, y del ajuste presupuestario, fuera del marco de una abarcativa política de reestructuración castrense, sin que ello no sirva de causa para la emergencia de serios conflictos en las relaciones civico-militares, tal como aconteció desde 1983" (SAIN, 1992: 6, grifo nosso). Para garantir o êxito de seus objetivos descorporativizadores sobre a ação das Forças Armadas e submetê-las ao poder civil, o governo devia produzir uma reestruturação na instituição militar ou, como vínhamos afirmando, uma série de grandes reformas que contextualizassem em um projeto as medidas particulares que fôra tomando.

Em que consistiriam especificamente estas reformas? Concretamente, "en el plano institucional debería producir una

reestructuración integral -funcional, doctrinaria, orgánica y conceptual- de las instituciones militares, que implique una verdadera recuperación profesional de las mismas. Deberían caer dentro de su campo de acción asuntos tales como redefinir la problemática de la guerra abandonando el involucramiento en hipótesis de conflicto interno para asumir exclusivamente la defensa frente a eventuales agresiones de origen externo, en consonancia con la política general de defensa nacional que se ponga en marcha; delimitar con precisión la instancia de conducción política de las instituciones militares de su instancia de conducción profesional; diseñar, con apego a las redefiniciones en materia de defensa nacional y bélicas, el tamaño y el despliegue de las unidades, las doctrinas de guerra, los planes operativos, etc; desterrar los remanentes de la Doctrina de Seguridad Nacional que pudieran permanecer incólumes; y readecuar la educación militar" (LOPEZ, 1988: 170; ver también MONETA: 1985, 32 y ss.).

Entretanto, o governo irá se distanciando cada vez mais do cumprimento destas reformas, porque suas relações na frente militar estarão progressivamente centradas nas consequências dos processos iniciados contra as Juntas militares que governaram o país desde 1976. Este fato, cujos efeitos provocariam a reação dos militares, seria o que passaria a organizar a agenda de temas entre o governo e a corporação militar durante a maior parte de seu mandato.

Durante o mesmo mês em que assumiu o cargo, Alfonsín manda ao Congresso uma série de projetos de lei, entre os quais destacam-se o de Protección al Orden Constitucional y a la Vida Democrática, que estabelecia severas penas de prisão para quem se levantasse em armas com a finalidade de modificar a Carta Magna ou o sistema democrático, e para os funcionários que colaborassem com os governos de facto, além de revogar aproximadamente 15 leis ditadas durante o regime militar precedente. Os outros projetos tratavam da revogação da lei de Pacificación Nacional e da reforma do Código de Justicia Militar (FONTANA, 1987: 383). No contexto de uma vigorosa política de promoção e defesa dos direitos humanos, através de uma série de importantes leis (ver NINO, 1988: 202 e ss), as intenções do governo eram dar curso legal às promessas da campanha eleitoral acerca do julgamento dos crimes cometidos durante a luta contra a subversão, com a intenção última de reintegrar as Forças Armadas à legitimidade democrática demonstrando que um golpe militar nunca mais ficaria impune na Argentina¹⁰.

¹⁰- Para facilitar as investigações, Alfonsín criou, através do decreto 187/83, a Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas (CONADEP), formada por notáveis da política e da cultura e membros das organizações de direitos humanos. Este organismo carecia de atribuições jurídicas e seu objetivo esteve centrado na "recepción y eventual verificación de denuncias por la desaparición de personas, la aplicación de tormentos y la existencia de centros clandestinos de detención", (FONTANA, 1987: 386), (NINO, 1988: 208). O resultado das investigações foi publicado como informe sob o título *Nunca Más*, no qual se comprovaram denúncias de desaparecimento de pessoas em 9000 casos (sabendo-se que o número definitivo foi várias vezes superior), realizando-se um detalhado documento em que se demonstram os casos de seqüestro, tortura, roubo, assassinato; comprovando-se a absoluta impunidade dos repressores e o uso dos recursos do Estado nessas operações assim como também de uma logística aplicada pelas Forças Armadas que implicava na execução coordenada de todo um plano. Este caráter torna inaceitáveis aqueles argumentos que justificam essa "guerra suja" como resposta ao terrorismo subversivo (ver MULLER, 1988), como alguns setores do governo sustentaram (por exemplo, a "teoria dos dois

O primeiro passo foi a aprovação em fevereiro de 1984 da lei de Reforma del Código de Justicia Militar (lei 23.049), na qual se estabeleciam duas modificações: a possibilidade de apelação civil ao ajuizado pelo foro militar (que até esse momento era autônomo); e a reformulação do conceito de Obediência Devida¹¹ (LOPEZ, 1988: 51). Este passo era necessário para dar um contorno jurídico aos julgamentos segundo o critério pelo qual o governo diferenciava os graus de responsabilidade pelos crimes cometidos, já anunciados desde a campanha. Nas palavras de Alfonsín: "El esquema propuesto distinguía claramente entre quienes habían ordenado la aplicación de una metodología represiva violatoria de los derechos humanos, quienes habían cumplido órdenes y quienes se habían excedido en ese cumplimiento" (em GIUSSANI, 1987: 238). Mas aqui residia a verdadeira intenção do governo: ao não discriminar claramente os delitos atrozes ou aberrantes (os "excessos"), os acusados no terceiro nível de responsabilidade poderiam amparar-se no cumprimento de ordens (Obediência Devida), a qual resultava estar então ambigualmente definida¹². Contudo, um

demônios" do Dr. Tróccoli, em 1984, em seu discurso na televisão antes da apresentação do programa *Nunca Mas* (ver GARCIA NEGRONI e RAITER, 1986).

¹¹- O artigo 11 da lei 23.049 estabeleceu uma posição intermediária entre a sustentada pelo Código Penal e pelo Código de Justicia Militar (em que a obediência devida eximia de responsabilidade penal), e a posição da jurisprudência e da doutrina (que negavam-na como criterio para eximir responsabilidade penal) (NINO, 1988: 209).

¹²- O projeto do Executivo dizia em seu artigo 9: "El art. 34 inciso 5º del Código Penal debiera ser interpretado conforme a la regla del art. 514 del Código de Justicia Militar con respecto de los hechos cometidos por el personal militar de las Fuerzas Armadas, que actuaron en las operaciones emprendidas con el motivo alegado de reprimir al terrorismo, cumpliendo órdenes o directivas que respondieron a planes aprobados y supervisados por los mandos superiores orgánicos de las Fuerzas Armadas y por la Junta Militar. A este efecto, se presumirá, salvo prueba en contrario, que se obró con error insalvable sobre la legitimidad de la orden recibida" (LOPEZ: 1988, 52).

fato que não estava nos planos oficiais teria grande influência posterior. No tratamento dado ao assunto pelo Senado, o representante de um partido provincial de pouca expressão eleitoral nacional, Elías Sapag, conseguiu que fosse aprovada uma modificação, na qual separavam-se os delitos atrozes do amparo da obediência devida¹³.

A estratégia do governo era a seguinte: permitir um (auto)punição exemplar às três primeiras juntas militares que governaram o país durante a ditadura¹⁴, dando uma oportunidade para a oficialidade que participou da repressão de demonstrar sua vocação para participar do sistema democrático evitando seu julgamento amparando-a no princípio da Obediência Devida. Na realidade, o terreno preparado pelo governo permitia-lhe cumprir sua promessa eleitoral de não deixar impunes os crimes cometidos na ditadura passada, dando início aos processos, mas ao mesmo tempo permitia-se oferecer aos militares de graduação média uma defesa através desse item 3, a Obediência Devida, na qual poderiam amparar-se os oficiais e subordinados acusados de violação de direitos humanos. Os critérios de responsabilidade e o eximidor da Obediência Devida foram impugnados pelos extremos

13- Assim, "se incluyó en el art. 11 de la ley 23.049 una norma por la cual se establece que cuando los delitos en cuestión fueran cometidos en cumplimiento de órdenes se presumirá, salvo prueba en contrario, que se obró con error sobre la legitimidad de la orden salvo que se diera una de las dos circunstancias siguientes: a) que se tuviera capacidad decisoria, o b) que el hecho fuera atroz o aberrante", (NINO, 1988: 210). Para um tratamento da discussão e dos alcances da Obediencia Devida ver GARZON VALDES, (1988).

14- Em dezembro de 1983, Alfonsín dispõe, através dos decretos 157/83 e 158/83, o processo das três primeiras Juntas Militares ante o Consejo Supremo das FFAA e também dos supostos chefes da guerrilha terrorista.

do espectro político, mesmo sendo parte coerente dos projetos oficiais (ver ANEXO-1, 5).

Porém, precisamente, o fato de o governo ter aceitado a emenda Sapag permitindo que fossem processadas centenas de oficiais que haviam realizado as operações de repressão, quando seus objetivos eram os de uma condenação exemplar apenas às Juntas Militares que governaram o Processo, inaugurou uma era de *duplo discurso*: "Frente a la ciudadanía, la opinión pública internacional y los organismos de derechos humanos, podía exhibir su preocupación por castigar los "excesos". Frente a los uniformados, en cambio, podía mostrar su intención de disimularlos e incluso de eximirlos" (LOPEZ: 1988; 53). Talvez para manter essa imagem perante a cidadania, o governo aprovou a emenda Sapag. Mas esta muito questionável posição do governo nos dá a idéia do terreno conflitivo em que se desenvolvia a transição democrática: por um lado, as justas pressões da sociedade reclamando justiça, e por outro, a rejeição e uma previsível reação dos militares para defender-se de algo que eles consideravam injusto. Segundo o governo, a própria transição democrática podia ver-se comprometida com uma reação militar, mas Alfonsín (e aqui se acha seu grave erro), em vez de assumir e definir claramente as circunstâncias, preferiu manter-se numa posição intermediária, crendo que poderia desse modo satisfazer as demandas de todos os setores: dar um castigo exemplar às cúpulas militares, e evitar um julgamento massivo dos militares. Mas, em seus precários planos, o Executivo esquecia-se de um fator: a ação de uma Justiça independente.

Deste modo, os planos do governo eram: "1- la consagración jurídica de los tres niveles de responsabilidad en materia de violaciones de los derechos humanos durante la guerra contra la subversión, 2- que los juicios por ese motivo se canalicen a través de la Justicia Militar, de tal suerte que las fuerzas armadas tengan la oportunidad de 'autodepurarse' a través de una sanción ejemplar aplicada a los principales responsables del régimen militar y recomponer así su imagen frente a la sociedad; esto último allanaría el camino para 3- una futura iniciativa del gobierno tendiente a proteger jurídicamente al conjunto de la oficialidad" (FONTANA, 1987: 387, grifo nosso). Contudo, esta posição revela uma falta de conhecimento da possível reação dos militares frente a este projeto: as expectativas do governo se frustraram ao ver que a Justiça Militar esgotava os prazos para ditar sentença. O confronto tornou-se manifesto, já que os militares não iriam satisfazer as idéias do governo auto-julgando-se por uma causa que eles precisamente queriam reivindicar.

O conflito já estava plantado: aquele objetivo do governo que centrava-se na incorporação das Forças Armadas à legitimidade democrática ruía, tanto por um incrível desconhecimento do pensamento dos militares como por uma relativa ingenuidade ao crer que os próprios militares se auto-julgariam. O fracasso de um objetivo justo e necessário que já se assomava permite ver que as Forças Armadas iriam reagir como o que precisamente eram, uma corporação, sendo que o governo, a partir desse momento, perderia a característica do início de sua política militar, a iniciativa,

substituindo-a por uma atitude de paralisia - abandonando os necessários projetos de reforma e reestruturação castrense.

Assim, depois de uma prorrogação, frente ao veredicto do Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas no qual reconheciam-se como válidos todos os atos da guerra contra a subversão, o governo apela perante a Câmara Federal, iniciando-se em abril de 1985 os julgamentos das três primeiras Juntas e ditando-se as sentenças em dezembro desse mesmo ano.

O erro na estratégia do governo foi então o de crer "que los militares consideren necesario recomponer su imagen frente a la sociedad, y sobre todo, que estimen que el modo de lograrlo sea realizar una autodepuración, (ya que) si bien coloca todo el peso de la responsabilidad en los jefes del llamado Proceso de Reorganización Nacional, implica una aceptación institucional de que la acción desarrollada por las fuerzas armadas durante la guerra contra la subversión ha sido ilegítima" (FONTANA, 1987: 387). Assim, uma justa e imparcial sentença da Câmara Federal (ver MULLER, 1988: 222-223), ao rejeitar que a luta contra a subversão houvesse sido uma guerra que justificasse a metodologia repressiva utilizada, e ao condenar os ex-comandantes com base em fatos imputados *individualmente* (e não como Juntas), abriu a possibilidade de que os processos judiciais começassem "a descender a lo largo de la cadena de mandos: el punto 30 del fallo de la Cámara disponia el procesamiento de los oficiales superiores que hubieran ocupado los comandos de zona y subzona de seguridad y de todos aquellos que hubieran tenido responsabilidad operativa en las acciones" (LOPEZ, 1988: 34). Mas o mais

importante - e para desgraça das expectativas oficiais - era que a Câmara Federal não especificara em seu veredicto os alcances da Obediência Devida, o que criava uma situação muito tensa nos quadros intermediários de oficiais (a maioria em atividade), que podiam ser processados, sem que se pudesse vislumbrar o fim deste processo. O fato de que os generais encarregados de cada arma permanecessem passivos frente à ampliação no número dos processos dos quadros intermediários gerou descontentamento e o aparecimento de uma ruptura *horizontal* na estrutura militar. O então titular do Estado Mayor General del Ejército (EMGE), general Ríos Kreñú, tentou convencer seus subordinados a enfrentar a batalha judicial, ao que obteve uma reação de, no mínimo, desconfiança.

O governo tentou então por um fim à situação, já que a disciplina nas Forças Armadas estava muito enraquecida pelos oficiais que se negavam a comparecer perante os tribunais civis. Foi assim que se ditaram a partir do ministério de Defesa instruções ao fiscal geral das Forças Armadas. Estas consistiram em promover "la aceleración de los juicios, el agrupamiento de las causas y que solo se proceda a la acusación de los subordinados" en virtud del art. 11 (MELO, 1990: 65). Em relação às causas vinculadas às Juntas Militares, devia-se presumir o mesmo para os subordinados.

Estas instruções do governo ao fiscal provocaram distintas reações: os generais afirmaram estar de acordo pelos efeitos tranquilizadores na instituição, mas as organizações defensoras dos direitos humanos e a própria Câmara Federal se opuseram.

Assim, depois deste fracasso, Alfonsín encaminhou a lei 23.492, denominada de *Punto Final*, ao comprovar-se que a disciplina não estava podendo ser controlada por meio da hierarquia (ver ANEXO-1, 6). Aprovada pelo Congresso em dezembro de 1986, "establecia un plazo brevisimo, perentorio, traspasado el cual cesaba toda posibilidad de acción penal contra militares que pudieran estar involucrados en el ejercicio del terrorismo de Estado" (LOPEZ: 1988, 65)¹⁵.

O objetivo da lei de *Punto Final* era evitar novos processos de militares, e representava um risco para o trabalho que a Justiça vinha desempenhando. Em seu interior, o governo estava numa situação muito complexa, de pressões cruzadas (situação a que sua própria estratégia política e seu duplo discurso o haviam levado), frente às quais sentia a necessidade de manter a *governabilidade* de um sistema democrático frágil, evitando assim a acumulação de tensões que pusesse em perigo sua consolidação. Perante a sociedade civil, esta atitude do governo foi vivida como uma defraudação, já que parecia que o governo havia abandonado suas idéias democratizadoras, rendendo-se ante a resistência militar aos julgamentos. E, para piorar, o discurso oficial, em vez de demonstrar suas verdadeiras intenções, continuou com o discurso duplo, acreditando que com esta lei a situação poderia encaminhar-se: assim, o presidente anunciava o

15- "El proyecto de ley fijaba un plazo de 60 días (enero y febrero de 1987) pasado el cual no podría ser convocado ningún militar que ya no estuviera citado desde antes por los jueces civiles. (...) La nueva legislación tendía a frenar la nueva incorporación de nuevos casos de militares procesados y ponía a los que ya lo estaban bajo la custodia de sus propios camaradas de armas" (MORALES SOLA, 1990: 153).

inicio de uma nova etapa de reconciliação nacional, uma vez superada a batalha contra a impunidade.

Entretanto, seu objetivo não pôde ser cumprido, apesar do custo político que significava.

Frente aos limites que a lei havia imposto, a reação da Justiça foi a de suspender o recesso (período com que o governo havia contado para limitar ainda mais a possibilidade de a Justiça convocar militares), e dedicou os meses de janeiro e fevereiro para chamar todos os oficiais que apareciam nos processos: "El criterio era convocarlos para fechas muy posteriores y tener así tiempo de atenderlos a todos, eludiendo el plazo máximo de citación"¹⁶ (MORALES SOLA, 1990: 155).

O fracasso desta iniciativa teve como consequência o aprofundamento do conflito horizontal nas Forças Armadas. O generalato "era visto como mediocre, burocrático, profesionalmente inepto, moralmente cuestionable por dejar desamparados a oficiales subalternos y jefes y, por añadidura, complaciente con un poder político que al disponer el enjuiciamiento de la llamada 'guerra contra la subversión', abría las compuertas a toda clase de críticas e incluso agresiones contra las instituciones armadas" (LOPEZ, 1988: 14). Um grande mal-estar entre os oficiais e quadros inferiores configurava situações de rebeldia frente a um conflito que seguia agravando-se, e cujo responsável do ponto de vista dos militares afetados

¹⁶- "El sector más pesimista del gobierno había previsto un número extremo de 100 citaciones a oficiales de todos los rangos. A fines de febrero esa cifra se había cuadruplicado." (MORALES SOLA, 1990: 155).

era o próprio governo. À medida que a hierarquia se enfraquecia, a cúpula militar vai ficando isolada enquanto cresce a solidariedade entre os oficiais, que começam a reclamar um verdadeiro fim para a situação de "perseguição" a que se vêem submetidos. Este clima irrompeu na Semana Santa de 1987, com a primeira rebelião militar com que o governo se defrontaria.

A partir desta etapa, os conflitos do governo civil com os militares estarão centrados nas relações com o Exército. Isto deve-se a que precisamente uma parte desta força (a oficialidade média) levaria adiante os levantes contra o governo como modo (obviamente inconstitucional) de manifestar suas reivindicações. Mas também deve-se ao fato de ter sido no Exército onde mais se manifestou a crise *profissional* que atingiu os militares, não sendo tão grave nas outras duas forças, Marinha e Aeronáutica, com estruturas mais profissionalizadas e com maior capacidade de adaptação às novas condições políticas impostas pela transição democrática. Ademais, a crise da instituição militar afetou ao Exército de modo particular porque esta força foi a mais comprometida com a condução política do Processo militar e porque a guerra das Malvinas desnudaria profundamente seu despreparo (SAIN, 1992: 8).

Ao não se apresentar ante uma citação da Câmara Federal de Córdoba, o ex-major Ernesto Barreiro refugiou-se no Regimiento de Infantería Aerotransportada de Córdoba, onde recebeu proteção, em 15 de abril de 1987, quarta-feira. No dia seguinte, o Tte. Cel.

Aldo Rico e outros oficiais tomaram a Escuela de Infantería de Campo de Mayo, na província de Buenos Aires, solidarizando-se. Isto correspondia a vários contatos prévios entre oficiais nos quais já se havia acordado um plano de ação conjunto para o caso de um deles ser citado pela Justiça. Simultaneamente, vários regimentos de Infantaria do resto do país foram se rebelando.

Ao tomar conhecimento dos fatos, um desinformado Alfonsín retorna da reunião familiar na qual passava a Semana Santa, e convocando a Assembléia Legislativa, pronuncia um discurso frente a uma multidão espontaneamente reunida na Plaza del Congreso, no qual mostrou uma posição intransigente e dura contra o propósito "extorsivo" dos rebeldes, anunciando que a democracia não se negocia (ver ANEXO-1, 7): "Evidentemente, guiado por la misma mala información (...), el presidente creía que la rebelión podía sofocarse rápidamente", (LOPEZ, 1988: 76). Os comunicados emitidos pelos sublevados esclareciam que não se tratava de um golpe, mas de conseguir uma resposta política para a questão dos julgamentos, apresentando-se como "combatentes", como "malvineros", com o que buscavam contrapor-se à burocracia do Exército (LOPEZ, 1988: 78 e ss.), começando a ser chamados de *carapintadas* pela camuflagem que exibiram nesses dias.

Quando ordenada a repressão, tomou-se consciência de que ninguém obedecia às ordens dos superiores. "El putch de Rico intentaba, en ese contexto, remontar la crisis interna del Ejército (a su favor) y modificar los términos de su reinserción democrática" (MAKARZ, 1989: 50). Embora a maioria da oficialidade não tivesse aderido à sublevação, sua recusa em reprimi-la

manifestava um apoio passivo à mesma. Depois de duas reuniões, com o ministro de Defesa, Jaunarena, e com o general Ríos Ereñú, Aldo Rico, líder do movimento, exigiu do presidente a ratificação de suas reivindicações: "a) solución política para el problema de los juicios, b) relevo de Ríos Ereñú y desplazamiento de la mayoría del generalato, c) cese de la campaña de hostilidad contra las Fuerzas Armadas y d) garantización de que no se tomarían represalias contra los sublevados" (LOPEZ, 1988: 86).

A rebelião era uma tentativa de recomposição do poder que a corporação militar havia tradicionalmente exercido: "Sólo la imposición de las reivindicaciones a través de la acción militar serviría para sacar al Ejército del estado deliberativo e *instalarlo como factor de poder*. No ya para que encabece el Estado, pero si para que su acatamiento al poder civil sea el resultado de una concertación y no de una imposición fundada en el mantenimiento de su crisis interna", (MAKARZ, 1989: 50, griffo nosso). E de se destacar neste contexto a situação de debilidade do governo quando descobriu que ninguém reprimiria aos rebeldes. (ver ANEXO-1, 9).

No domingo, Alfonsín dirige-se à multidão anunciando que irá pessoalmente "intimar la rendición de los sediciosos" (LOPEZ, 1988: 88). Voltando, depois de ter se reunido com os rebeldes, seu discurso havia mudado: "los amotinados, -a los que también reconoció como héroes de Malvinas- habían depuesto su actitud", (Idem), (ver ANEXO-1, 8). O governo sempre negou a existência de alguma negociação ou pacto, mas certos fatos posteriores permitiriam concluir o oposto. Em primeiro lugar, o Gal. Ríos

Ereñu foi substituído pelo Gal. Caridi (o que é compreensível, depois da desobediência que sofreu), e foi reorganizada a cúpula do Exército. Em segundo lugar, este fato foi enquadrado pelo governo como *motim*, o que permitia ser julgado pela Justiça Militar, limitando-o a um mero fato disciplinar que apenas teve como conseqüências prisões e realocações - negociando-se que não haveria represália contra os rebeldes e que portanto Rico seria o único detido (SAIN, 1992: 15, 16). A debilidade com que o governo encarou o conflito, e pela qual presume-se a existência das negadas negociações, acha-se precisamente no enquadramento jurídico que foi dado ao levante, como *motim*, em vez de enquadrá-lo como *rebelião*, que implicava um delito contra a ordem constitucional, segundo o Código de Justiça Militar¹⁷.

Ainda que em seus comunicados os sublevados sempre afirmassem não estar atentando contra a democracia, mas colocando problemas intra-militares, sua atitude foi desestabilizadora das instituições e a ruptura da hierarquia que eles geravam incluía em última instância ao Presidente. Além disso, "solicitar una solución política para el problema del enjuiciamiento de los oficiales implicaba por un lado, desconocer a uno de los poderes de la República, el Judicial. Y por otro, significaba presionar al gobierno, a los partidos políticos y a las Cámaras" (LOPEZ,

¹⁷- Segundo o Código de Justiça Militar, a *rebelião* é um delito contra a ordem constitucional e a vida democrática, que obviamente excede os limites dos delitos contra a disciplina (*motim*, *sublevação*, *desobediência*, etc) (SAIN, 1992: 2). Segundo o art. 226 do Código Penal modificado pela lei 23.077, a *rebelião* aplica-se a "los que se alzaren en armas para cambiar la Constitución, deponer alguno de los poderes públicos del gobierno nacional, arrancarle alguna medida o concesion o impedir, aunque sea temporariamente el libre ejercicio de sus facultades constitucionales o su formación o renovación en los términos y formas legales", (MELO, 1990: 78).

1988: 82). A política oficial demonstrou passividade e debilidade quanto ao castigo dos sublevados. A negociação - repetimos, sempre negada pelo governo - significou não um acordo entre iguais, mas a concessão por parte de um poder político civil pressionado. E em terceiro lugar, o que mais permite afirmar a existência de um acordo é o projeto de lei de *Obediencia Debida* (lei 23.521 de junho de 1987, ratificada sua constitucionalidade pela Corte Suprema de Justicia) que o governo mandou às Câmaras semanas depois, interpretado pela sociedade já diretamente como uma anistia encoberta, e de impossível defesa pública (ver ANEXO-1, 10). Pela mesma "El artículo 19 del proyecto del Ejecutivo establecía que los oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa no podrían ser punibles por delitos cometidos en las operaciones emprendidas con el motivo alegado de reprimir el terrorismo, en el lapso comprendido entre el 24 de marzo de 1976 y el 23 de septiembre de 1983. (...) La justificación (fue que) obraron en estado de coerción bajo subordinación a la autoridad superior y en cumplimiento de órdenes, sin facultad o posibilidad de inspección, oposición o resistencia a ellas en cuanto a su oportunidad y legitimidad. (...) Por su parte, el art. 69 venía a corregir la enmienda Sapag. Decía: No será aplicable el artículo 11 de la ley 23.049 (que sanciona los hechos atroces o aberrantes) al personal comprendido en el artículo de la presente ley." (LOPEZ, 1988: 94, 95)¹⁸. Na realidade, isto não contradizia os primeiros

¹⁸- "Con la vigencia de la ley de Punto Final se anularon 750 procesos judiciales; con la ley de Obediencia Debida se anularon 350 procesos. O sea que de los 1200 militares procesados por violaciones a los derechos humanos que había al finalizar el año 1986, a fines de mayo de 1987 quedaron sólo 100

projetos oficiais (juízo limitado às cúpulas militares que organizaram a repressão), mas a aceitação da emenda Sapag, e o conseqüente duplo discurso mantido condenou o governo a este final com imagem de claudicância (ver ANEXO-1, 11 e 12).

O levante da Semana Santa mostrou a gravidade da crise de identidade da instituição militar, dividida horizontalmente em duas, que "comprometia los liderazgos, los fines y funciones de los institutos castrenses, los modelos de organización institucional, el clima cultural y hasta el tono moral de los mismos" (LOPEZ, 1988: 108). Assim, pois, o conflito militar estava longe de estar desativado.

Com a sanção da lei de Obediência Devida, este conflito passaria a centrar-se numa luta interna do Exército, por espaços de influência ou até pela própria condução da arma, entre o setor dos *carapintadas* e os generais. A reorganização do Exército por parte do governo, depois da Semana Santa, teve o propósito de consolidar em sua condução o Gal. Caridi (que não estava na lista que Rico quis submeter à consideração de Alfonsín para as futuras nomeações), e de isolar Rico e seus seguidores¹⁹. Com este

casos. Después del levantamiento de Monte Caseros, durante 1988, la aplicación de la ley de Obediencia Devida a través del Poder Judicial redujo el número de procesados a sólo 20 militares (todos en situación de retiro)", (SAIN, 1992: 15).

¹⁹- Depois das conquistas da Semana Santa, foram passados para a reserva 15 generais. Em conseqüência, foram nomeados novos comandantes de cuerpo e comandantes de brigadas. Caridi conseguiu a promoção a generais de profissionais ou filo-caridistas, e reorganizou o nível dos chefes (tenentes-coronéis e superiores) que não podiam continuar no comando depois da insubordinação, sempre com o cuidado de não parecer que estava violando o acordo pelo qual não haveria represalias contra os rebeldes. Conseguiu também o controle da Junta de Calificaciones (que avalia os candidatos à promoção) deixando sem recursos o enfraquecido grupo *carapintada* dentro da instituição (LOPEZ, 1988: 109, 110, 121 e ss.).

objetivo foram permitidas a Caridi reivindicações (anistia, luta antissubversiva) que haviam sido as dos rebeldes da Semana Santa (MAKARZ, 1989: 53)²⁰. Contudo, depois de inquietantes manifestações de desagrado por parte dos carapintadas, pela nomeação de Caridi, o governo colocou como 2º chefe do EMGE um general (Fausto Gonzalez) que tinha filiação com os rebeldes. O êxito da estratégia seguida por Caridi terminaria por substituí-lo através de uma decisão do ministro de Defesa, Jaunarena, em julho. Com a prisão preventiva rigorosa de Rico e o controle das promoções, Caridi fortaleceu-se, deixando seus rivais sem comando de tropa. O grupo carapintada progressivamente perdia posições.

Foi assim que, com a intenção de recuperar espaço, Rico - que estava sendo julgado no foro militar (ao ter sido caracterizado como *motim* o ocorrido na Semana Santa, graças ao acordo), sob prisão preventiva rigorosa - abandonou, sem encontrar nenhuma resistência, seu lugar de detenção, instalando sua central de operações políticas na chácara de um ex-ministro do Processo. Caridi, sem vontade de passar por uma nova prova de força (já que os carapintadas ainda podiam mobilizar numerosos efetivos, comprometendo assim seus trabalhos), juntamente com o ministro de defesa Jaunarena, converteu a situação de Rico para prisão atenuada, enquanto esperava-se que a Justiça Militar retomasse seus expedientes depois da sentença da Corte Suprema de

²⁰- Foi com este objetivo que o governo, face a um protesto de Caridi, aceitou modificar o art. 12 da lei de Obediência Devida para que seus alcances pudessem incluir também oficiais superiores, já que o objetivo dos rebeldes chegava até o grau de tenente-coronel sem lhes importar a situação dos oficiais superiores, bandeira da qual Caridi quis apropriar-se para fortalecer sua imagen. (LOPEZ, 1988: 95,96).

Justicia confirmando a primeira instância no foro militar (depois que um conflito de competências fôra aberto quando um juiz civil caracterizou como *rebelião* a tomada da Escuela de Infantería na Semana Santa) (LOPEZ, 1988: 134 e ss.). Uma vez confirmada a competência da Justiça Militar, Caridi tenta substituir o juiz militar que se ocupava da causa de Rico, para poder assim tornar a aplicar-lhe prisão rigorosa. Ao inteirar-se da iniciativa de Caridi, Rico inicia em 15 de janeiro de 1988 uma nova rebelião no regimento de Infantaria 4 de Monte Caseros, na província de Corrientes, sucedendo-se várias adesões no restante do país.

Alfonsín ordena a participação das três forças para reprimi-la na noite do dia 16, já que até esse momento havia considerado o conflito como interno ao Exército (LOPEZ, 1988: 142). Organizadas as forças para reprimi-lo (não sem dificuldade), Rico rende-se incondicionalmente sem opor resistência (contrariando as expectativas de um grande enfrentamento). Isto se explica pela rápida rendição dos outros focos rebeldes do país (devida a uma efetiva repressão), a falta de apoio das importantes unidades de Córdoba e Buenos Aires, e sobretudo porque a bandeira comum do fim dos julgamentos (que havia conseguido o apoio da maioria dos militares na Semana Santa) havia desaparecido como motivo de convocação depois da lei de Obediência Devida. Ou seja, ainda que a reivindicação da luta antissubversiva fosse aglutinadora, não se compartilhava a ruptura da hierarquia como metodologia, já que lutar pela situação processual individual de Rico não justificava um novo conflito: "Esta vez, la solución del levantamiento se

produjo por imposición de uno de los sectores en pugna y no mediante una negociación" (SAIN, 1992: 19).

Deste modo, os efeitos desestabilizadores sobre o sistema institucional foram menores do que no levante anterior. A organização para a repressão foi mais bem sucedida dado o poder que Caridi havia construído - e agora consolidado - baseando sua legitimidade no "apoyo del sistema político y el respaldo legal con que actuaba, siguiendo las órdenes del presidente" (LOPEZ, 1988: 147), elemento fundamental para poder privar Rico do consenso que havia obtido na Semana Santa, mostrando agora como ilegítima a desobediência. O resultado para os carapintadas foi uma derrota, processando-se dezenas de oficiais e suboficiais por esta rebelião.

Desorganizados, os carapintadas buscaram um novo referente, que encontraram no Cel. Mohamed Seineldín, até esse momento adido militar na embaixada argentina no Panamá (onde cumpria funções de instrutor de tropas do Gal. Noriega), nomeado por Alfonsín em 1984. Ultra-nacionalista e fanático religioso, rejeitou os convites para participar dos levantes anteriores, principalmente depois de constituída a liderança de Rico após a Semana Santa (MORALES SOLA, 1990: 164, 165).

Inteirados do último ditame da Junta de Calificaciones, que virtualmente eliminava a possibilidade de Seineldín ascender a general (o que implicava na perda de um oficial superior na condução da arma, que pudesse reorganizá-los), os carapintadas tomaram a Escuela de Infanteria de Campo de Mayo, em 2 de dezembro de 1988, declarando à imprensa que se "desconocía la

autoridad del jefe del EMGE, Gral. Caridi, que ese levantamiento se trataba de un problema interno del Ejército en el que se respetaba la investidura presidencial del Dr. Raúl Alfonsín, y que las tropas rebeldes estaban a cargo del Cnel. Seinfeldin", quem havia chegado no dia anterior a Buenos Aires sem ocultar sua identidade (SAIN, 1992: 22).

Como Alfonsín estava no México por ocasião da posse do presidente Salinas de Gortari, o vice-presidente, Victor Martínez, ordenou a repressão. Reunidas as tropas a cargo de Caridi e do Gal. Gassino, produziu-se uma reunião entre Seinfeldin e Caridi, cujas conversações pareciam convergir no sentido de um acordo baseado no imediato fim de todos os julgamentos, a normalização da situação e reincorporação dos militares punidos pelos levantes anteriores, uma melhora orçamentária, e a não-punição dos participantes deste levante (SAIN, 1992: 23). Informados por Caridi, Martínez e Jaunarena concordam. Esta rápida aceitação das exigências dos rebeldes aparentemente deveu-se a que as autoridades começaram a crer na desativação definitiva do conflito carapintada (que ressurgia depois do laborioso esforço de Caridi para encerrá-lo) através da satisfação dos pedidos: o governo devia assumir que não possuía suficientes recursos para fazer frente aos carapintadas dentro do Ejército, pareceu ponderar o vice-presidente Martínez.

Regressando Alfonsín em 3 de dezembro, rejeita essas conversações e ordena a repressão a Caridi. Os rebeldes transferem-se para Batallón de Arsenales 601 nos quartéis de

Villa Martelli (provincia de Buenos Aires) enquanto sucediam-se revoltas de oficiais em apoio no resto do pais.

Reunidas importantes forças prontas para reprimir, houve uma nova reunião em frente aos quartéis de Villa Martelli entre os generais Caridi e Cáceres e os coronéis Seineldín e Tocalino, no dia 4, pondo fim ao levante, graças a um *acordo estritamente militar* que sustentava a remoção de Caridi do comando da instituição - e sua substituição por um general surgido de comum acordo entre os setores em luta -; melhoras orçamentárias para as Forças Armadas e maior remuneração para o pessoal militar; reivindicação da luta antissubversiva e da epopéia de Malvinas; anistia interna dentro do Exército para os processados pelos levantes anteriores; e por último, imputar Seineldin como único responsável a ser processado por esse levante (SAIN, 1992: 24).

O governo tornou a negar a existência dessas negociações (que se diferenciavam das da Semana Santa porque agora a participação do governo havia sido nula), mas novamente, as medidas posteriores do Executivo pareceram corroborá-las. Já era clara a debilidade do governo e sua falta de resposta à crise militar, para a qual não se via solução.

Dias depois, Caridi foi substituído pelo Gal. Gassino, e as Forças Armadas receberam um aumento salarial de 40 %. Seineldin ficou detido junto com o Major Abete, que havia se negado a entregar o regimento que havia tomado, a não ser que fosse a Seineldin ou a Cáceres. Entretanto, também o governo não fez concessões a uma suposta anistia aos rebeldes anteriores, assim como tampouco a uma reivindicação da luta antissubversiva. (ver

ANEXO-1, 13). Este levante superava os anteriores em reivindicações, já que o objetivo era disputar a própria condução da arma, somado ao protesto pelos baixos salários (nos quais não se pode pensar sem vinculação com a crítica econômica do país) e no contexto da desorganização do setor carapintada. Foi o conflito mais grave, pelas consequências institucionais, pelo número de efetivos em situação de rebeldia (mais de mil), por sua duração (8 dias), e pela profundidade que a fratura horizontal no Exército havia alcançado.

A recomposição corporativa dos militares, isto é, sua autonomia frente ao poder político, já se havia conseguido: "se trató de un pacto militar, ante el cual el gobierno, sin iniciativa y ajeno a lo que se negociaba en Villa Martelli, se comportó como un ignoto y pasivo espectador" (SAIN, 1992: 24).

Com os efeitos do último levante ainda recentes, um fato surpreendente e alheio à ação das Forças Armadas viria completar este processo de recomposição militar. Em 23 de janeiro de 1989 iniciou-se a tentativa de ocupação do Regimiento de Infantería Mecanizada de La Tablada por obra de ex-membros de uma organização guerrilheira dos anos 70 (ERP) liderados por Enrique Gorriarán Merlo, junto com membros da agrupação política denominada "Movimiento Todos pela Patria" (MTP), liderada por Jorge Baños²¹. Desde o levante da Semana Santa Gorriarán Merlo

²¹- O MTP era uma agrupação dedicada à defesa dos direitos humanos, com amplo espaço entre estas organizações. Gorriarán Merlo havia sido um líder guerrilheiro (segundo chefe do ERP) nos anos 70, e depois havia treinado um

havia tomado consciência da fragilidade política do governo frente aos militares, e depois da crise de Villa Martelli, julgou chegado o momento de iniciar uma ousada operação: tomando o quartel em que supostamente iria realizar-se uma reunião de militares rebeldes, com sua vitória conquistaria o apoio popular, sendo então seu próximo objetivo a Sede do Governo (MORALES SOLA, 1990: 168, 169). Durante um dia de forte enfrentamento, o Exército substituiu as forças policiais na repressão. O grave saldo de mortos, o caráter de surpresa e isolamento do fato e a previsível derrota dos insurgentes tornou difícil de explicar seu sentido. O governo, também surpreso (o que volta a demonstrar a falta de informação com que atuava), quando tomou consciência de que se tratava de um fato subversivo, retomou a iniciativa criando o Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), do qual participariam civis e agora também militares (ver ANEXO-1, 14). Por intermédio deste organismo tornava-se a outorgar às Forças Armadas um papel de repressão em caso de distúrbios internos, já que a repressão realizada revelou os limites do aparato policial frente a fatos desta natureza e comprometeu a eficácia da lei 23.554 de Defesa Nacional²².

Este foi precisamente o fato que permitiu aos militares "fechar" com êxito o processo de reivindicações castrenses iniciado com o levante de 1987. Com o reconhecimento

setor do Exército sandinista que respondia ao então Ministro do Interior da Nicarágua, o comandante Tomás Borge (MORALES SOLA, 1990: 168, 169).

²²- Lei sancionada em abril de 1988 e que tratava somente de conflitos externos, relegando em seu texto o tratamento dos conflitos internos para uma lei de Segurança Interna que ainda não havia sido formulada (MELO, 1990: 88, 87).

institucional do papel das Forças Armadas para operações repressivas no interior da sociedade, parecia voltar-se atrás com todas as idéias que haviam constituído o eixo da transição democrática no princípio do governo de Alfonsín. Eram exatamente essas operações de repressão interna as que haviam sido causa das violações de direitos humanos e uma origem da ditadura militar, e depois dessa experiência, o regime democrático não podia permiti-las nunca mais. A outorgação desta função aos militares significou o fracasso de um dos objetivos mais importantes de Alfonsín apregoados no início de seu mandato.

As relações do governo de Alfonsín com os militares devem ser contextualizadas para sua análise a partir do óbvio, mas necessário, ou seja, ressaltar a extrema complexidade que significava a rearticulação das relações civico-militares no novo contexto democrático através de uma necessária reforma, o que teria sido uma tarefa sumamente difícil para qualquer partido político que tivesse assumido o poder em 1983. Isto não impede que se afirme, no entanto, que, no que diz respeito às difíceis situações criadas, os projetos da política militar do governo fracassaram rotundamente, e como causa de seus próprios erros. Era crucial para a transição democrática a solução da crise da instituição militar, e a simultânea conquista de uma série de reformas que permitisse reformular as relações dos militares com as legítimas autoridades civis a partir da ordem constitucional.

Contudo, devemos considerar a árdua tarefa imposta pelos requisitos que deviam ser levados em conta por qualquer reestruturação profunda das Forças Armadas que buscasse sua subordinação ao poder civil, tal como apresentados nos estudos sobre o tema nos primeiros anos do governo democrático: "a) la modificación de los patrones ideológicos y culturales (particularmente, aquellos referidos a la 'cultura política' y a las 'ideas-fuerza' de los militares), b) la materialización de una función conceptualmente distinta en término de 'defensa nacional' y c) la reconstrucción de la totalidad del sistema político y de sus reglas de juego, de manera tal que por una parte ofrezca grados de inestabilidad y de tensión social tolerables, sin acudir a los militares como agentes de arbitraje o de transformación y por la otra, que los militares hallen un papel político legítimo y satisfactorio que desempeñar (o sea, erradicar el mito del papel no político de las FFAA)", (MONETA, 1985: 31).

Frente ao dever que esta tarefa impunha, a percepção de Alfonsín era a de estar sempre atuando na perspectiva de estar consolidando uma democracia ainda frágil, espreitada pela possibilidade de um golpe de Estado. Este temor, somado a outros fatores que analisamos, como a falta de informação com a qual governar o Estado e a incompreensão do pensamento castrense por parte das autoridades políticas da área, multiplicaram os efeitos das falhas e erros de suas iniciativas. Além disso, esse mesmo temor pode ajudar a contextualizar o abandono da vontade de reforma e de sua estratégia de confronto (e sua substituição por

uma atitude passiva em relação a seus primeiros projetos modernizadores das Forças Armadas) já que quando os rebeldes começaram a se manifestar, na visão do governo, o objetivo supremo foi conservar a *estabilidade* das instituições (mesmo quando isso significasse ceder e satisfazer as exigências dos insubordinados).

Como já dissemos, o objetivo supremo de Alfonsín era estabelecer a subordinação dos militares ao poder civil. Isto significava então a consolidação de um sistema político democrático através da descorporativização da ação das Forças Armadas. O fracasso desta idéia, como tentamos demonstrar neste capítulo, deveu-se a dois fatores: primeiro, a ausência na implementação de um projeto de reestruturação profissional das Forças Armadas, e segundo, a concepção e o modo em que se implementaram os julgamentos dos delitos cometidos contra os direitos humanos na ditadura passada.

Em primeiro lugar, o governo começou com uma grande vontade de reforma, através daquelas iniciativas incluídas na idéia de modernização militar, além de realizar uma reforma administrativa, ampliando as funções do Ministério de Defesa. Entretanto, como vimos, essas iniciativas foram progressivamente abandonadas pela exclusiva atenção dada pelo governo ao desenvolvimento dos processos e suas consequências. Neste sentido, a política oficial se paralisará, perdendo a iniciativa do princípio, reduzindo as relações civico-militares a um aspecto de confronto, sem conseguir propor uma política alternativa de reformas que realmente pudesse modificar a forma de inserção das

Forças Armadas no sistema político, o que teve por consequência o efeito oposto: ao longo de todo o período, a crescente fraqueza do governo foi a contraparte do fortalecimento do poder dos militares.

Uma série de reformas, tanto de reestruturação organizacional, doutrinária, educativa, teria permitido trabalhar pela profissionalização da instituição militar, construindo assim um novo modo de atuar através da subordinação ao poder civil. Algumas das medidas analisadas durante este capítulo foram realizadas pelo governo, ainda que depois anuladas - a não-participação dos militares em operações repressivas frente aos conflitos internos -, outras não foram implementadas - a reforma educativa militar -, e outras foram abandonadas - a modernização.

Deste modo, as condições internas que definiam uma crise profissional das Forças Armadas não se viam alteradas. Sem um conjunto de reformas profundas, que lhes outorgasse uma nova missão profissional e institucional dentro do sistema democrático, os militares (sobretudo os de graduação média) buscariam defender os privilégios corporativos com que haviam convivido durante décadas. E durante o mandato de Alfonsín pareceram consegui-lo. Em 1983, os militares estavam enfraquecidos, completamente rejeitados pela sociedade, e enfrentavam um governo que prometia uma profunda revisão do ocorrido durante a ditadura. Ao cabo de seis anos, haviam demonstrado que podiam fazer reivindicações ao governo por meios anticonstitucionais, haviam conseguido frear os alcances dos processos, e obrigado o governo a negociar com eles as condições

para a solução dos levantes. Isto é, a ordem democrática havia sido preservada, mas os militares demonstraram que seu poder corporativo de pressão sobre o governo civil não se vira afetado.

Mas o objetivo da subordinação também viu-se impedido de realizar-se dados os efeitos e as reações militares frente aos julgamentos, através dos levantes. As conseqüências dos mesmos foram vividas como uma claudicância do governo, mesmo que o resultado final não contradissem os projetos originais. Em sua implementação, a ambigüidade do conceito de "excessos" e a indefinição dos alcances da Obediência Devida juntamente com a aceitação da emenda Sapag, tornavam obscuro o projeto oficialista, que limitou-se a exercer um duplo discurso gravemente prejudicial para a consecução dos objetivos para os quais haviam sido instituídos os julgamentos. Frente à lógica reação da Justiça, que cumpria com sua tarefa, originou-se uma tensão na posição oficial que longe de ser resolvida foi intensificada com um discurso dual, que variava segundo o interlocutor: ora endereçado aos militares, ora a sociedade civil. Isto contribuiu para que ficasse preso a alternativas excludentes, situação que terminou se resolvendo através da negociação, sempre negada oficialmente, frente à pressão militar nos levantes. Inclusive "la ausencia de estos criterios jurídicos significó también la ausencia de un acuerdo político global entre los que hubieran coincidido en esos criterios jurídicos, que hubieran podido servir como marco y como continente de los esfuerzos de todos los sectores de la sociedad enderezados a conseguir el enjuiciamiento de la impunidad y del horror" (LOPEZ,

1988: 103). Assim, as sucessivas leis e medidas ditadas para satisfazer as exigências castrenses ao final de cada levante davam conta de uma paralisia oficial, na qual não existia projeto com que reverter a lógica dos acontecimentos.

A política militar de Alfonsín não parecia levar em conta as condições de crise interna da instituição, ou não oferecia uma resposta adequada, o que tornava-a deficiente. Propor uma política de auto-julgamento para Forças Armadas que não iriam auto-julgar-se e auto-depurar-se foi um grave erro, que demonstrou o início da perda da iniciativa do governo ao delegar suas responsabilidades a quem não tinha vontade de realizá-las.

Deste modo, no final deste processo, as Forças Armadas, apregoando seu respeito à ordem democrática e sua subordinação à ordem civil, e ainda mantendo sem resolver sua crise de identidade e sua fratura horizontal, haviam-se reconstituído como poder corporativo frente ao governo e à sociedade.

ANEXO 1

DISCURSOS E ENTREVISTAS

1- O diagnóstico de Alfonsín a respeito da estrutura de funcionamento das Forças Armadas era o seguinte: "En el área presupuestaria, que tanto nos preocupa, encontramos: -Una participación de un 6 % en el PBI, (...), -Una distribución de recursos asignados, que no correspondía a las necesidades de un planeamiento militar conjunto, sino a pautas e indicadores de orden histórico que no reflejaban la realidad vigente, (...).

En el área de la producción, y como consecuencia de la división del poder político que existía entre las fuerzas armadas, encontramos una sensible falta de coordinación entre las empresas en lo que hace a planes de producción, políticas de comercialización y conducción empresarial en términos generales.

Es pues, evidente que no nos será posible reducir más la participación que tiene la defensa en el presupuesto nacional, con la actual estructura y organización de las fuerzas armadas, lo que nos impone realizar la necesaria reforma militar que lo permita." (ALFONSIN, Raúl, Mensaje a la Honorable Asamblea Legislativa, 19 de maio de 1984, em Discursos Presidenciales, tomo 1, pág. 97,98).

2- "Era tradición en la Argentina que después de cada dictadura los crímenes y los delitos cometidos por los gobiernos de facto quedaran impunes. Motivado por un imperativo ético impostergable, nuestro gobierno abrió por primera vez los cauces para que las aberrantes violaciones a los derechos humanos de cualquier origen fueran investigadas y juzgadas por una Justicia independiente. De este modo, queríamos poner coto a la impunidad de que gozaron en el pasado los violentos y los poderosos ejecutores de políticas que atentan contra los derechos humanos." (ALFONSIN, 1992: 67).

3- Em suas linhas gerais, este projeto fazia parte do pensamento de Alfonsín desde 1982: "Hay un principio que no puede ser relegado sin incurrir en una seria claudicación: el del control civil sobre el poder militar.

Pero también, porque la misión militar, la verdadera, la de la defensa de la soberanía nacional, sólo podrá cumplirse a través de su acatamiento al poder civil, única garantía para resguardarlas del desgaste que ocasiona la lucha por el poder y de los siempre presentes designios de instrumentarlas al servicio de los intereses de la minoría privilegiada.

Esto no significa que no se deba recurrir a su asesoramiento, imprescindible en el mundo moderno.(...)

No se me escapa que esto significa la presencia militar en algunos centros neurálgicos y estratégicos del gobierno. Sin embargo, sostengo que esta circunstancia, en vez de acrecentar un predominio militar, hace efectiva, por el contrario, la supremacía del poder civil.(...)

Pero hay una cuestión más profunda que debe situarse en la base de toda solución premanente: el problema de la educación militar.

Sabemos que todo proyecto educativo procura una determinada formación. El de la democracia debe exaltar sus principios y valores, desarrolla las virtudes sociales sin las cuales no puede existir. Hemos pagado mucho por haberlo olvidado.

Sin embargo en el caso militar no se trata de un olvido. Allí ha existido una cerrada resistencia de tipo corporativo que ha impedido la acción eficaz en este terreno.(...)

En consecuencia, y para sintetizar mi idea, creo que la contrapartida necesaria de la participación militar debe ser la orientación democrática de la enseñanza de las fuerzas armadas." (ALFONSIN, 1982: 108, 109).

4- "En el campo de las ideas, el gobierno no pretende uniformar el pensamiento de los ciudadanos militares como todos los demás ciudadanos; el personal de las fuerzas armadas tiene el derecho de pensar en función de los ideales que, en su concepción de la Nación y del Estado, y en el cuadro de la Constitución argentina, ha adoptado para si mismo" (ALFONSIN, Raul, Mensaje a la Honorable Asamblea Legislativa, 19 de maio de 1984, em Discursos Presidenciales, tomo 1, pag. 98). (Ver ítem 3 da Plataforma de Governo no ANEXO-2, 1)

5- "Reclamaban, en consecuencia, o bien una punición retributiva de cada uno de los miembros del bando condenado a priori, cualesquiera que fuesen las consecuencias, o bien hechar un manto de olvido absoluto, como se hizo en otras experiencias a menudo en Latinoamérica e incluso en Argentina" (ALFONSIN, 1992: 107).

"Lo que se buscaba, entonces, no era el castigo del conjunto de la oficialidad que por acción u omisión se habia visto involucrado en episodios violatorios de derechos humanos, sino la concentración de la responsabilidad en la cúpula, en el nivel de los mandos del que emanaron las ordenes de represión ilegal, con el agregado de quienes hubieran incurrido en acciones delictivas el excederse en el cumplimiento de las ordenes impartidas" (ALFONSIN, em GUISSANI, 1987: 239).

"Una meta que no era sancionar todos los hechos aberrantes, sino contribuir a prevenir la reiteración de hechos similares, instalando en la conciencia colectiva la idea de que no hay ningún grupo, por poderoso que sea, que esté por encima de la ley" (ALFONSIN, 1992: 69).

6- "El sistema judicial no permitió una rápida solución al problema discriminando responsabilidades en un plazo razonable. Cabía prever que, si el procesamiento habia tardado más de tres años en concretarse, las condenas o absoluciones habrían de hacerse esperar por lo menos otro tanto, prolongando una situación de intranquilidad y de puja entre los sectores. El número de procesamientos no se ajustaba a lo que podía esperarse

de la aplicación del esquema de los tres niveles de responsabilidad, lo que generaba situaciones cada vez más difíciles en el seno de las Fuerzas Armadas." (ALFONSIN, en GIUSSANI, 1987: 244). A posição de Alfonsín não mudou com o tempo: "Eso llevó al gobierno a promover a fines de 1986 una ley para poner un tope en el tiempo a los procesos y hacer efectivo así el objetivo inicial, estableciendo que luego de un plazo prudencial se producía la caducidad de la instancia" (ALFONSIN, 1992: 110).

7- "No se ha de hacer concesiones ante iniciativa o presión alguna que apunte a restringir el ejercicio de los derechos y las libertades que hacen a la naturaleza misma de la democracia (...). Se pretende por esta vía imponer al orden constitucional una legislación que consagre la impunidad de quienes se hallan condenados o procesados en conexión con violaciones de derechos humanos durante la pasada dictadura. No podemos, en modo alguno, aceptar un intento extorsivo de esta naturaleza(...). Aquí no hay nada que negociar. La democracia de los argentinos no se negocia. Se terminó para siempre el tiempo de los golpes, pero también se terminó el tiempo de las presiones, de los pronunciamientos y los planteos" (La Nación, 17-04-87).

8- O discurso de Alfonsín em seu regresso do encontro com o líder dos rebeldes, Rico, foi o seguinte:
 "Compatriotas, ¡Felices Pascuas!
 Los hombres amotinados han depuesto su actitud.
 Como corresponde, serán detenidos y sometidos a la Justicia.
 Se trata de un conjunto de hombres, algunos de ellos héroes de las Malvinas, que tomaron esta posición equivocada y que reiteraron que su intención no era provocar un golpe de Estado.
 Pero de todas maneras han llevado al país a esta tensión, a esta conmoción que todos hemos vivido, de la que ha sido protagonista fundamental el pueblo argentino en su conjunto.
 Para evitar derramamiento de sangre he dado instrucciones a los mandos del Ejército para que no se procediera a la represión y hoy podemos todos dar gracias a Dios, la casa está en orden y no hay sangre en la Argentina.
 Le pido al pueblo que ha ingresado a Campo de Mayo que se retire. Es necesario que así se lo haga y les pido a todos ustedes que vuelvan a sus casas a besar a sus hijos, a celebrar las Pascuas en paz en la Argentina" (La Nación, 20-4-87).

A defesa de Alfonsín é a seguinte: "Es fácil decir que me equivoque, pero nadie sabe en realidad qué hubiera pasado si no hubiese hecho lo que hice. El peligro era que la gente avanzara sobre Campo de Mayo y se desatara la violencia. Lo que yo quería era que se produjera la dispersión de la gente con tranquilidad, por eso dije unas palabras para calmar los ánimos. Si se hubiera generado un hecho de sangre todavía hoy estaríamos pagando las consecuencias." (ALFONSIN, 1993-b, 30).

9- "El general. Alais, por su parte, ya había ordenado a los efectivos de su cuerpo que marcharan rumbo a la Capital Federal, siguiendo instrucciones del jefe del Estado Mayor.

Yo tenía inquietudes en cuanto a la instrumentación de ese plan. Un motivo de temor era la posibilidad de que todas las unidades con asiento en Córdoba se unieran para resistir un eventual avance de las tropas del Cuerpo IV. Se me dijo que esto era poco probable, por cuanto las unidades estacionadas en Córdoba, al ser sondeadas sobre su disponibilidad para actuar contra el amotinado Regimiento 14, habían dado a entender que no lo atacarían pero que tampoco lo defenderían.

Otro motivo de preocupación, bastante más serio, era la posibilidad de que el traslado de tropas del Cuerpo II a la provincia de Buenos Aires sólo sirviera para agrandar el motín. Yo temía lo que en mis anteriores conversaciones con el general Ríos Ereñu llamábamos un "golpe de estado técnico". (...)

Yo entendía que también una negativa generalizada a reprimir una insubordinación militar podía provocar el derrumbe de la autoridad civil." (ALFONSIN, em GIUSSANI, 1987: 252, 253).

10- "A mí no me gustó firmar la obediencia debida, me quedaban afuera algunos militares que estaban muy comprometidos con violaciones de los derechos humanos, pero también sabía que no podía llevar al país a un golpe de Estado. Tampoco ahora Aylwin, en Chile, puede hacer esto de llevar todo hasta las últimas consecuencias." (ALFONSIN, 1993-b, 29).

11- Negando a existencia de qualquer negociação, Alfonsín afirma que antes do levante da Semana Santa "Los juristas y expertos militares ya estaban trabajando sobre las opciones para asegurar la contención de los procedimientos dentro de los límites posibles. No se podía seguir prolongando en el tiempo la solución de problemas que generaban inquietudes muy peligrosas". Quanto a Ríos Ereñu, "En cuanto comenzaron los episodios de esa semana me presentó su renuncia: el general estaba convencido de que sólo debía permanecer en el cargo hasta la solución del problema". Assim, "Rico planteaba cuatro puntos, dos de los cuales ya habían sido resueltos sin su intervención: el mecanismo de limitación de los juicios pendientes y la renuncia de Ríos Ereñu. No había nada que conceder, eran decisiones previas de las que fueron informados." (ALFONSIN, 1992: 93, 94).

12- "Antes de asumir el gobierno nosotros habíamos pensado, tal como decía el proyecto que presentamos en la Cámara de Diputados, en una constelación mucho más pequeña de militares que serían sometidos a la Justicia. Pero el Senado modificó aquel proyecto y esa constelación se hizo más amplia y, a nuestro modo de ver, muchísimo más peligrosa. Estábamos convencidos de que, en esas condiciones, al luchar contra los que en el pasado reciente habían violado los derechos humanos, corriamos el riesgo de no poder asegurar esos derechos para el futuro. Y así fue que volvimos a la idea original. Lamentablemente ello coincidió con

lo que fue Semana Santa y ello hizo que algunos supusieran que habíamos negociado con los carapintada." (ALFONSIN, 1993-a, 10).

13- Alfonsin afirmó perante a Assembléia Legislativa: "Cuando se pide la reivindicación de los sacrificios que hicieron las Fuerzas Armadas y de Seguridad, se pide lo que ya está en el espíritu y el sentir del gobierno y la inmensa mayoría del pueblo argentino. Pero lo que ni el gobierno ni el pueblo están dispuestos a otorgar es una reivindicación del terrorismo de Estado. Hacerlo iría en contra de los principios elementales que son los que dan legitimidad a un gobierno democrático, esos principios proscriben en cualquier circunstancia el uso de la coacción fuera de la ley y del debido proceso legal e impiden que cualquiera sea el fin alegado, se conviertan a los seres humanos en objetos susceptibles de ser profanados o destruidos" (La Nación, 22-12-88).

14- Em um discurso referente ao ataque ao III regimento situado em La Tablada, Provincia de Buenos Aires, Alfonsin declarou: "Se ha planteado el desafío de la lucha antisubversiva en el marco del estado de derecho. Esta es la última gran prueba de mi gobierno. Y no vamos a perder. (...) Una vez más el proceso de afirmación de la democracia y de las instituciones de la Nación se ha consolidado. Ahora, la democracia ha enfrentado la demencia y la acción sanguinaria de quienes recurren a la violencia como método de acción política cuando ese proceder elitista, absurdo y atroz ha sido rechazado claramente por todos los argentinos. (...) En consecuencia quiero anunciar que en el día de mañana se darán a conocer dos decretos tendientes a crear los ámbitos y los instrumentos de acción que este momento juzgamos más idóneos para enfrentar esta agresión. En primer lugar se creará el Consejo de Seguridad Nacional. Entre sus principales objetivos deseo señalar: - Asesorar al Presidente sobre la estrategia para la acción antisubversiva. - Articular los mecanismos de seguridad para lograr la mayor eficiencia en su acción, - Articular las tareas de inteligencia operativa, - Coordinar las acciones con los diversos gobiernos provinciales. En segundo lugar, la gravedad y complejidad de los hechos, su posible dispersión territorial y la necesidad de garantizar la eficacia en la investigación hace indispensable la conducción unificada de esta. En consecuencia he dispuesto solicitar al señor procurador general de la Nación que emita las directivas necesarias para la actuación coordinada del ministerio público y he ordenado a todas las áreas de la Administración Pública Nacional que presten su máximo apoyo a esa tarea." (ALFONSIN, 24 de janeiro de 1989, em Discursos Presidenciales, tomo 23, pag.34, 35, 36).

ANEXO 2

DOCUMENTOS

1- Plataforma de Gobierno da União Cívica Radical.

Na Terceira Parte, destinada à Questão Militar, sob o título *Propuestas Específicas*, propunha-se:

1- *Subordinación de la Fuerzas Armadas al Poder Ejecutivo*: El Poder Ejecutivo ejercerá el comando de las Fuerzas Armadas. Se eliminarán los cargos de comandante en jefe de las tres fuerzas. El Ministerio de Defensa Nacional estará a cargo del despacho de todos los asuntos concernientes a los poderes militares del Poder Ejecutivo. Del Ministro de Defensa Nacional dependerá la acción integrada de las Fuerzas.

2- *Función de las Fuerzas Armadas*: La ley determinará que la función específica de las Fuerzas Armadas es la defensa externa del país contra la agresión militar de otros países. Las actividades que cumplen actualmente las Fuerzas Armadas y que no tengan relación directa con esta función serán sustraídas de su competencia. Las fuerzas de seguridad serán desmilitarizadas y puestas en la jurisdicción del Ministerio del Interior. Los servicios de Inteligencia de las Fuerzas Armadas realizarán la inteligencia específicamente militar y serán reorganizados de acuerdo con esta finalidad.

3- *Supresión del servicio militar obligatorio. Profesionalización de las Fuerzas Armadas*: El servicio militar obligatorio en tiempo de paz será suprimido en el plazo más breve posible. La ley determinará la forma de participación de la ciudadanía en la defensa del país y de la Constitución. Las Fuerzas Armadas estarán formadas por profesionales idóneos y con formación democrática. Sus integrantes prestarán juramento de no intervenir en la alteración del orden constitucional. La magnitud, número de efectivos y su distribución serán fijados por el Congreso y por el Poder Ejecutivo de acuerdo con las hipótesis de guerra y las necesidades de la Nación.

4- *Gastos Militares*: Los gastos militares serán reducidos drásticamente y en ningún caso superaran para el próximo período de gobierno y en tiempos de paz, como promedio, el 2 % del producto bruto. La reducción será progresiva con la reforma y reorganización de las fuerzas. El Congreso ejercerá un severo control sobre los mismos. Los gastos militares y las contrataciones se regirán por las mismas normas vigentes en la Administración central.

5- *Jurisdicción Militar. Tribunales de Honor. Leyes y reglamentos militares*: La jurisdicción militar en tiempo de paz comprenderá exclusivamente las faltas contra la disciplina. La jurisdicción de honor será suprimida y las faltas contra el honor serán previstas en el código de Justicia Militar y en la Reglamentación de Justicia Militar. Se dictará una ley para el personal militar a fin de lograr el aprovechamiento integral de

los cuadros y evitar las deformaciones actuales. Se eliminarán todas las disposiciones que impidan a los militares retirados el pleno ejercicio de sus derechos políticos. Las leyes y reglamentos militares serán revisados suprimiendo las disposiciones incompatibles con los valores de un estado democrático. (U.C.R, 1983).

CAPÍTULO 4

CRISE ECONÔMICA E TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA:
MODERNIZAÇÃO E CONCERTAÇÃO

No quisimos tampoco instrumentar medidas económicas que significaran desde el punto de vista técnico, la descarnada solución a los problemas estructurales del Estado, pero cargarán necesariamente dicha solución sobre las espaldas de los sectores de más bajos ingresos, quienes verían agudizada hasta el límite la precariedad de su economía.

Raul Alfonsín, (1992).

O retumbante fracasso que marcou o governo de Alfonsín na área econômica não se limita, em nossa opinião, a uma mera questão técnica, de planos e medidas estritamente econômicas, mas encontra sentido num terreno mais abrangente, no dos acordos, das negociações e das alianças políticas. Embora a análise das relações do governo com o setor industrial passe necessariamente pela revisão de sua política econômica, é a partir das opções de alianças políticas que se iniciam com o "projeto modernizador" de Alfonsín que tentaremos explicar os rumos específicos de suas iniciativas econômicas.

Tanto o Estado como a economia precisavam de profundas reformas, em vista da grave crise que se sofria. Endividamento

externo, alta inflação, estagnação da produtividade, predomínio de atividades especulativas, crise fiscal, enfraquecimento da capacidade do Estado intervir e regular a economia, mostravam o esgotamento definitivo de todo um modelo de acumulação. Produzir profundas reformas no funcionamento da economia significava então caso afetar interesses vinculados a esse modelo em crise, e sem dúvida teria conseqüências sobre a estrutura de poder na Argentina. E o futuro da consolidação democrática dependia do modo específico de implementação dessas necessárias reformas "estruturais".

Esta tarefa demandava então iniciativas políticas governamentais que construíssem alianças e articulassem interesses, para poder assentar as bases de um possível novo modelo de acumulação. No terreno político foram definidos então os alcances das reformas e seus modos específicos de aplicação.

No tocante à política econômica instrumentada pelo governo para fazer frente aos graves problemas da economia argentina e, conseqüentemente, às estratégias políticas implementadas acerca dos fatores de poder econômicos para realizá-la, interessa-nos demonstrar:

1- O desacertado diagnóstico dos problemas econômicos do país face as transformações sofridas pela economia e pelo Estado durante o Processo militar (que haviam alterado as correlações de força na sociedade, na estrutura econômica do país e no enfraquecimento da capacidade de gestão do Estado), no início de seu governo;

2- A falta de implementação de um amplo plano de reformas estruturais que pudesse consolidar as conquistas obtidas pelo Plano Austral na estabilização da economia; e, neste contexto, as conseqüências de sua estratégia de aproximação com a fração mais concentrada da burguesia industrial que (entre outras causas) contribuiria para o fracasso das tentativas de concertação, prejudicando assim as tarefas de articulação de interesses para consensuar respostas contra a crise;

3- Sempre levando em conta a complexidade e a profundidade da crise econômica durante todo seu mandato, o fracasso de Alfonsín em realizar uma profunda reforma do Estado (quando tentada), numa conjuntura desfavorável em termos de poder político, cuja conseqüência consolidou seus interlocutores empresariais privilegiados num poder que crescia à medida que o governo se enfraquecia - reduzindo progressivamente os projetos oficiais a programas que satisfiziam os interesses destes grupos industriais.

Alfonsín recebe em dezembro de 1983 uma economia devastada. A herança econômica que a ditadura militar iniciada em 1976 havia legado à democracia era um país em ruínas, com retrocesso industrial, empobrecimento, um gravíssimo endividamento, alta inflação, e com uma grave crise financeira do Estado⁴. As

⁴- A política econômica do processo militar havia ocasionado o desmantelamento de aproximadamente 30% da estrutura industrial argentina. A inflação chegou a 343,8% em seu último ano no poder. Durante o governo militar prevaleceu um sistema perverso de especulação financeira, cuja conseqüência foi a estagnação econômica e o baixo investimento produtivo, estacionando-se o PIB em níveis da primeira metade dos anos 70 (SMITH, 1991: 71-72). A dívida externa aumentou de

conseqüências da política econômica do governo militar haviam provocado uma transformação profunda não só na estrutura econômica privada do país como na relação desta com o Estado e no próprio Estado. Estas mudanças obedeceram a um projeto político definido e que tinha por objetivo supremo o desmantelamento definitivo de um modelo de desenvolvimento nacional que havia se baseado na substituição de importações. Este modelo estava em permanente contradição com outro, o modelo liberal, imposto durante os regimes *de facto* (modelos analisados no capítulo 1), e esta oposição havia construído desde o pós-guerra uma história de conflitos que os militares decidiram encerrar, impondo transformações com graves conseqüências econômicas e políticas.

Mediante *uma grave crise de todo o sistema*, que garantisse a exclusão de certos setores sociais e a primazia de outros, buscava-se tornar permanentes as mudanças nos padrões de acumulação da industrialização substitutiva (AZPIAZU e outros, 1988: 185-186). Neste sentido, um objetivo era a desarticulação daqueles setores estreitamente vinculados ao modo de funcionamento daquele modelo; em primeiro lugar, com uma redistribuição da renda nacional, operada contra os assalariados, e mediante a proibição de toda atividade política a sindicatos, buscava-se um disciplinamento da sociedade que consolidasse sua dominação. Em segundo lugar, alterando as políticas estatais, buscava-se desarticular a dinâmica da industrialização substitutiva, provocando mudanças profundas no sistema produtivo nacional.

5.189 milhões de dólares em 1976 para 31.706 em 1983, cuja contrapartida foi uma grande fuga de capitais para o exterior (BOUZAS e KEIFMAN, 1988: 73).

Os grandes beneficiados por este processo foram as frações mais concentradas do capital, tanto nacional como estrangeiro, e os prejudicados foram os industriais ligados ao mercado interno, a pequena e média indústria. Isto foi resultado de uma grande transferência de recursos do Estado para os setores oligopólicos da economia, através de mecanismos como a estatização da dívida privada, os regimes de promoção industrial e as políticas de compras do Estado (MADOERY, 1990: 47-56), enquanto a pequena e a média indústria, definidas como "ineficientes" em termos de competitividade internacional, eram submetidas a uma abertura econômica. O privilégio dado a essa fração da burguesia industrial significava reduzir o Estado a uma variável funcional da lógica de acumulação desses setores, constituindo um novo ordenamento de poder no setor industrial. *Ao operar-se um desmantelamento seletivo do sistema produtivo, resultaram fortalecidos aqueles capitais, nacionais ou estrangeiros, que são donos de várias empresas, e que tem suas atividades diversificadas em distintos setores da economia. São estes grupos econômicos que viram aumentados seus poderes de controle sobre diferentes mercados, e deste modo consolidaram recursos permanentes de pressão sobre o Estado e sua política econômica (AZPIAZU e outros, 1988: 189; SMITH, 1991: 75). O poder econômico obtido por estes grupos representava uma situação de predomínio sobre os setores agro-exportadores, e além dos seus diversos ramos industriais, possuíam vínculos com o capital financeiro, já que arraigadas práticas especulativas haviam favorecido seus processos de acumulação.*

Em resumo, durante a ditadura militar redefiniram-se as relações entre o grande capital e o Estado, com um fortalecimento do primeiro e um enfraquecimento do segundo, o que representava um sério condicionamento para o processo de transição democrática que seria iniciado pelo governo Alfonsín. Um poder corporativo como o destes grandes grupos econômicos, nacionais e transnacionais, diversificados, oligopólicos, e muito vinculados em sua dinâmica de acumulação a um Estado desarticulado, significava um limite e um risco para a democratização na Argentina, e parecia demandar com urgência a criação de instituições fortes para negociar e consensuar estratégias econômicas para um país imerso numa grave crise.

Mas, no que se refere às relações que Alfonsín deveria estabelecer com o setor industrial a partir de 1983, este fortalecimento da fração mais concentrada do capital não constituía o único elemento que deveria ser enfrentado. Pelo lado das agremiações empresariais, a Unión Industrial Argentina (UIA), entidade historicamente mais representativa do setor, havia sofrido transformações internas que modificavam seu tradicional padrão de representação.

Quando, em 1981, o governo militar permite a reconstituição da entidade, produzem-se duas mudanças em sua organização interna: é estabelecida como entidade de terceiro grau (o que implicava que os membros de corpos diretivos fossem escolhidos por órgãos de segundo grau, e estes, por sua vez, escolhidos pelo voto direto dos empresários), e são incluídas as regiões no estatuto da instituição (antes centrada nos setores industriais

da Capital Federal e do Grande Buenos Aires); *democratizando*, desta maneira, os processos de tomada de decisão. A consequência destas mudanças foi o aumento da heterogeneidade dos interesses representados e, portanto, das demandas expressadas pela entidade, além de predispor-la de modo favorável ao processo da transição democrática. Entretanto, a consequência mais importante refere-se à atitude dos setores industriais mais poderosos, com uma histórica preeminência na condução, que, em vista das novas dificuldades para fazer confluir interesses, optaram por distanciar-se da instituição para constituir agrupamentos novos, sem se desvincular dela. Assim, poderiam apresentar-se ao governo democrático com demandas mais homogêneas, mas por meio de canais que escapavam a esta organização (VILLARREAL, 1987: 240-243).

Durante o último ano de governo militar a crise econômica havia se aprofundado. O não-cumprimento das metas acordadas com o FMI no início de 1983 havia suspenso as relações com os credores externos, e o governo, isolado interna e internacionalmente, apoiou-se na emissão monetária e no uso das reservas internacionais do Banco Central, quase esgotando-as, para poder transcorrer esses últimos meses no poder. A fraqueza do Estado traduzia-se numa crise de poderes dos instrumentos de política econômica do governo. Portanto, juntamente com a crise do Estado, a desorganização produtiva do setor privado e o sério problema das relações financeiras externas constituíram um quadro sumamente crítico e complexo frente ao qual nenhuma agrupação

partidária parecia ter uma resposta global de solução. E o partido que resultaria vencedor nas eleições presidenciais, a Unión Cívica Radical (UCR), não constituía uma exceção (LARRIQUETA, 1988: 141-143).

Durante a campanha, Alfonsín havia baseado seu discurso na promessa de reativar a economia, retomar o crescimento e simultaneamente aumentar o salário real, diretrizes estabelecidas no plano econômico do radicalismo (ver ANEXO-2, 1). Estas promessas foram feitas por quem viria a ser seu primeiro ministro da economia, Bernardo Grinspun, a única alternativa partidária de Alfonsín para este cargo. Tendo participado do governo radical de Illia, entre 1963 e 1966, Grinspun tentaria enfrentar a crise econômica da década de 80 com um conjunto de medidas similares às aplicadas em sua experiência governamental anterior. Com um diagnóstico que não chegava a perceber a profundidade das transformações sofridas pelo Estado e a economia durante o Processo militar nem a gravidade da nova situação externa com a crise da dívida (no sentido de não perceber as serias limitações impostas pelas estratégias e pressões do FMI e dos bancos credores), a partir da posse do governo este ministro não conseguiria a estabilização da economia, e enfrentaria uma série de conflitos com representantes de diversos setores da mesma. Este começo demonstra que Alfonsín não tinha um projeto econômico definido, e que a gravidade da crise superava qualquer diagnóstico realizado. Inicialmente questões políticas da transição ocuparam-no, enquanto desatendia os problemas econômicos que deixava nas mãos dos especialistas.

Assim, Grinspun tentava aplicar medidas que respondiam às tradicionais concepções económicas do radicalismo, centradas no crescimento e na distribuição. Mas as características da crise que se vivia impediram resultados positivos. A especulação financeira não foi desarticulada, a inflação não diminuiu seus níveis, e a estagnação permaneceu. Por outro lado, na área externa, as pressões pelo pagamento da dívida externa complicavam os esforços para diminuir o déficit fiscal, e foram várias as tentativas em comum esforço com outros países latino-americanos para formar uma frente devedora e negociar melhores condições para a dívida. Nesse contexto, Grinspun representou uma posição de confronto contra os organismos financeiros internacionais, ao suspender "de iato" os pagamentos do capital assim como do atraso nos juros.

As pressões por mudanças nesta estratégia económica partiriam de diferentes setores. As organizações agrícolas, comandadas pela Sociedad Rural Argentina (SRA), protestavam pelos impostos das exportações; os industriais, liderados pela UIA, criticavam os aumentos de impostos para a redução do déficit público; o setor financeiro resistia a medidas destinadas a frear a especulação; e na área externa, o fracasso de um possível "clube de devedores" e as pressões internacionais obrigariam o ministro a um acordo com o FMI em setembro de 1984 (SMITH, 1991: 77).

A heterogênea oposição das organizações empresariais à política económica de Grinspun pressionavam por uma política de forte desvalorização, que beneficiava os setores exportadores. O

ministro da economia rejeitava uma política recessiva, mas não oferecia alternativas (MADOERY, 1990: 65).

As relações do governo com o setor industrial durante este período seriam tensas. O objetivo oficial de reativar a economia com medidas inadequadas, junto à preferência pelas atividades especulativas por parte dos empresários, distanciava um governo que não encontrava a solução da crise. No início de seu governo, Alfonsín não teve, no terreno econômico, uma estratégia descorporativizadora como vimos na área militar. A ausência de um projeto econômico global que desse uma resposta à grande crise com a qual se enfrentava excluía de seu horizonte de problemas o fato de que os grandes grupos econômicos eram quem se havia beneficiado do desastre econômico e da *destruição estatal* produzida durante a ditadura militar, e que constituíam um poderoso fator de poder que podia condicionar "corporativamente" as opções econômicas de qualquer governo. Isto é, Alfonsín sabia das pressões que poderia sofrer por parte da burguesia industrial, mas todavia não parecia dar uma resposta a uma crise que contemplasse também a questão do desnível de recursos entre os poderosos grupos econômicos mais concentrados e a debilidade estatal:

Portanto, Alfonsín buscava estabelecer pactos com os setores da produção durante seu primeiro ano de governo. Mas "confiaba en la concertación, no tanto como el marco para consensuar una estrategia de crecimiento (aún ausente), sino como el modo de neutralizar a los sectores económicos opositores,

valiéndose del importante consenso que detentaba la figura del presidente" (MADOERY, 1990: 65).

Assim, em agosto de 1984, Alfonsín tenta assentar as bases de uma concertação a partir de um documento no qual se propõe partir de uma política antiinflacionária para, com o objetivo do crescimento da economia, obter um aumento nos salários reais, formando, para as discussões de diferentes questões (como uma nova lei de Associações Profissionais, de Obras Sociais, a política salarial e de investimento), sete comissões, com participação de empresários e sindicatos de trabalhadores. Entretanto, esta tentativa fracassa a partir de uma grande oposição sindical, num contexto de forte confrontação entre governo e sindicatos (como veremos no próximo capítulo), e também porque se tratava de uma proposta pouco específica do governo, cujo principal objetivo era implementar um ajuste gradual da economia evitando grandes conflitos sociais (MADOERY, 1990: 64).

Frente ao aumento da inflação, e sem os desejados efeitos de uma reativação que não surgia, Alfonsín tenta novamente em janeiro de 1985 uma concertação conhecida posteriormente como "Pacto de Olivos". Na segunda parte do documento oferecido às organizações setoriais estabeleciam-se metas do governo (redução do déficit público, melhoramento da arrecadação de impostos, etc), enquanto se propunha aos empresários e aos sindicatos mecanismos para o controle da inflação e outras questões como a inclusão de acordos de produtividade nos contratos coletivos, a partir da formação de 22 grupos de trabalho de representação tripartite -governo, empresas e sindicatos, (GAUDIO e THOMPSON,

1990: 109). Esta tentativa viria a fracassar, a partir de uma baixa disposição empresarial para negociar os pontos do acordo, até os conflitos internos das organizações de trabalhadores, que dificultavam este tipo de iniciativas.

Unidos em sua oposição à política econômica de Grinspun, a Confederación General del Trabajo (CGT) e as dez maiores organizações empresariais (incluindo-se a UIA e a SRA) constituiriam o "Grupo dos 11" em fevereiro de 1985, numa tentativa de concertar um pacto social sem a participação do governo. Sem propostas concretas, este grupo limitou-se ao confronto com a política econômica oficial (MELO, 1990: 150). Simultaneamente, neste período os empresários mais poderosos, aqueles grupos industriais mais concentrados e com atividades diversificadas, tanto no terreno das finanças, como da agricultura e da construção, formariam o chamado "Grupo María", cujo objetivo seria o de estabelecer contatos mais fluidos com o governo, escapando das negociações de interesses a que se viam obrigados no interior das organizações setoriais (SMITH, 1991: 78).

O agravamento da crise econômica e o isolamento do governo, cujo ministro não oferecia soluções, forçaram a renúncia de Grinspun em fevereiro.

O saldo do primeiro ano de gestão econômica foi negativo. Em primeiro lugar, os índices de inflação eram mais altos do que os recebidos quando assumiu o governo (quase eram o dobro) e existia um claro perigo de chegar a uma hiperinflação. Em segundo lugar, e no contexto do grave desajuste da economia, o Estado estava

mergulhado numa grave crise fiscal, e suas ferramentas de política económica pareciam impotentes para controlar o processo global da economia. Era notória a crescente perda de capacidade do Estado de seu poder de controle e de direcionamento, o que podia transformar-se numa crise política de incertos resultados em vista do contexto da transição democrática. É em terceiro lugar, a pugna distributiva pela renda imperava entre as organizações sociais, num clima de tensão e incerteza.

Tomando consciência da gravidade da crise, e em vista dos sucessivos fracassos e da "desorientação" económica do ministro Grinspun, Alfonsín centrará suas atenções nas questões económicas, até esse momento num segundo plano em suas prioridades com respeito às tarefas políticas demandadas pela transição democrática.

Três fatos marcam a transição para uma segunda etapa do governo com respeito à área económica: a substituição do ministro da economia Grinspun por Juan V. Sourrouille (que até então ocupava a Secretaria de Planejamento) e de toda a equipe económica², em fevereiro de 1985; o discurso de Alfonsín de 26 de

2- O novo ministro, Sourrouille, era um reconhecido académico, um funcionário disciplinado que trabalhava com "a capacidad de un técnico"; sua primeira equipe, que participou da elaboração do plano integrou-se com "José Luis Machinea, futuro presidente del Banco Central, considerado por ese núcleo como el mejor economista de corto plazo; Mario Brodersohn, después secretario de Hacienda (...), con un conocimiento preciso del mundo de las finanzas; Roberto Elbaum, abogado y economista, que resolvió las cuestiones jurídicas que planteaba el nuevo orden. (...) Hubo después incorporaciones como la del futuro viceministro de Economía, Adolfo Canitrot, (...) Ricardo Mazzorin, y la del jefe de gabinete de Sourrouille, Juan Carlos Torre". (MORALES SOLA, 1990: 255).

abril de 1985, que aproveitando a convocação de uma mobilização popular na Plaza de Mayo para a defesa da democracia, anunciou a instauração de uma "economia de guerra" em vista das graves dificuldades que se atravessavam; e o lançamento do Plano Austral em junho desse mesmo ano.

Estes três momentos não devem ser interpretados como uma mesma estratégia planejada com antecipação, mas cobrem um período no qual o governo tomou consciência de que a verdadeira profundidade dos problemas econômicos exigia uma mudança e uma revisão das concepções econômicas que haviam sido propostas até então (LARRIQUETA, 1988: 162). Entretanto, demonstrarão a orientação específica dessa mudança, a qual determinará toda a estratégia oficial posterior. Neste sentido, o discurso de 26 de abril foi considerado pelo próprio governo um erro político, ou seja, que a oportunidade de uma convocação popular para a defesa da democracia fosse utilizada para anunciar futuras penurias econômicas (grandes agrupações partidárias e de outras organizações retiraram-se da Plaza de Mayo rejeitando o discurso presidencial) (ver ANEXO-1, 1). Esse discurso foi um sinal da mudança de direção que tomaria a política econômica. A mensagem presidencial denotava também uma mudança de estratégia política, já que a lógica reação da sociedade seria a de desmobilizar-se e resguardar-se dos futuros padecimentos. A mobilização popular cederia seu lugar como sujeito privilegiado do governo para outros interesses mais poderosos e organizados, e isto teria consequências negativas para o processo de consolidação democrática.

O novo plano econômico tinha por objetivo evitar cair na hiperinflação e portanto devia constituir um conjunto de medidas que atuassem em várias frentes, como a política monetária, a política fiscal, os preços e salários, o tipo de câmbio; ou seja, na recuperação dos instrumentos e das capacidades de controle do Estado. Portanto, decidiu-se manter em segredo a gestação do plano, tendo-se em conta a alta capacidade de reação dos agentes econômicos frente a qualquer medida do governo. Neste sentido, o segredo mantido acerca dos conteúdos do novo plano econômico buscava potencializar o impacto sobre as expectativas sociais, o que devolveria a iniciativa política ao governo. Desde sua posse em fevereiro de 1985, o novo ministro trabalharia em um plano econômico que seria lançado em junho. Durante todo esse período, o presidente refletiria a imagen de um homem que não compreendia nem podia descobrir o caminho para resolver a questão econômica. As pressões aumentarían, a partir das mencionadas alianças entre as organizações empresariais e as sindicais, que uniriam críticas ao governo. O contexto de um governo com um Estado enfraquecido em seus poderes de controle do processo econômico, e com um presidente rodeado de pressões para solucionar a crise, não parecia colaborar com os recursos de poder demandados pela tarefa do novo ministro: "La única ventaja para el secreto era la independencia partidaria del nuevo ministro y su aislamiento de hecho de la estructura política en el poder" (MORALES SOLA, 1990: 254). Mas o custo político em tais circunstâncias era alto: o de oferecer a imagem de um governo impotente para lidar com a grave crise econômica.

Para melhor compreender este curso de ação devemos estudar o contexto de formulação do plano econômico, o que nos permitirá avaliar as possibilidades reais de alianças que o governo poderia ter estabelecido.

Em primeiro lugar havia a posição dos empresários. Sendo historicamente escassas as relações e apoios entre os grupos empresariais e o partido radical (PALERMO, 1990: 342; SMITH, 1990: 77) desde o início do mandato de Alfonsín, como vimos, estas não se haviam aprofundado. Ao contrário, durante a gestão do ministro Grinspun haviam piorado, fato visível do ponto de vista do governo pelo recrudescimento da pugna distributiva entre as organizações setoriais do capital e do trabalho pela apropriação da renda e pelos acordos salariais que os empresários realizavam com os sindicatos, que resultavam em aumentos de preços que multiplicavam os índices de inflação. Além disso, foi de rejeição a posição dos empresários industriais frente ao anúncio do estabelecimento de uma "economia de guerra" no discurso de Alfonsín de abril de 1985, no sentido de uma baixa disposição para levar a cabo sacrifícios. Outro elemento que dificultava a aproximação era que a associação mais representativa dos empresários industriais, a UIA, (como já comentamos) mostrava um alto grau de heterogeneidade nos interesses que representava, o que dificultava a constituição de uma posição predominante no setor a partir da qual o governo pudesse negociar.

Em segundo lugar, e como veremos mais detidamente no próximo capítulo, os sindicatos estavam em meio a um processo de

recomposição de poder depois das investidas do ministro Mucci durante os primeiros meses de governo e, por exemplo, frente ao discurso presidencial de abril, haviam reagido com uma atitude de frontal oposição. Em resumo, nenhum ator social organizado como os empresários ou os trabalhadores estava disposto a negociar a distribuição dos custos de um ajuste económico num contexto de alta inflação e de baixa institucionalização do conflito.

Em terceiro lugar, havia o próprio partido radical. Mas dois elementos confluíam para que este também fosse finalmente excluído do processo de formulação do plano: primeiro, os economistas do partido que poderiam participar da elaboração das medidas eram os que acabavam de deixar suas funções para dar lugar à nova equipe económica, e segundo, os dirigentes políticos ainda possuíam concepções económicas tradicionais, que depois da experiência Grinspun, haviam demonstrado sua inviabilidade.

Em quarto lugar, o principal partido de oposição, o justicialista, além de estar absorvido num processo de reorganização após a derrota eleitoral, não parecia disposto a apoiar uma iniciativa estatal desta magnitude para compartilhar os custos sem nenhum benefício.

Deste modo, o plano económico se constituirá como "una iniciativa estatal de carácter autónomo en relación a las corporaciones y diseñada sin la menor negociación previa con otros partidos" e contará "en su formulación con una participación empresaria prácticamente nula" (PALERMO, 1990: 341 e 342). Portanto, os técnicos do ministério da economia trabalharão no traçado do plano como uma "tecnoburocracia"

(SMITH, 1988: 86), isolados de contatos ou negociações políticas, devido mais ao contexto que acabamos de descrever do que a uma opção - *durante esta etapa*.

Assim, os processos de tomada de decisão terão como característica principal ser muito centralizados, reduzidos a um pequeno grupo formado pelo presidente, os técnicos da área econômica, e uma reduzida colaboração de políticos. A consequência será um aumento da autonomia decisória, cujo resultado, tendo em conta o contexto, será um paradoxo: "dándose creciente importancia a la política electoral y a las formas de representación democrática, no fueron alteradas drásticamente las altamente concentradas formas de tomas de decisiones por los ejecutivos que caracterizaban las anteriores dictaduras " (MUTTI, 1992: 6). A autonomia decisória será então exercida tanto em relação ao sistema de partidos políticos como às organizações corporativas de interesse.

E graças a este contexto de formulação do plano que poderá optar-se por uma política de choque, que atue simultaneamente sobre vários fatores, para garantir sua eficácia. Em princípio, a situação exigia uma proposta que se diferenciasse dos experimentos econômicos recentes, que haviam iracassado, modificando assim não só as expectativas inflacionárias, mas também as de credibilidade política (EHRKE, 1988: 114). Além disso, a opção por receitas econômicas "ortodoxas" tal como recomendadas pelos organismos financeiros internacionais, estava descartada, já que estavam na memória coletiva recente os efeitos destrutivos sobre o aparato produtivo nacional e as terríveis

conseqüências sociais de empobrecimento e de distribuição regressiva da riqueza quando aplicadas durante a última ditadura militar³. E então neste sentido que, dado o contexto político da transição democrática, tornava-se politicamente necessária uma estratégia econômica inovadora, que se diferenciasse dos efeitos das receitas neoliberais ortodoxas (recessão, desemprego), com o objetivo de implantar um programa de estabilização que afetasse o menos possível os interesses sociais, isto é, que representasse uma "neutralidade distributiva", e cujas conseqüências sobre os níveis de atividade e emprego fossem mínimas.

São então duas as questões: a primeira refere-se à pretendida neutralidade distributiva. Na opinião da equipe econômica, o plano precisava atuar sobre a cultura inflacionária, cuja fonte era "um sistema de memória" que alimentava a pugna distributiva desatada entre os setores sociais mais organizados (basicamente, empresários e sindicatos). Esse sistema de memória estava baseado numa indexação generalizada de toda a economia, através da qual projetava-se para o futuro a inflação presente, gerando assim uma inflação *inercial*. Se o mecanismo desta "cultura inflacionária" se retroalimentava⁴, apresentar um plano

³- No contexto da transição democrática, a busca de uma alternativa ao modelo ortodoxo de ajuste econômico devia-se aos altos custos sociais que tal modelo envolvia. Centrado na redução do déficit estatal, melhoria do comércio exterior e reservas internacionais, e na eliminação da inflação, o resultado principal deste modelo parecia reduzir-se a aumentar a disponibilidade de recursos destinados ao pagamento dos compromissos da dívida externa (SMITH, 1988: 66-69).

⁴- Trabalhava-se com o seguinte diagnóstico: dada uma determinada distribuição de renda, frente ao surgimento da inflação, os atores tentarão reestabelecer sua situação original, sua renda real, através de lutas pela apropriação da renda; ante um novo choque distributivo, como um plano econômico ortodoxo,

que tivesse efeitos neutros na distribuição de renda evitaria o reinício das lutas setoriais e o conseqüente aumento da inflação.

Quanto à segunda questão, o objetivo de não afetar os níveis de atividade e emprego, esta era ditada pela necessidade de atenuar os custos sociais, tendo em vista a posição de debilidade e isolamento do governo, e porque o grande objetivo do plano era o ataque à inflação inercial, através do qual tentava-se estabilizar a situação como primeiro passo para em seguida recuperar as capacidades estatais de intervenção no processo econômico, e fazer frente a mudanças mais significativas.

Em conclusão, o caráter "heterodoxo" das medidas que dariam forma ao Plano Austral era ditado por sua maior afinidade com a situação política do país, isto é, a necessidade de consolidar a democracia, evitando desatar conflitos por interesses econômicos afetados (SMITH, 1988: 65-66).

O conjunto de medidas principais foi o seguinte: uma medida de choque através de um congelamento de preços e salários, postulado heterodoxo que permitia frear a pugna distributiva eliminando o sistema de memória que alimentava a inflação inercial; uma política monetária baseada na promessa de não emitir para financiar o déficit do Estado, para conseguir assim a remonetização da economia ao financiar o Estado com poupança genuína; uma política fiscal com o objetivo de reduzir o déficit do Estado, ajudada por um aumento prévio nas tarifas dos serviços públicos nos meses anteriores ao lançamento do Plano, apoiada na criação de novos impostos de exceção, e baseada numa futura

será desatada uma nova série de conflitos cujo efeito será o de acelerar a inflação, reiniciando a cadeia indexatória (MUTTI, 1992: 11).

redução dos gastos estatais; uma elevação da taxa de juros real para garantir confiança aos investidores; e um componente psicológico para afiançar as novas expectativas com a criação de uma nova moeda (o Austral) em paridade fixa com o dólar (SMITH, 1991: 80). O objetivo do Plano Austral era acabar com a inflação inercial, sabendo que a verdadeira causa da inflação continuaria trabalhando: os desequilíbrios estruturais da economia argentina "tales como el desequilibrio entre las funciones económicas del Estado y su base de recursos (déficit fiscal), entre la demanda de importaciones y la capacidad de exportación (déficit externo), las expectativas de ingresos y los márgenes de distribución (luchas distributivas)", ou seja, desequilíbrios que não se resolvem facilmente (EHRKE, 1988: 116).

O Estado conseguiu antecipar-se então a pugna distributiva ao elevar a taxa de câmbio (de modo que os exportadores liquidassem seus saldos) e as tarifas públicas⁵, o que somado à criação de novos impostos apresentados como provisórios (como a poupança compulsória), permitia criar uma vantagem, uma vez em vigência o congelamento geral (LARRIQUETA, 1988: 167). Deste modo, o Estado aumentava seus ingressos, o que reduzia o déficit fiscal⁶. Mas devemos levar em conta que este aumento dos recursos

⁵- "Los sucesivos aumentos del tipo de cambio nominal implicaron un incremento acumulado cercano al 80 % entre fines de abril y mediados de junio. La devaluación más significativa fue la del 11 de junio, 18 % de una sola vez. Para el nivel general de tarifas públicas, el crecimiento promedio acumulado en términos nominales durante mayo y junio fue superior al 100 %" (Adalberto Rodríguez Giavarini, citado por LARRIQUETA, 1988: 167).

⁶- O Estado obteve assim um aumento em seus ingressos (fiscais e pelas empresas públicas) de 11 % do PIB (LARRIQUETA, 1988: 169). Portanto, "el aumento de los ingresos del 21.4 % al 28.6 % durante el primer año del programa será básicamente consecuencia de la reducción del efecto erosionante

públicos era obtido através dos efeitos conjunturais uma vez iniciado o plano, e não graças a reformas profundas da economia que os garantissem a longo prazo.

A estabilidade nestes termos foi conseguida durante algo menos que um ano. Isto permitiu a remonetização da economia que, junto com o fortalecimento do Estado, significou a recuperação de dois principais instrumentos da política econômica, a política monetária e a fiscal.

O Plano Austral teve um êxito considerável no seu início. Junto com a aprovação prévia e o apoio financeiro dos organismos financeiros internacionais como o FMI e o Tesouro dos Estados Unidos (SMITH, 1991: 79), para o qual várias negociações tiveram que ser realizadas (ver BOUZAS e KEIFMAN, 1988: 44), conseguiu grande consenso entre a população, que demonstrava uma grande demanda política por estabilização, e este fato moderou, quando não apagou, as críticas então dirigidas ao governo. Os empresários apoiaram o plano econômico desde o início. Na UIA houve uma boa acolhida das medidas, mas seu apoio vinha acompanhado por pressões centradas na necessidade de reformular o papel do Estado (MADOERY, 1990: 67). Os discursos mais aprovadores provinham dos grupos econômicos mais poderosos, com profundos interesses no Estado, cujos negócios dependiam em grande medida da demanda das empresas estatais. Este fato deu suficiente espaço ao governo no sentido de não precisar negociar

del rezago fiscal. En menor medida, de los impuestos *de urgencia* ("ahorro forzoso") sobre las empresas y sectores de altos ingresos y los incrementos *de excepción* en las tasas de algunos impuestos regulares de imposible elusión (comercio exterior y sobre todo combustibles)" (PALERMO, 1990: 347). Assim, o déficit fiscal reduziu-se de 12,7 % do PIB no primeiro semestre de 1985 a 4,2 % no segundo (BOUZAS e KEIFMAN, 1988: 45).

com a UIA nos primeiros tempos do plano (MORALES SOLA, 1990: 265). Entretanto, no principio, as atitudes concretas destes grupos foram no minimo cautelosas: mantiveram seus valores financeiros em dolares e não realizaram novos investimentos já projetados (SMITH, 1991: 83).

Os preços mantiveram-se estáveis⁷, e depois de uma recessão, a economia começaria a crescer no ano seguinte. O primeiro semestre de aplicação do plano criava novas condições políticas com o fortalecimento do governo.

O conjunto de medidas incluídas no lançamento do plano revelava a necessidade de consolidá-lo através de reformas profundas, uma vez que centrava como objetivo futuro a diminuição dos gastos estatais, para obter assim a redução do déficit fiscal. A estrutura dos gastos públicos, os regimes de subsídios ao setor privado, e os negócios mantidos com as empresas "contratistas" - aquelas habitualmente fornecedoras do Estado - surgiam como questões que deviam ser enfrentadas para consolidar a estabilidade. Entretanto, na realização destas reformas, o governo pareceu não atuar com a mesma efetividade com que havia lançado o plano Austral.

Quanto ao gasto público, sua diminuição baseou-se mais em restringi-lo do que em reestruturá-lo. Assim, mantiveram-se baixos os salários da administração central do Estado,

7- Durante o primeiro semestre de aplicação do plano a inflação foi de 20.2 %, um êxito em comparação com taxas mensais de 28.4 % nos três meses anteriores ao plano (SMITH, 1991: 81).

suspenderam-se investimentos em manutenção - sem alterar a política de compras e contratações do Estado com o setor privado -, e atenuaram-se os desequilíbrios correntes das empresas públicas centralizando sua administração (PALERMO, 1990: 347). Sem dúvida, um conjunto de medidas que revisasse a estrutura dos gastos iria se enfrentar com a questão das contratações e das compras do Estado através de suas empresas. Reformular as relações com o setor privado afetaria interesses empresariais, isto é, grupos econômicos que em grande medida viviam sob amparo de "convenientes" negócios com as empresas estatais². Em relação ao gasto que estes negócios com o setor privado resultavam para o orçamento, não só não houve uma revisão do mesmo, mas também, por outro lado, o governo de Alfonsín havia reforçado os regimes de promoção industrial (LARRIQUETA, 1988: 188), que com o objetivo de ajudar as economias regionais, mantinha uma estrutura com graves defeitos do ponto de vista da eficiência econômica. Todos estes gastos em subsídios estatais a empresas privadas não sofreram modificação alguma.

Tampouco realizou-se uma reestruturação profunda das empresas públicas. As primeiras iniciativas neste sentido basearam-se em medidas do tipo administrativo: criou-se a Secretaria de Control de Empresas Públicas, para melhorar sua gestão empresarial, e, tornando-a diretamente dependente do

²- Para entender a magnitude dos interesses em jogo, o Estado gastava aproximadamente 8000 milhões de dólares anuais, sem incluir compras e contratações de Estados provinciais e suas empresas, e em 1986, 46 % dessas compras realizaram-se por contratação direta, sem licitação pública (LARRIQUETA, 1988: 188, com base em dados da Subsecretaria de Contrataciones).

Presidente, tentava-se eximi-la das pressões e lobbies que as empresas privadas "contratistas" exerciam por toda a estrutura do Estado. Também criou-se a Comisión Asesora del Régimen de Contrataciones del Estado, con o objetivo de controlar las compras do Estado. Entretanto, o efeito destas decisões resumiu-se a multiplicar as instâncias burocráticas do Estado, sem o aporte de soluções ou respostas efetivas para estes problemas. Em suma, não houve nenhuma alteração das políticas de compras nas empresas do Estado, nem em suas contratações, e ao cabo de um ano de vigencia do plano, "las empresas del Estado eran impermeables a la política de austeridad" do governo (LARRIQUETA, 1988: 187)⁹.

Sem uma verdadeira reforma da estrutura de gastos, em um ano, os recursos de exceção do Estado obtidos no começo do plano economico se esgotaram e teve início uma etapa de recorrentes crises que eram superadas apelando-se ao mesmo esquema do plano original, com novos ajustes, mas cada vez com menos consenso da população e menos efeito em seus resultados.

O plano Austral representou um éxito conjuntural, que precisava de reformas profundas na economia para manter os resultados alcançados contra a inflação. Coincidimos com grande parte da literatura referente a este tema em que o fracasso final desta tentativa estabilizadora deveu-se a essa ausência de reformas estruturais¹⁰. Porém, a questão é por que o governo não as implementou.

⁹- As transferências do Tesouro para o financiamento das empresas públicas, comparando o primeiro semestre de 1985 com o de 1986, aumentaram de 2,40 % para 2,53 % do PIB (LARRIQUETA, 1988: 187).

¹⁰- "La relativa erosión del éxito inicial del P.A. refleja el choque entre el intento de administrar día a día el conflicto social por medio de una

Qualquer conjunto de medidas que apontassem para a realização de reformas profundas na economia afetaria interesses, e o governo, situado frente à questão de como usar os recursos adquiridos com o êxito inicial do plano, parecia obrigado a elaborar uma estratégia política de negociações, uma concertação, que permitisse continuar a política anunciada, que o retirasse da situação de isolamento em que se encontrava antes do lançamento do plano, e que permitisse a discussão das medidas que consolidassem a estabilidade obtida. Conseguir uma concertação significava comprometer nos esforços estabilizadores as organizações sociais tanto empresariais como sindicais mediante pactos que, diminuindo os custos sofridos pelas reformas econômicas, estabelecesse consensos para estratégias de reforma num contexto de transição democrática, isto é, num contexto em que existia um déficit de mecanismos institucionais efetivos para a mediação de interesses e resolução de conflitos. Se uma concertação era importante não só para encontrar uma saída para a crise econômica como também para o futuro do próprio processo de consolidação democrática, por que então o governo fracassa em suas tentativas de criar uma concertação?

combinación de políticas de ingresos y prudencia monetaria, y los desequilibrios estructurales de la economía argentina" (GERCHUNOFF e BOZALLA, 1987: 119); "Sin grandes transformaciones estructurales, la "inflación reprimida", combinada con subsidios de inspiración keynesiana solo sirve para exacerbar los conflictos distributivos que impulsan a la espiral inflacionaria hacia nuevas alturas" (SMITH, 1991: 85).

Um primeiro elemento de análise poderia encontrar-se na percepção equivocada do governo do contexto político posterior à aplicação do plano. A linha central do mesmo, a neutralidade distributiva, isto é, a tentativa de que nenhum interesse se visse afetado pela aplicação do Austral, resultou da circunstância na qual "carentes de posibilidades de articular, desde un Estado jaqueado y debilitado, apoyos consistentes en los partidos y en las organizaciones de interés, enajenados incluso, en relación al propio partido (la UCR), el Ejecutivo y el equipo económico parecen haber acusado recibo de esa relación de fuerzas -y, al mismo tiempo, de la necesidad de modificarla- optando por la máxima eficiencia estabilizadora posible en el marco de la mínima agresión posible a los actores colectivos. De allí un diseño que apuntara a establecer un equilibrio de coyuntura, ahuyentando el peligro de la hiperinflación sin encarar reformas estructurales." (PALERMO, 1990: 352). Mas depois do êxito inicial do plano, este quadro sem dúvida seria alterado a favor do governo, tanto em relação aos partidos políticos (a oposição e as resistências no interior da própria UCR) como às corporações, em vista do grande consenso popular que os êxitos iniciais despertaram. E é nesta situação que o Executivo parece haver mantido sua percepção anterior da relação de forças com a qual se enfrentava, evitando o confronto com as organizações setoriais, e inibindo assim iniciativas que colocassem no centro dos debates questões que gerariam conflitos. Esta percepção condicionou então as tentativas do governo dirigidas a gerar uma concertação em torno das questões econômicas que requeriam difíceis soluções.

Um segundo elemento para a compreensão do fracasso de uma concertação no período pós-Austral encontra-se na opção do governo por um privilegiamento de uma fração da burguesia industrial argentina, os grupos empresariais mais concentrados e poderosos da economia. Se o plano Austral foi a condição para o reconhecimento definitivo da necessidade de realizar reformas que permitissem atacar as causas profundas da inflação, (e portanto, da estagnação econômica), em tal sentido, representava a mudança na concepção econômica do governo: a questão que havia primado na etapa do ministro Grinspun, a distribuição de renda, que formava parte das visões tradicionais do partido radical, dava lugar à questão da acumulação, o que por sua vez levava a revisão do papel desempenhado pelo Estado no processo econômico (MADOERY, 1990: 67-71). Estas mudanças de concepção encontrariam sentido no "projecto modernizador" que o governo anunciaria em dezembro de 1985, cristalizado no discurso de Parque Norte (ver ANEXO-1. 2). O diagnóstico principal deste discurso reconhecia o atraso tecnológico da economia argentina junto do esgotamento do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações. Assim, o projecto estabelecia como objetivos "la incorporacion de tecnologias de punta en sectores definidos como claves, que vinculados al comercio internacional, permitirian un crecimiento sostenido de las exportaciones industriales" (MADOERY, 1990: 74). Ainda que o discurso da modernização representasse um chamado à participação de toda a sociedade - seus três eixos eram a democracia participativa, uma ética da solidariedade e a modernização -, na realidade coincidimos com a tese que afirma

que o sujeito mais capacitado para levar adiante este projecto na economia eram os grandes grupos industriais, com recursos suficientes para realizar essa "privatização do crescimento"¹¹.

Deste modo, o governo iniciará uma política de privilégio com estes grupos económicos, para incorporá-los à estratégia presidencial¹². Os mesmos representariam o maior fator de pressão a favor da realização de reformas estruturais na economia e no Estado. Buscavam deste modo colocar-se no centro de um novo consenso político que, em consonância com seu poder económico, lhes outorgasse não só o papel de "ser el núcleo del reordenamiento económico interno y el punto de vinculación con el capital trasnacional y los mercados internacionales, sino también el eje de reagrupamiento interno de las empresas estatales" (MADOERY, 1990: 79). As privatizações das empresas do Estado seriam então um de seus grandes objetivos. O plano Austral,

¹¹- Assim, "Aunque el marco de la concertación no daba al capital un papel directo en la conformación de la política macroeconómica, existía un pacto implícito entre ciertos grupos empresariales y el régimen de Alfonsín. (...) El proyecto del gobierno de Alfonsín para la reconversión industrial y la reinserción en la economía mundial, y el imperativo de generar grandes excedentes del comercio exterior para pagar el servicio de la deuda, coincidían en lo esencial con los intereses de las firmas mayores y más dinámicas, con lo cual la formalización de un pacto social resultaba innecesaria" (SMITH, 1988: 81). "Esta idea de privatización del crecimiento tenía entonces como único sujeto posible al gran capital, quien con su poder económico y capacidad de diversificación podía reemplazar en esta tarea a un Estado inerte" (MADOERY, 1990: 74-75).

¹²- Os grandes grupos industriais que o governo privilegiava em suas relações com o setor privado incluíam as empresas mais modernas em condições de competir no mercado internacional, as grandes empresas agro-comerciais, e aqueles industriais que mantinham um grande volume de negócios com as empresas estatais; muitos dos quais haviam realizado fantásticos lucros durante a ditadura militar (SMITH, 1988: 81). Alguns destes empresários eram "Vittorio Orsi (SADE); Carlos Tramutola (Techint); Livio Kühn (Saab-Scania); Javier Gamboa (Roberts); Miguel Roig (Bunge y Born); Oscar Vicente (Perez Companç); Carlos Bulgheroni (Bridas); Ricardo Grüneisen (Astra); Francisco Macri (Sevel); Amalia Fortabat (Loma Negra)" (MADOERY, 1990: 108).

nascido como uma tentativa estabilizadora para evitar a queda numa hiperinflação, converter-se-ia na condição primeira para dar início a esse processo de desenvolvimento, elaborado desde o projeto modernizador, e assim a nova visão do governo significaria o reconhecimento da nova estrutura de poder econômico.

Este segundo elemento, a aproximação oficial dos grandes grupos econômicos, seria um importante fator para ver diminuída a eficácia das tentativas de uma concertação. A política de Alfonsín de criar espaços estáveis de negociação, através da criação da Conferencia Económica y Social (CES), com a qual o governo buscava um diálogo mais direto com os interesses tanto empresariais como operários, condenou-se ao fracasso. Por um lado, os grandes empresários preferiram suas tradicionais estratégias autônomas de pressão, para conservar maior liberdade de ação, (MADOERY, 1990: 77). Com este objetivo, e para evitar os conflitos internos da UIA, cuja variedade de interesses dificultava a constituição de um grupo interlocutor homogêneo, estes industriais mais poderosos, reunidos no denominado "Grupo María", tentariam contatos particulares com o governo. É a este grupo que Alfonsín dedicaria o privilégio em seus contatos com o setor industrial, afastando de sua atenção a UIA, cuja visão econômica, segundo o governo, não coincidia com os novos projetos modernizadores, já que ainda defendia um modelo de desenvolvimento superado pelas novas condições nacionais e internacionais (MADOERY, 1990: 77).

Além disso, por outro lado, o contexto político com que o governo devia enfrentar-se tampouco parecia favorecer uma concertação. Não havia uma disposição neste sentido entre as principais organizações setoriais: tanto os sindicatos como os empresários em geral não estavam dispostos a fazer acordo a partir de um congelamento de preços relativos como o de então. A causa profunda, a questão distributiva, continuava em pé (EHRKE, 1988: 125; PALERMO, 1990: 354). A tal ponto isto ocorria, que os contatos diretos - sem a participação do governo - entre os sindicatos operários e as organizações gremiais empresariais, agrícolas e comerciais, mantidos durante o primeiro ano de gestão econômica, haviam sido suspensos (SMITH, 1988: 81).

Na análise do fracasso da tentativa de gerar uma concertação também deve incluir-se entre as causas as características dos processos de tomada de decisão quando do traçado do plano, uma vez que continuaram vigentes durante sua implementação. Se os integrantes da equipe econômica conheciam a importância da redução do gasto público, estavam no entanto irredutíveis frente a qualquer proposta oficial de iniciar os passos em direção a uma concertação, já que significava para eles negociar partes do plano e dessa maneira comprometer seu resultado. Deste modo, teve pouco entusiasmo dentro da equipe a criação da CES. Sua intransigência impediu a possibilidade de elaborar uma concertação em torno de objetivos mais amplos que os controles monetários em curso que, propostos como temporários, tornar-se-iam cada vez mais necessários no futuro para manter a precária

estabilidade¹³. E também devem ser mencionados os conflitos interburocráticos no interior da área económica, como por exemplo as posições que puseram em confronto o Banco Central e o ministro da Economia, em questões como a restrição da política monetária ou o alcance e velocidade das reformas financeiras¹⁴.

Ademais, devemos ter em conta o conflitivo relacionamento estabelecido entre o governo e seu próprio partido, a Unión Cívica Radical. As concepções distribucionistas tradicionais não se sentiram afetadas no início do plano, mas o discurso modernizador de Alfonsín, com o qual tentava definir um caminho de reformas no contexto dos esforços pela consolidação democrática, implicava uma profunda revisão das antiquadas concepções de grandes setores do partido. Como veremos, ao longo do mandato de Alfonsín as resistências a determinadas políticas tirariam apoio ao governo, complicando ainda mais as carências oficiais para criar consensos políticos¹⁵.

¹³- Na opinião de um ex-integrante da equipe económica: "El error de apreciación política fue pensar que esas reformas podían llevarse a cabo a partir del plan Austral como un ejercicio de perfeccionamiento, mediante una sucesión de operaciones técnicas de corrección y eliminación de distorsiones. (...) sin demasiado conflicto, y con el solo sostén político de la autoridad presidencial" (CANITROT, 1991: 131).

¹⁴- Referimo-nos aos conflitos estabelecidos entre o presidente do Banco Central, Alfredo Concepción, e o resto da equipe económica: "Concepción era (...) el capitán de la resistencia de sectores radicales al esquema de Sourrouille, rebeldía que terminó por expulsarlo del cargo, tiempo después, por orden del propio presidente" (MORALES SOLA, 1990: 258).

¹⁵- No tocante ao partido radical, "Es cierto que ni siquiera durante el tramo de mayor fortaleza de la gestión alfonsinista fue dejada de lado por el partido una postura ambigua frente a la política económica oficial: en oportunidades el partido entorpeció su desenvolvimiento, y mayoritariamente mostraria, cuando el equipo económico comenzara a lanzar el tema de las reformas estructurales al espacio público, una actitud por lo menos conservadora cuando no abiertamente reticente" (PALERMO, 1990: 353).

Do lado do principal partido da oposição, o Partido Justicialista, poderiam ter existido possibilidades de cooperação com o setor Renovador; mas o próprio governo se encarrega de depreciá-las com gestos arrogantes, produto das vitórias eleitorais nas eleições parciais de 1985 e os êxitos imediatos do plano econômico, o que favorecerá a política de obstrução parlamentar e de oposição extrema do justicialismo (PALERMO, 1990: 353).

Finalmente, é possível reconhecer nestas circunstâncias uma falta de vontade política por parte do Executivo para realizar esta tarefa. Nessa conjuntura, tanto as resistências partidárias (do próprio partido radical e da oposição) como as das organizações sociais tais como os sindicatos operários poderiam ter sido enfrentadas com todo o peso da liderança presidencial ante o objetivo de gerar um espaço de debate e negociação, possibilidade que podia apelar a uma maior mobilização e participação da sociedade civil. Reconhecendo que essa oposição tinha sua força, interessa-nos salientar a fraca vontade oficial para realizar esforços em direção ao objetivo de criar esse espaço de concertação política, *estratégia cujo vínculo com o processo de consolidação democrática era direta: sua alternativa era relegar as instituições representativas e os marcos de negociação possíveis à função de mera convalidação de negociações prévias.* Se o grande objetivo de Alfonsín, anunciado desde a campanha presidencial, era o de "descorporativizar" a sociedade política argentina, os esforços dirigidos para o estabelecimento de espaços de participação e discussão deveriam ter sido uma

prioridade de suas políticas. Se as reformas econômicas implicavam uma série previsível de conflitos, a legitimidade de seu mandato, baseada numa ampla maioria eleitoral, sem dúvida deveria ter sido convocada com esse fim, dados os recursos de poder de interesses organizados como os dos grupos empresários.

Entretanto, frente a esta alternativa, a estratégia de Alfonsín que se desprendia das diretrizes do projeto modernizador, como já vimos, privilegiava as relações com os grandes grupos econômicos, o que constituía um paradoxo em relação a seus discursos "anticorporativistas" que haviam servido de base a todos os diagnósticos sobre os problemas da democracia na Argentina durante sua campanha e os primeiros tempos de governo. Sem dúvida, esta opção, ao mesmo tempo em que implicava uma tomada de consciência do verdadeiro poder econômico com que devia lidar, significava evitar as custosas negociações que uma concertação implicava.

A opção por um privilegiamento dos grandes grupos industriais não gerou nenhum tipo de pacto estável. Estes grupos se concentrariam em pressionar continuamente o governo pela implementação de reformas estruturais, *com o objetivo de formar um novo Estado que convalidasse sua primazia econômica no terreno político* (MADUERY, 1990: 77). Suas pressões pela realização de iniciativas tais como privatizações de empresas públicas perseguia o objetivo de expandir seu poder intervindo nos processos decisórios à medida que desarticulavam os recursos de controle do Estado. Estes grupos industriais, que haviam construído seu poder graças a negociações com as empresas públicas

e a enormes subsídios estatais, pareciam ter tomado consciência de que a crise desse Estado não lhes permitia manter seu ritmo de ganhos anterior, processo cuja outra face havia sido a concentração da riqueza nacional em (suas) poucas mãos e o empobrecimento geral da população, levado a cabo durante a ditadura militar iniciada em 1976. Sua nova estratégia parecia ser a de uma vez desarticulado o Estado, privatizá-lo a seu favor. Suas pressões estariam dirigidas então à realização deste projeto.

Deste modo, mesmo numa conjuntura relativamente favorável, o governo de Alfonsín fracassa em gerar uma concertação que viabilizasse a implementação de uma série de reformas que permitisse tornar permanentes as mudanças obtidas com o lançamento do plano Austral. *As bases de poder das organizações corporativas mantiveram-se intactas depois de iniciado o plano Austral, mas era precisamente essa conjuntura de fortalecimento do poder do governo o que lhe devolvia uma certa margem para tentar iniciativas tais como pactos sociais de ampla participação que pudessem apresentar as reformas de seu projeto modernizador num sentido que não as limitasse a simplesmente convalidar os projetos dos grandes grupos económicos.* A nosso ver, esta diferença (em meio às similitudes de ambos projetos, que incluíam por exemplo a questão das privatizações), ditada pela necessidade objetiva da economia e do Estado argentinos de sofrer reformas que permitissem um novo período de crescimento e desenvolvimento, condicionaria o futuro da democracia. Ou seja, a possibilidade de realizar as reformas, *porém recriando neste processo um Estado*

com poder frente ao dos grupos econômicos mais concentrados, que tornasse possível um aprofundamento democrático, a partir de uma sociedade civil com ampla participação, com um Estado fortalecido nesta legitimidade, e não reduzido a mero butim dos interesses econômicos mais concentrados. Quando Alfonsín, mais avançado seu mandato, em vista do aumento nos índices de inflação e do descontrole econômico, decide levar adiante as reformas, a relação de forças com a qual o governo deveria lidar seria outra. E os resultados concretos de suas medidas também.

Deste modo, ante a ausência de uma concertação que discutisse as medidas econômicas que consolidariam o plano, e frente aos bons resultados que este havia atingido em seu começo, o governo creu que seja suficiente a administração periódica do conflito distributivo para manter a estabilidade¹⁶. Uma vez centrada a equipe econômica nos controles monetários, e com o privilégio de opções de negócios puramente financeiros por parte dos agentes econômicos privados, o plano foi-se limitando a recorrentes ajustes. Em resumo, o uso de medidas técnicas unicamente não podia dar conta da profundidade das lutas pelo poder que existiam na inflação argentina (LARRIQUETA, 1988: 194). Portanto, sem desestruturar as bases profundas do conflito distributivo, a inflação voltaria à cena. No início de 1986 já sentiam-se as pressões de várias organizações setoriais, como as da Sociedad Rural Argentina (reclamando pelos baixos preços de

¹⁶- Parecia que na visão do governo bastava "administrar rutinariamente los conflictos cotidianos y administrar rutinariamente la demanda agregada para mantenerse en una meseta de baja inflación y colocar a la economía ante la temática del crecimiento y la distribución del ingreso" (GERCHUNOFF e BOZZALLA, 1987: 123).

seus produtos e pelos impostos de exportação), dos industriais (que respondiam aos baixos preços com desabastecimento), e da CGI (demandando aumentos salariais) (SMITH, 1988: 72), que exigiam uma mudança no sistema de preços congelados.

O sistema de preços congelados teve validade desde o lançamento do plano, em junho de 1985, até abril de 1986. Ao final deste período, os índices de inflação superavam as expectativas oficiais, e frente a estas pressões o governo decide-se então por uma flexibilização do sistema: em 4 de abril de 1986 é adotado um sistema de "aumentos administrados", que substitui o de preços congelados¹⁷. Além disso, substituem-se as taxas de câmbio fixas por um sistema de avaliações periódicas (SMITH, 1991: 85). Ante estas medidas, as expectativas mudaram, e a inflação dos meses posteriores parecia mostrar o fracasso do plano¹⁸, já que reaparecia a cultura indexatória.

De qualquer forma, estas medidas flexibilizadoras tiveram efeitos benéficos, ainda que transitórios¹⁹. Porém, por outro lado, junto do aumento nos índices de inflação, a pugna

¹⁷- "Para ciertos precios, los salarios, el tipo de cambio y las tarifas públicas, se concedía un margen para aumentos que se determinaba por una tasa de inflación esperada del 28 % para 1986. Este 28 % podría ser calificado como la inflación "residual" condicionada por factores estructurales y no superable en el corto plazo" (EHRKE, 1988: 117).

¹⁸- Em julho, agosto e setembro, a inflação subiu a 7.6 % ao mês. Aumentou o déficit do orçamento e a balança comercial piorou (SMITH, 1991: 85).

¹⁹- "Luego de un período de estancamiento, el PBI aumentó en 11 % y la producción industrial en más de 26 % durante los doce meses anteriores a septiembre de 1986. La inversión en maquinaria y equipo aumentó en casi 35 % durante el mismo período" (SMITH, 1991: 85).

distributiva havia despertado novamente. Este fato parece ter ressurgido a partir de um erro no traçado do plano, que se expressa na suposição heterodoxa de que uma vez detida a cultura indexatória por meio dos controles do Estado, este mesmo êxito os tornaria desnecessários, e em consequência os atores capitalistas, por interesse próprio, e no contexto das regras de livre mercado, tenderiam a reproduzir um equilíbrio com baixa inflação (SMITH, 1988: 70). Quando o governo decide levar ao terreno dos acordos setoriais as lutas por melhores salários, os empresários outorgam aumentos acima dos limites esperados pelo governo, numa estratégia que buscava evitar uma confrontação com as organizações operárias (deixando para o governo os custos das restrições salariais), o que resultava no repasse destes aumentos para os preços, com o consequente aumento inflacionário (MUTTI, 1992: 12-13)²⁰. Iniciada esta nova etapa, as dificuldades para Alfonsín e a equipe econômica cresceriam, ao mesmo tempo que os recursos políticos e econômicos se debilitariam: não se havia reformado o sistema tributário, que não podia sustentar o nível de gastos públicos, incluída a questão da alta evasão que se registrava; a estrutura do gasto estatal não havia sofrido modificações significativas; o congelamento já havia começado a

²⁰- A pugna distributiva pode ser demonstrada com os seguintes dados. Por um lado, segundo os sindicatos, os salários caíram 27 % durante o primeiro ano de vigência do plano. Mas, por outro lado, a porcentagem é discutível dependendo de qual for a base que se tome, já que se poderia argumentar a *relativa estabilidade* do salário real industrial por causa dos aumentos outorgados pelos empresários aos trabalhadores, que foram superiores aos limites oficiais estabelecidos (EHRKE, 1998: 124). Por último, podia-se até argumentar o *crescimento* dos salários levando em conta as diferenças das percentuais: enquanto as diretrizes oficiais recomendavam aumentos de 19,7 %, os efetivamente outorgados aos salários da indústria chegaram até 40 %, entre julho de 1985 e o mesmo mês de 1986 (LARRIQUETA, 1988: 185).

ser superado pela pugna distributiva; a estrutura do sistema financeiro mantinha-se igual, com altos custos, praticas ilegais e grandes beneficios especulativos; e, ademais, a carga da dívida externa, que comprometia o orçamento (KHKKE, 1988: 119-121). Devemos acrescentar uma outra dificuldade que escapava ao controle e a vontade da equipe econômica, e que teve efeitos negativos importantes sobre o plano: a queda dos preços internacionais dos cereais (em média 35 %), o que afetou uma fonte de recursos fundamental para o financiamento do programa.

Terminados os recursos tributários de exceção obtidos no começo do plano, e sem haver alterado a estrutura do gasto público nem tampouco das empresas do Estado, o déficit se tornaria cada vez maior. A inflação aumentava novamente e, depois da flexibilização de abril de 1986, a pugna distributiva mostraria as crescentes dificuldades da equipe econômica para reencaminhar a economia.

Assim, los efectos de la reducción inflacionaria se agotaban cada vez mas rapidamente al mismo tiempo que el piso del que se partia para nuevos impulsos inflacionarios era cada vez mayor. Si a este cuadro le sumamos la indisciplina social del empresariado argentino sin distincion de sectores y tamaño - expresada en la constante apuesta a la especulación (...) - arribamos forzosamente a la *ingobernabilidad de la economia en época de crisis*, mientras se recurra exclusivamente al control de las variables economicas. (...) sin advertir la necesidad de politizar la economia, el gobierno ha quedado encerrado en el campo economico. Al igual que en el frente militar, se convierte

en victima de su propia politica" (ALTAMIRA, 1987: 20). Em outras palavras, o governo reduzia seus interlocutores para levar adiante sua politica econômica a uma fração da burguesia industrial, através de contatos exclusivos, e mantinha um processo tecnoburocrático de tomada de decisões, evitando assim a participação da sociedade civil: deste modo, o consenso a favor da politica econômica dependia da "despolitização" sobre estas questões. E esta opção no entanto enfraqueceria a base de sustentação do governo, deixando-o desguarnecido frente às pressões corporativas.

Neste contexto, o governo, em setembro de 1986 aprofundaria as diretrizes do plano Austral, baseado num ataque à evasão fiscal, na reintrodução de controles de preços, num projeto de reforma financeira, no fomento das exportações industriais, na busca de investimentos estrangeiros (SMITH, 1991: 85) e fundamentalmente no impulso ao programa das privatizações.

Segundo o projeto modernizador, a proposta das privatizações definia-se por uma estratégia que se resumia na transferência para o setor privado da responsabilidade dos investimentos e do crescimento econômico. Assim, a paralisação dos investimentos estatais e das obras públicas (com as quais tentava-se reduzir os gastos e o déficit), devia ser substituída pela atividade privada. Esperava-se com esta estratégia melhorar a produtividade da economia, aumentar a eficiência dos serviços estatais e favorecer a redução do déficit estrutural do Estado (LARRIQUETA,

1988: 183). Esta política, cujo traçado o ministro da economia expôs em seu discurso de 7 de fevereiro de 1986, avançou muito lentamente. Contribuíram para esta demorada implementação vários fatores.

A questão das privatizações envolveu o partido governante num debate interno que se estendeu desde o lançamento do plano Austral até a campanha das eleições de 1987 (LARRIQUEITA, 1988: 183). Este debate ideológico afetou a capacidade de Alfonsín para obter respaldo de seu próprio partido, e sem dúvida significou resistências para sua implementação. Dentro do partido radical "muchos aún no podían digerir la idea de las privatizaciones, pero (...) a su vez la necesidad de controlar el déficit fiscal, *mas las constantes presiones de los grupos económicos y los acreedores externos, hacían de la reestructuración del sector público la única posibilidad de sostén de las políticas vigentes*" (MADOERY, 1990: 80, grifo nosso). Estas pressões mostram-se claramente na posição adotada por parte dos grupos econômicos em relação a duas iniciativas oficiais: em primeiro lugar, quando o governo anuncia em fevereiro de 1986 um projeto de lei de privatizações que permitiria a *negociação direta* com os empresários interessados na venda de uma série de empresas estatais, frente a uma oposição que incluía desde a CGT até *várias organizações empresarias* (como o Consejo Argentino de la Industria (CAI), a Confederación General de la Industria (CGI), e parte da UIA), os únicos que apoiaram esta iniciativa foram os grandes grupos industriais, junto a empresas multinacionais com atividades no país, com que o governo vinha mantendo

conversações. Em segundo lugar, frente à iniciativa do governo de criar um "holding de empresas públicas", o cargo titular e o diretório foram confiados a empresários que constituíam em grande parte os grupos econômicos que maior volume de negócios mantinham com as empresas públicas. Os projetos privatizadores elaborados por esses interesses empresários nesse cargo no Estado aglutinaram uma forte oposição partidária (MADDERY, 1990: 80-82). O governo consolidava assim sua estratégia de privilégio aos grandes grupos econômicos. Mas a outra face deste relacionamento especial era o aumento das críticas dos interesses excluídos: do lado das agremiações agropecuárias, em meio a uma recessão setorial, criticava-se o governo por seu descuido em relação a estes interesses, reclamando por uma melhor representação nas decisões; por parte da indústria, a UIA também criticava fortemente o governo pelos controles de preços e a não-redução do déficit público (SMITH, 1991: 87).

A equipe econômica decide então implementar um novo conjunto de medidas que ficou conhecida pelo nome de "Australito", em fevereiro de 1987, que tentava um novo congelamento de preços e salários até 30 de junho (SMITH, 1991: 87). Esta iniciativa fracassou, e teve por consequência aumentar as pugnas distributivas, já que ante o anúncio de um possível congelamento os empresários especularam, e o governo teve que elevar a taxa de juros para frear a pressão do dólar, além de ver afetadas suas reservas. O poder do governo se enfraquecia continuamente.

Alfonsín tentaria construir um novo consenso para recuperar o poder que ia perdendo a medida que o fracasso do plano Austral se aprofundava. Junto com seus "operadores políticos" que integravam a Coordinadora (isto é, sem a participação da equipe econômica), inicia então uma estratégia de alianças com frações das organizações corporativas: por um lado, incorpora um setor do sindicalismo (o chamado "Grupo dos 15") através da nomeação como ministro do Trabalho do dirigente sindical Carlos Alderete, em abril de 1987, e nomeia um dirigente radical representante dos interesses agropecuários de Buenos Aires, Figueras, como secretário de Agricultura (PALERMO, 1990: 356; LARRIQUETA, 1988: 194). O objetivo era o de dividir a oposição evitando as pressões das organizações setoriais: pelo lado do sindicalismo, o Grupo dos 15, da CGT, e pelo lado empresarial, os grandes grupos econômicos, da UIA, e uni-las sob a estratégia presidencial; ou seja, controlar as pugnas distributivas a partir de negociações no seio do Estado, evitar greves de trabalhadores desarticulando a unidade gremial, e ganhar estabilidade política e uma diminuição do conflito social antes das eleições de 1987.

Em julho de 1987, depois de irracassado o "Australito", a equipe econômica anunciaria um vasto programa de reformas econômicas, mas tendo em conta o crescente enfraquecimento do governo, não contava com a mesma relação de forças posterior ao lançamento do plano Austral. Esta iniciativa tinha três grandes objetivos. Primeiro, o Estado. Acusava-se o excessivo intervencionismo, a ineficiência das empresas estatais e o protecionismo de tornar o setor privado pouco competitiva. Assim,

seria impulsionada a desregulamentação dos mercados e a privatização das empresas públicas. Segundo, a recriação de um mercado de capitais forte e de uma reforma financeira. E terceiro, a abertura da economia, com um fomento das exportações industriais (SMITH, 1991: 88-89).

Estas medidas significavam uma mudança na orientação da política econômica, no sentido de uma aproximação a posturas mais ortodoxas. Nesta mudança confirmavam-se também medidas que aproximavam ainda mais as posições oficiais das posições sustentadas pelos grandes grupos econômicos. Mas é necessário ressaltar novamente que esta aproximação programática do governo em direção aos pontos-de-vista dos grupos industriais mais poderosos realizava-se no contexto de um progressivo enfraquecimento de seus poderes e capacidades. Deste modo, a consolidação democrática na Argentina transitava pelos estreitos limites que os poderes corporativos iam impondo ao governo.

Contudo, a inflação continuava. A pugna distributiva se mantinha, principalmente a partir da facilidade que os acordos corporativos haviam outorgado às organizações setoriais incorporadas ao governo para interceder por seus interesses. A consequência foi que as previsões oficiais sobre preços e salários não foram respeitadas. Assim, a economia aprofundava sua crise. Frente a um novo conjunto de medidas antiinflacionárias, ditadas a partir de outubro de 1987 (pelas quais congelavam-se os salários até o fim de ano, com o objetivo de reduzir o salário

real e assim reduzir o déficit orçamentário, junto a um congelamento de preços e aumentos nas tarifas públicas (SMITH, 1991: 91)), os resultados desalentadores²¹ demonstravam que o governo teria cada vez menos alternativas e poder para sustentar suas iniciativas.

A estratégia dos acordos corporativos terminou prejudicando a política oficial, uma vez que as frações dos interesses incluídos não se subordinaram aos objetivos do governo. Pelo contrário, esta tentativa de concertação parcial pareceu resumir-se então a uma oferta que possibilitou aumentar os recursos de pressão desses interesses setoriais ao poder intervir diretamente nos processos de tomada de decisão a partir do próprio aparato estatal. O fracasso desta estratégia residiu, em primeiro lugar, na exclusão entre os sujeitos privilegiados de importantes interesses setoriais, já que apenas *uma fração* deles encontrava disposição negociadora no governo (o grupo dos "15" entre os sindicalistas, os grandes industriais entre a pluralidade de interesses da UIA); em segundo lugar, na ausência de um Estado forte que pudesse impor os termos e os limites das negociações (pelo contrário, o governo esperava poder fortalecer-se com estas alianças)²²; e em terceiro lugar, na escassa autonomia decisória

21- O PIB cresceu apenas 1,6 %, a inflação durante os últimos três meses de 1987 foi de 36,3 % - prejudicando os salários - e o déficit aumentou 70 % em relação ao ano de 1986 (SMITH, 1991: 91).

22- "Esa debilidad estatal estuvo dada no solamente en la falta de recursos, su endeudamiento, su deficit e inoperancia, que serian razones de tipo técnico, sino por la endeblez política que no pudo (¿se lo propuso?) romper con los mecanismos expoliadores que le habian tendido los sectores dominantes. Se pretendia que estas fracciones invirtieran, que canalizaran recursos a la producción, a la vez que no se afectaban los instrumentos rentísticos-especulativos que los tenían como sus principales beneficiarios" (MADOENY, 1990: 88).

que a equipe econômica conseguia manter frente a este processo. Deste modo, "Los principales grupos industriales y financieros, así como las agrupaciones de agroexportadores, aprovecharon la benevolencia del gobierno para utilizar su poder oligopólico y realizar enormes transferencias de ingresos a su favor, cosechando al mismo tiempo las ventajas de nuevas oportunidades de especulación monetaria" (SMITH, 1991: 92).

Mas havia outra questão que tensionaria as relações do governo com o setor privado industrial: a questão da abertura econômica. Esta havia provocado serias discussões dentro do oficialismo acerca de seus alcances. A abertura era defendida na estratégia da equipe econômica como a ferramenta que poderia irrear a alta dos preços internos ao ser submetidos à competição externa. Sem dúvida esta medida afetaria os interesses dos industriais tanto estreitamente vinculados ao mercado interno como dos grandes grupos econômicos²³, os quais veriam perder os grandes subsídios que protegiam sua escassa disposição para o investimento e a produção, além de ter suas capacidades monopólicas e oligopólicas de formação de preços diminuídas. E nestas circunstâncias que foi criado um novo agrupamento empresarial no âmbito privado, o Consejo Empresarial Asesor, formado pelos industriais mais poderosos, que formaria um grupo de pressão sobre o governo (MADOERY, 1990: 91). A relação de forças tornava-se desfavorável a Alfonsín, e deste modo ver-se-

²³- A abertura permitiria a importação de insumos industriais que prejudicariam os interesses das grandes empresas ligadas à petroquímica, siderurgia e celulose, como manifestaram em um documento (MADOERY, 1990: 89).

iam crescentemente diminuídos seus recursos para definir a agenda de políticas a implementar ou até mesmo a possibilidade de incluir posições próprias nas questões econômicas, além de perder eficácia em medidas aplicadas, que passariam a ser anuladas mediante um grande poder de lobby (PALERMO, 1990: 357). Com a grave derrota de Alfonsín nas eleições de setembro de 1987 para a oposição, os recursos oficiais para manter um relativo consenso na direção de uma política econômica de repetidos ajustes se desvaneceriam. Com suas alianças internas enfraquecidas, confirmar-se-ia nestas circunstâncias a opção da equipe econômica por obter o apoio financeiro dos organismos internacionais, que no futuro precisaria de arduas negociações dada a desconfiança para com o governo argentino provocada por repetidas promessas de reformas e acordos de metas econômicas não cumpridas.

Sob a pressão dos poderosos interesses industriais, o governo continuaria com o projeto privatizador, que encontraria nestes grupos os principais interessados²⁴.

Com o agravamento da crise econômica durante o primeiro semestre de 1988 ²⁵, a equipe econômica lançou um pacote de

²⁴- Assim, a empresa Compañía Química do grupo Bunge y Born assumiu o controle da empresa Atanor, e o grupo Perez Companc, associado à empresa norte-americana Dow Chemical ganhou a construção do Polo Petroquímico Neuquén, investimento via capitalização submetida ao regime de conversão da dívida pública externa (MADOERY, 1990: 94 e 109).

²⁵- A inflação de janeiro de 1988 foi de 9,1 %, alcançou um índice de 18 % em junho. Além disso, dada a grave situação nas finanças estatais, suspenderam-se os pagamentos dos juros da dívida externa em abril desse mesmo ano (MORALES SOLA, 1990: 32-33). O aumento do déficit fiscal havia quase duplicado as previsões oficiais durante esse primeiro semestre, chegando a 7 % do PIB (MADOERY, 1990: 95).

medidas conhecido como plano Primavera, com o objetivo de estabilizar a situação para chegar em condições até as eleições presidenciais e a transmissão do poder ao candidato vencedor. As dificuldades sofridas pelo governo para conseguir os apoios necessários para lançar este plano - tanto internas como internacionais - revelariam os escassíssimos recursos de poder que lhe restavam.

Sem possibilidade de aumentar ainda mais a pressão tributária, este plano requeria desesperadamente o financiamento internacional. Angustiantes negociações foram levadas a cabo desde o lançamento do plano, em agosto, até o início de 1989. A disputa entre os organismos internacionais (de um lado o FMI, que não negociaria novos créditos sem um acordo prévio com os bancos credores - acordo que por sua vez era negado por estes últimos enquanto não se realizasse primeiro o pagamento dos juros atrasados; e, de outro lado, o Banco Mundial, que estava mais subordinado às considerações estratégicas de Washington), seria saldada a favor do governo argentino por pressão dos Estados Unidos sobre o Banco Mundial, que outorgaria um crédito em dezembro de 1988 (MORALES SOLA, 1990: 37-50). Este final refletiria o tipo de programas exigidos aos países devedores, priorizando as reformas estruturais neoliberais sobre os ajustes recessivos. Desta maneira, as metas apresentadas pelo governo argentino incluíam "ajuste fiscal y aceleración de las privatizaciones, ahorro en salarios y menor ayuda a las

provincias, apertura de la economía, (e) modificaciones al régimen de promoción industrial" (MADOERY, 1990: 96).

Enquanto isso, a equipe econômica negociava um congelamento de preços com os empresários, que não estavam dispostos a aceitá-lo. O acordo foi finalmente obtido através da negociação de algumas medidas do plano²⁶. Este consistiu de "una tregua por 180 días acordada con la UIA, con congelamiento de precios y pautas de aumentos futuros; mayor apropiación de ingresos por parte del sector público a través de un aumento del 30 % en la tarifa de los servicios; un fuerte recorte de los gastos estatales; establecimiento de diferencias en el tipo de cambio; derogación de los programas especiales de exportación (PREX) y eliminación de posiciones arancelarias contenidas en el ANEXO II (Régimen de consulta previa para importaciones)" (MADOERY, 1990: 95). A estabilização da economia apoiava-se nos créditos internacionais, cujos recursos permitiriam manter uma taxa de câmbio baixa e estável, e nos grandes aumentos de preços anteriores ao plano, vantagens que tenderiam a desacelerar a inflação nos meses subsequentes.

Como era de esperar, uma grande oposição surgiu contra a abertura econômica, compreendendo desde os interesses agrários, além de tudo afetados pelo restabelecimento dos impostos às exportações primárias, até os pequenos e médios empresários ligados ao mercado interno, e a UGT. Também opuseram-se os

²⁶- Esta foi a aceitação oficial de negociar a abertura da economia e diminuir o IVA (imposto direto sobre a venda dos produtos), embora depois, por pressões dos Estados Unidos, cujo apoio era crucial para o andamento do plano, afirmou-se como decisão oficial exclusiva a abertura e o aumento do imposto caso não se conseguisse o nível de arrecadação esperado (MORALES SOLA, 1990: 40).

grandes empresários, já que a abertura, somada à baixa taxa de câmbio mantida como medida antiinflacionária, prejudicava seus poderes de fixação de preços (MADOERY, 1990: 97).

Apesar deste grande arco opositor, o governo, ávido de recursos, continuaria com sua estratégia pelo apoio externo, sem maiores alternativas. Igualmente tentaria obter o apoio do Grupo dos 8, nova agrupação gremial empresária que incluía outros setores²⁷, mas, no entanto, os aumentos de preços continuariam do mesmo modo.

Na economia argentina havia-se desatado uma grande especulação: procurava-se estabilizar a economia com um dólar barato, que era sustentado com altas taxas de juros (o que provocava recessão), para o qual a equipe econômica usava as reservas do Banco Central. Os setores exportadores não liquidavam suas divisas ante esta situação, e prevendo as dificuldades do governo para manter esta política, os grandes grupos industriais e os setores agroexportadores compraram milhões de dólares, desatando uma grande especulação contra a moeda local. Os lucros financeiros fabulosos assim obtidos fluíam para o estrangeiro, e os credores externos reprovavam sua pouca vontade negociadora frente a este caos, já que não podiam financiar este ritmo especulativo.

O resultado do último plano econômico de Alfonsín condenou-se definitivamente quando as alianças que o governo havia privilegiado nesta última etapa, os apoios externos, o

²⁷- Formado por "la Bolsa de Comercio, la Cámara de Comercio, los grandes bancos nacionales y extranjeros, las Cámaras de la Construcción, la Sociedad Rural, y la Unión Industrial" (MADOERY, 1990: 98).

abandonaram. Em dezembro de 1988 os bancos credores encerraram as negociações, acusando os reiterados descumprimentos da Argentina e a moratória de fato em relação ao pagamento dos juros da dívida, e em janeiro de 1989 o crucial apoio norte-americano desapareceu, devido a uma série de fatores²⁸ (MORALES SOLA, 1990: 47 e 51). Os grandes grupos econômicos, por sua vez, centravam suas pressões no fim do controle de câmbio e na reimplantação de vantagens à exportação (MADOERY, 1990: 99).

Com as reservas esgotadas, sem possibilidade de sustentar esta política, o governo decide o fim da venda oficial de dólares em 6 de fevereiro de 1989, cuja consequência foi um fortíssimo aumento do valor do dólar no câmbio negro, com graves prejuízos econômicos para diferentes setores²⁹. O poder do governo para conduzir a economia havia desaparecido, e a partir deste momento, seria fácil presa das várias pressões a que seria submetido. Ademais, com a campanha presidencial em andamento, as incoerentes e incrivelmente demagógicas promessas do candidato justicialista, Menem, terminavam por retirar o escassíssimo apoio com que o governo contava para poder manter uma relativa ordem na economia.

²⁸- Os Estados Unidos estavam concentrados em questões internas devido à mudança de governo e à posse de Bush na presidência, ao que se somavam as denúncias feitas nos Estados Unidos do futuro chanceler e posterior ministro da Fazenda de Menem, Domingo Cavallo, que afetaram a credibilidade do governo argentino (acusando o governo radical de negociar esses créditos para usos eleitorais), e as alianças do candidato justicialista com a corporação Bunge y Born com estreitos contatos no governo norte-americano (MORALES SOLA, 1990: 51-52)..

²⁹- Os prejudicados incluíam desde empresários que haviam mantido depósitos em austrais, e importadores endividados em dólares, até exportadores que haviam liquidado divisas, e os pequenos poupadores (MORALES SOLA, 1990: 53).

Os empresários rejeitariam uma oferta do governo no sentido de um acordo de preços no final de março, e, sem mais recursos, o ministro da economia, Sourrouille, renunciaria (fulminado por declarações do próprio candidato radical à presidência, Angeloz, que via desesperado suas chances eleitorais desvanecerem-se na crise: esta atitude acabaria revelando-se suicida, uma vez que colaborou para desestabilizar o já frágil governo de seu próprio partido). O radicalismo perderia as eleições presidenciais de 14 de maio com uma inflação que parecia irrefreável³⁰. Dois ministros da economia se sucederiam até o fim do governo, num contexto de grave ingovernabilidade, impotentes para ordenar o caos da economia³¹. O "grupo dos 8" propôs ao governo um plano de emergência, o qual foi rejeitado, mas este último terminou cedendo às pressões pela liberalização do dólar (MORALES SOLA, 1990: 66-67). Esta medida terminou por desatar a hiperinflação³² e a desordem generalizada em toda a economia (ver ANEXO-1, 3 e 4). Os empresários deram as costas ao governo já que este não havia aceitado todos os pontos do plano oferecido.

A transferência de renda operada nesse período foi enorme³³, e o caos social era incontornável. Alfonsín finalmente antecipou

³⁰- A inflação de abril havia sido de 33,4 %, e em maio, com a derrota do candidato do partido do governo, alcançou um índice de 104,5 %, enquanto os salários permaneceram iguais (SMITH, 1991: 96).

³¹- A inflação chegava a 2 % ao dia em preços no atacado, o dólar havia triplicado seu valor em dois meses, as taxas de juros eram altíssimas mas ainda assim todos fugiam do Austral, e havia desabastecimento generalizado (MORALES SOLA; 1990: 67).

³²- Em junho a inflação chegou a 114,5 % e em julho a 196,6 % (SMITH, 1991: 97).

³³- Assim, como saído global do governo, a participação dos salários no PIB era de 41 % em 1984, para terminar em 1988 em apenas 30 %, sendo estes

a entrega do poder com uma economia ingovernável e com convulsões sociais, em julho de 1989.

Alfonsín iniciou seu governo, como grande parte da classe política dirigente de então, com uma incompreensão tanto do verdadeiro alcance das transformações sofridas na estrutura econômica do país -representadas na área privada por um processo de concentração de poder econômico em torno de um grupo de empresas líderes-, quanto da destruição do aparato estatal, -representado pela quebra das finanças públicas e o enorme endividamento estatal que se devia combater. Estes dois fatos condicionariam todas as iniciativas governamentais, submetidas à necessidade de produzir reformas econômicas cuja profundidade garantiria fortes conflitos políticos. A gravidade da crise estabelecia a necessidade de formular todo um novo modelo de acumulação que substituisse o esgotado modelo anterior baseado na substituição de importações. E esta questão econômica se resolveria na área política, onde os interesses deveriam se articular com tal finalidade.

As etapas de seu governo podem ser resumidas em um primeiro começo de desorientação, em virtude do diagnóstico efetuado sobre a situação econômica assim como das fórmulas ineficientes então aplicadas; uma segunda etapa de estabilização heterodoxa e de aceitação do peso dos poderes econômicos privados e da

percentuais agravados na conjuntura hiperinflacionária. Isto é o reflexo da crescente concentração da riqueza nacional nos setores de maiores rendas, que passou de 44 % do PIB em 1980 para 46 % em 1988 (SMITH, 1991: 99-100).

profundidade da quebra do Estado, o que demandava a elaboração de projetos que delineassem uma estratégia econômica de longo prazo atendendo aos desequilíbrios estruturais do país, em virtude do qual se tentaria incorporar a esses projetos oficiais os grupos econômicos mais poderosos; uma terceira longa etapa de recorrentes crises e sucessivos ajustes, em que se produziria uma progressiva "ortodoxização" da política econômica e um progressivo enraquecimento do poder político do governo, à medida que aumentava a pressão dos grupos econômicos por medidas orientadas para a consolidação de sua primazia; e uma quarta etapa de crescente ingovernabilidade sistêmica, em que um governo em xeque optaria por priorizar o apoio externo em detrimento de suas alianças internas, cujo fracasso resultaria numa submissão definitiva às pressões do poder econômico, até seu catastrófico final.

Depois de um período de desorientação e de relativa confrontação, desde que o governo toma as rédeas dos problemas econômicos, Alfonsín realiza uma aproximação aos grandes grupos econômicos, tentando incorporá-los a sua estratégia modernizadora. A tônica deve situar-se então nos contextos políticos em que essas negociações se realizavam, e em como essas negociações terminaram na submissão do governo ao poder econômico, com um saldo global que beneficiou a consolidação de seu poder setorial.

A análise deste processo pode ser realizada através de três eixos: um, a questão das reformas estruturais que a economia argentina demandava, dois, o projeto modernizador e as

iniciativas efetivamente realizadas pelo governo, e três, o modo efetivo de articulação das alianças políticas erigidas com base nesse projeto.

Se as reformas nunca são "neutras" - isto é, beneficiam ou prejudicam interesses - e se sua efetiva implementação depende do contexto de negociação - ou seja, da relação de forças estabelecida-, as consequências da aplicação de tais reformas, dada sua profundidade (ao reorganizar questões como o papel do Estado no processo econômico), terão efeitos em toda a estrutura de poder político e no curso do processo de consolidação democrática. O que queremos afirmar é que as reformas econômicas, dependendo de como forem implementadas, e de com que apoios o poder político as realize, podem representar tanto um fortalecimento do Estado e uma reconstrução de suas capacidades para impor regras, quanto um enraquecimento do Estado no qual o poder corporativo econômico é capaz de submeter o governo a seus interesses.

Esta diferença encontra-se então no plano da articulação dos interesses a partir de um projeto que pretendia dar uma resposta a crise econômica que representava o esgotamento definitivo de todo um modelo de acumulação. Essa tarefa significava criar espaços para a negociação e consensuação de medidas a partir de iniciativas governamentais, que geraram condições para comportamentos cooperativos nos agentes econômicos. Na linguagem oficial, a concertação, que era perfeitamente compatível com os objetivos da consolidação democrática.

Com o espaço e o consenso conseguidos pelo êxito inicial do plano Austral, e com o relativo fortalecimento das capacidades estatais, Alfonsín reconheceu a importância da concertação para consensuar estratégias que permitissem realizar as reformas econômicas destinadas a superar a crise. E a nosso ver, a raiz do fracasso econômico do governo encontra-se neste ponto: *no fracasso das tentativas de concertação, e nas alianças derivadas das características do projeto modernizador.*

Como analisamos neste capítulo, a concertação fracassou devido a vários fatores: o congelamento de preços relativos do plano econômico não favorecia tendências negociadoras entre os representantes do capital e do trabalho, que sabiam-no temporário; os sindicatos de trabalhadores desenvolviam uma estratégia confrontacionista contra o governo (que veremos no próximo capítulo); as características tecnoburocráticas dos processos decisórios da equipe econômica não favoreciam a negociação; o próprio partido radical dava um apoio restrito ao governo, em vista das renovações que Alfonsín impunha nas concepções tradicionais; e o partido justicialista estava absorvido numa crise interna depois das derrotas eleitorais de 1983 e 1985, e não parecia disposto a negociar medidas para o governo que não lhe trariam benefícios diretos. Porém, o elemento mais importante foi a decisão do próprio governo de privilegiar os grandes grupos industriais. Esta decisão é lógica, uma vez que numa economia capitalista a burguesia industrial não pode deixar de ser contemplada nas decisões e estratégias governamentais, principalmente no caso da Argentina, em que estavam em jogo as

bases de um possível novo modelo de acumulação. Mas torna-se problemática quando esse relacionamento implica na exclusão relativa de outros setores, principalmente nos marcos de uma concertação, que por definição deve ser ampla. É assim a concertação vê dificuldades insuperáveis para concretizar-se. O governo enfrentava seu interlocutor sem outras alianças, que deviam articular-se no espaço da concertação, mas o projeto modernizador não parecia oferecer respostas para outros interesses.

Em resumo, a concertação fracassa porque o Estado argentino não parecia dispor dos recursos, capacidades e poderes para imponer condições que favorecessem comportamentos cooperativos, mas também porque o próprio governo optou por privilegiar uma fração dos interesses industriais.

E assim que Alfonsín, ao optar por um projeto que no discurso convocava à participação de toda a cidadania, mas que inevitavelmente precisava dos grandes grupos industriais como interlocutores privilegiados, estava obrigado a estabelecer os marcos da negociação a partir de uma posição de poder, tanto "técnica" estatal como "política" de governo. É esse poder de um governo democrático nunca poderia construir-se a partir do quase exclusivo apoio de grandes grupos econômicos, mas com uma certa autonomia relativa, o que determinaria a aplicação e o resultado das reformas. É para este objetivo era necessária a criação de uma concertação ampla, com um governo legitimado que se apoiasse num grande consenso popular e em outras alianças concertadas, que

precisamente o fortalecesse. Seu fracasso deixou o governo só frente ao poder econômico.

O contexto da consolidação democrática requeria iniciativas de tal tipo, que implicavam na criação de mecanismos e de espaços públicos de negociação de interesses, que fortalecessem as práticas de cooperação entre distintos setores. Sem dúvida isto era uma tarefa muito difícil, em vista das atitudes de diferentes atores sociais e da grave crise econômica, mas o governo estava condenado a trabalhar nesta direção. É a opção de Alfonsín, de privilegiar uma fração da burguesia industrial sobre a concertação, a que iria determinar os modos efetivos de implementação das reformas que tentaria realizar quando a gravidade da crise econômica assim o exigisse: as pressões do poder econômico se imporiam a um governo isolado e enfraquecido.

A medida que a crise econômica voltava a se manifestar, o governo, ao insistir nesses privilégios, tornar-se-ia vítima de sua própria estratégia. Quando decide implementar as reformas, a relação de forças já era-lhe desfavorável, e isto condicionaria seu poder para dar outro curso a essas reformas que não fosse o de acatar os interesses dos grandes grupos econômicos. A tentativa tardia de concertação desenvolvida em 1987 também teve os defeitos que haviam condenado a experiência anterior: incorporaram-se -desta vez a própria estrutura estatal- uma corrente sindical e outros interesses agrários, mas devido a que a crise já havia enfraquecido os recursos do governo (diferentemente da conjuntura imediata posterior ao lançamento do plano Austral), estas alianças reduziram-se a outorgar benefícios

setoriais sem tratar das questões mais importantes da crise econômica: apenas diminuíram os níveis de conflitividade. Encurralado pela crise, o governo buscava o apoio financeiro e político dos organismos financeiros internacionais, para depois de se ver "abandonado" em seus pedidos, terminar sem alternativas frente às pressões corporativas dos poderes das grandes empresas.

Que significou então não ter realizado as reformas econômicas no contexto favorável de recuperação das capacidades estatais e de fortalecimento político ganhas com o êxito inicial do plano Austral? Em primeiro lugar, não ter eliminado as causas profundas da crise econômica; a inflação, os desequilíbrios estruturais da economia e a crise do Estado. Em segundo lugar, não ter desestruturado parte das bases do poder corporativo econômico, tal como se constituía nesse momento (subsídios estatais, regimes de promoção industrial, evasão fiscal, desarticulação dos mecanismos especulativos, etc), para poder rearticular esses interesses a partir de um projeto governamental que recriasse um espaço para a negociação e a concertação, favorecendo assim, e em terceiro lugar, o fortalecimento do Estado, que daria o contexto para essa negociação em outros termos frente ao poder econômico.

Ou seja, toda a tarefa da consolidação democrática estava vinculada tanto à necessidade de superar a crise econômica como ao modo específico de articulação de interesses que essa reforma econômica demandaria. É por isto mesmo que na implementação das reformas era prioritário um Estado com poder para concertar as medidas específicas entre os vários sujeitos intervenientes, a

partir de um projeto político do governo, e não como resultado do triunfo das pressões de uma economia particular, como a do poder industrial mais concentrado.

A estratégia modernizadora apenas cerceava o poder do governo e aumentava sua fraqueza perante os grupos econômicos, uma vez que o terreno da negociação secreta não era equilibrado com a legitimidade outorgada pelo consenso público e a concertação ampla. Assim, as reformas que se tentou implementar seriam realizadas a partir de um poder político fraco, beneficiando o processo de consolidação de poder dos grandes grupos industriais, com graves riscos para o futuro democrático, que o governo de Menem se encarregou de confirmar.

Alfonsín iracassará, como diagnóstico geral de todo seu governo, e especialmente na área econômica, em transformar a maioria eleitoral obtida em 1983 numa coalizão de forças que dê sustentação a seu governo nos diferentes projetos propostos. O resultado final seria uma crise econômica agravada, com indicadores socio-econômicos piores do que os recebidos da ditadura, e com um governo submetido às pressões das corporações industriais mais poderosas, que viram aumentado seu poder durante sua gestão.

ANEXO 1

DISCURSOS e ENTREVISTAS

1- Do balcão da Casa de Governo, Alfonsín pronunciou um discurso com o objetivo de fazer uma convocação para a defesa da democracia, do qual transcrevemos os seguintes trechos:

"Aquí me interesa, sobre todo, hablarles de las dificultades extremas que vamos a atravesar. Hemos heredado una situación difícilísima. Hemos heredado una economía desquiciada y un Estado devastado, lo que significa que al mismo tiempo que tenemos que operar debemos construir los instrumentos de la operación.

"Es absolutamente necesario que se parta de esta realidad para comprender la necesidad de realizar todos un esfuerzo, porque todos estamos sin duda demandados en estos momentos desde tres puntos de vista.

"En primer lugar, hay un reclamo legítimo de los sectores populares en búsqueda de reivindicaciones justas. Hay, al mismo tiempo, la necesidad de poner orden en la economía y esto ha de lograrse a través de un ajuste que va a ser duro y que va a demandar el esfuerzo de todos. Por último, hay también una tercera demanda que es la necesidad de crecimiento de la economía, porque la recesión -cuando se mantiene en el tiempo- está desesperanzando a los pueblos e impide la realización definitiva de la democracia.

"Es decir, en este estado difícil, frente a esta economía desangrada, tenemos que dar respuesta a requerimientos populares y, al mismo tiempo, tenemos que ordenar la economía y tenemos que crecer. Esto se llama, compatriotas, economía de guerra y es bueno que todos vayamos sacando las conclusiones.

"Resulta prioritario hoy luchar contra la inflación. La inflación fomenta la dependencia. No necesita nadie venir a decirnos lo que significa. Sin deuda o con deuda, con Fondo o sin Fondo, es absolutamente perentorio dar nosotros la batalla contra la inflación. ¿O acaso nos tienen que venir a decir que los que más sufren con la inflación son los sectores más desposeídos o los asalariados? ¿O acaso nos tienen que venir a decir que que la inflación es enemiga de la inversión? Lo que aquí tenemos que comprender es que tendremos que realizar el esfuerzo todos, absolutamente todos: el gobierno, el empresariado y los trabajadores.

"El empresariado tendrá que comprender que el estado no puede ser el que lleve adelante la economía; se requiere de su imaginación y de su creatividad; se requiere de su acción y de su riesgo. Tienen que comprender también que que esta etapa es de una economía de excepción, y manejar con austeridad todos sus procesos.

"Pero también tenemos que comprender que para cambiar esa inflación es absolutamente necesario disminuir el gasto público, pero todos saben que hay inelasticidades duras. Cuando llegamos al poder y de esto me hago responsable, no quisimos que se produjera una sola cesantía, una sola prescindibilidad. (...).

"De esa manera actuamos aunque conocemos que hay empleos en demasia y vamos a hacer lo imposible para que esto no ocurra, porque dadas las circunstancias actuales en la actividad privada, sabemos que una cesantía significa condenar a la desesperación del desempleo a un compatriota.

"Pero hay otras formas, vamos a seguir trabajando en todos los aspectos para disminuir los gastos y la mismo tiempo vamos a seguir congelando las vacantes y vamos a buscar sistemas de retiro voluntario. Necesitamos también, para terminar con el gasto excesivo, ser más eficientes en el manejo de las empresas del Estado y privatizar todo lo que haya que privatizar para lo cual vamos a pedir la colaboración del sector privado." (ALFONSIN, 26 de Abril de 1985, em Discursos Presidenciales, tomo 5 bis, pag. 109-111).

2- O "projeto modernizador" foi apresentado por Alfonsín num discurso pronunciado perante o plenário de delegados do Comitê Nacional da UCR, em dezembro de 1985. Extraímos do mesmo os diagnósticos e as problemáticas referentes à questão econômica que esta nova estratégia apresentava à sociedade argentina:

2. Las Condiciones.

2.3. *Inserción económica:* (...) Agotado el modelo de país agroexportador y superada la etapa de la sustitución de importaciones, la Argentina debe proponerse un proyecto de desarrollo que le permita escapar tanto de la marginalidad como del criterio de la complementariedad subordinada.

La profunda brecha tecnológica que la separa de los países más avanzados y de otros nuevos polos de desarrollo que están surgiendo en la cuenca del Pacífico, debe ser superada mediante una incorporación racional de modernos sistemas de producción, información y organización de la economía, en el marco de la integración latinoamericana que le otorge más vastas áreas geográficas y poblacionales para el desarrollo del subcontinente.

El proyecto de construcción de un país moderno y desarrollado, integrado digna y creativamente al sistema económico internacional a través de la integración regional, no será obra de un gobierno ni de un partido, ni podrá ser impuesto desde el Estado. A su concreción deben concurrir todos los sectores de la sociedad.

3. Los Caminos

3.1. *La Modernización:* Frente a una modernización que se basa en el esfuerzo de los poderes privados -liberalismo clásico- y otra que se basa en el refuerzo de los poderes del Estado -izquierdismo clásico-, la modernización en democracia y en solidaridad supone reforzar los poderes de la sociedad automáticamente constituidos.

¿Cuál es el marco de referencia en el que se encuentra colocada de manera predominante en el mundo contemporáneo la discusión sobre la modernización? Parece evidente que el énfasis está colocado en los aspectos económicos y tecnológicos.

(...) nuestra decadencia coincide con con una verdadera mutación que se está operando en los países centrales. Esta

asincronía entre nuestra crisis y los rápidos procesos de cambio tecnológico que se están dando en el mundo, acentúa el dramatismo del caso argentino y la necesidad de definir urgentemente el paso hacia una nueva modernización.

¿Cuáles deberían ser sus características? Hay, en primer lugar, un discurso económico y tecnológico.

No hay política de modernización que pueda dejar de lado este proceso y en este sentido debe constituir un eje para la definición de propuestas para el futuro, frente a una frontera científica y tecnológica que en los países centrales se expande a la vez en tantas direcciones y con tal velocidad. Está claro que la Argentina no puede quedar como espectadora de avances ajenos y como consumidora pasiva de sus logros. (...)

Es ya un lugar común decir que se debe poner el énfasis en apropiarnos y desarrollar autonomamente las tecnologías de punta: la informática, la electrónica y sus aplicaciones, la biotecnología, la petroquímica y el desarrollo de nuevos materiales. (...)

Pero al establecer nuestras prioridades no podemos dejar de señalar que por el momento nuestro bienestar e independencia se seguirán basando en el uso racional e inteligente de recursos tradicionales como la agricultura, la pesca, la minería y las industrias ya establecidas -metalúrgica y bienes de capital, alimentos, química, etc- y en este campo mucho se puede avanzar en su necesaria modernización mediante el aporte que pueda hacerse desde el sistema científico técnico con que cuenta nuestro país. E incluso se debe comenzar a pensar que esa carga no recaiga de modo unilateral en el Estado, sino que llegue a ser parte de la actividad normal de las empresas privadas, tal como ocurre en otras partes del mundo. (ALFONSIN, 1986: 11-41).

3- Alfonsín resume numa entrevista a fraqueza do governo e o caos com o qual teve que se deirontar nas ultimas semanas de seu mandato:

"...el gobierno norteamericano sabía que que la Argentina se encontraba en una situación verdaderamente difícil. Sabía que necesitábamos un apoyo político y económico excepcional. (...)

"La confirmación de la falta de interés de los Estados Unidos por la situación argentina la tuve cuando la administración de ese país no intercedió para que el Banco Mundial hiciera efectivo un crédito que pudo haber cambiado mucho la cosa, pero...

"Cuidado. Cuidadito que yo no estoy culpando al gobierno norteamericano de ser el responsable de la corrida del dólar. Hubieron un conjunto de razones que confluieron para que la economía se disparara. (...)

"De manera que el viernes 3 de febrero, cuando tomamos la decisión de dejar de vender dólares después de haber perdido 500 millones de reservas en una semana, no lo hicimos por gusto. Lo hicimos porque no nos quedaba otro remedio. (...)

"Nos equivocamos, sí, al colocar el tipo de cambio libre. Pero ese error no es atribuible a Pugliese sino al gobierno. Y es un error que no volvería a cometer. Aunque para no raltar a la

verdad, debo decir que esa decisión la tomamos pensando que los exportadores liquidarían entonces sus divisas y bajaría la cotización del dólar.

"Pero los exportadores no vendieron sus divisas mientras estábamos nosotros. Las liquidaron recién después de la asunción del doctor Menem.

"Desde el día en que perdi -mejor dicho, en el que el radicalismo perdió- las elecciones generales de 1987, ya no pude poner en marcha una política agresiva y autónoma. La verdad es que necesitaba aplicar políticas de consenso, y la oposición hizo muy poco por ayudarnos.

"En el momento del lanzar el Plan Primavera, en agosto de 1988, no teníamos capacidad para tomar medidas autónomas. Verdaderamente hicimos no lo que deseamos, sino lo único que nos quedaba por hacer." (ALFONSIN, en MAJUL, 1990: 253, 255, 256).

4- O ministro da Economia, Sourrouille, analisa essa conjuntura nos seguintes termos:

"Y en mayo no existió una crisis terminal. Ese fue el argumento del Grupo de los 8 para arrancarle al Presidente la decisión de implantar em mercado libre de cambios. Pero el dólar se liberó y no mejoraron las cosas. Si como dicen algunos en mayo de 1989 el país estaba a punto de desaparecer, ¿por qué se solucionó todo en dos meses?

"Se solucionó porque el desbarajuste tenía raíces políticas y no económicas. Y la asunción de Menem desinfló las expectativas", (SOURROUILLE, em MAJUL, 1990: 57).

ANEXO 2

DOCUMENTOS

1- O plano econômico da União Cívica Radical (1983).

O plano econômico da UCR foi publicado em um documento, "Bases para la Acción Económica", apresentado como a formulação das linhas fundamentais da estratégia econômica do partido, em setembro de 1983. Os pontos fundamentais eram os seguintes:

III. *Las Primeras Medidas para la Puesta en Marcha*: Será prioridad del gobierno democrático recuperar el salario. Los salarios no cayeron por el libre juego de la oferta y la demanda. Cayeron porque a partir de 1976 el poder represivo del Estado impidió que aumentaran, mientras que todos los precios subían en proporciones y ritmos desconocidos hasta entonces. (...)

Pero no solo los trabajadores sufrieron la política económica de los últimos siete años. Las empresas productivas y los comerciantes vieron mutilada su actividad por la caída de las ventas debido a las restricciones a la capacidad de consumo de la población, por la competencia de importaciones artificialmente baratas, como consecuencia de un dólar subsidiado por el Estado, y por los enormes costos financieros producidos por el dominio especulativo sobre nuestro sistema económico. Para atacar esta situación, en la emergencia, se implementará una política que compense a las empresas productoras los mayores costos por la recuperación de los salarios mediante créditos, disminución de tasas de interés y mejor distribución de la presión tributaria.

Entre los trabajadores, las clases medias, los empresarios productivos y los comerciantes deberán ponerse en marcha mecanismos que eviten la pugna distributiva.

Con ellos el gobierno impulsará un amplio pacto social.

En la actual situación los elementos más inmediatos de la reactivación económica serán el aumento de la capacidad de demanda interna por el incremento de los salarios y de los recursos financieros para las empresas productivas y comerciales. (...)

Otro elemento clave para la reactivación será preservar y aumentar la expansión del sector agropecuario. (...) No sólo no se perjudicará el agro con una política de precios y retenciones regresivas, sino que se le otorgará todo el apoyo que este sector estratégico necesita para nuestro comercio exterior.

El Estado encarará además, como instrumento de reactivación inmediata, una política de expansión de la actividad privada de la construcción, generadora directa e indirecta de ocupación y demanda. (...) Al efecto se deberán tomar oportunamente incentivos crediticios, impositivos y fiscales (...).

IV. *La inflación en la Primera Etapa del Programa*: La inflación en la Argentina no se desató sola. Desde 1975 el Estado ha jugado un papel primordial en su generación, a través de su capacidad para modificar artificialmente los precios. A su vez, fue mediante el uso deliberado de la inflación que durante el último gobierno se pudo sustraer la mitad de su salario a los

trabajadores y una parte considerable del capital de las empresas productivas y comerciales, para subsidiar la actividad especulativa.

El próximo gobierno constitucional deberá desenvolverse en el marco de un amplio acuerdo político que contemple las reglas de comportamiento de los distintos sectores del país. (...) evitando que nuevamente una lucha por la distribución se manifieste en una carrera entre precios y salarios.

Los gastos públicos y el déficit fiscal, que son muy elevados, y sobre los que habrá que actuar energicamente, no son muchos más grandes que en otras épocas en nuestro país (...). Por una parte se reducirá el gasto y se lo financiará adecuadamente, pero por otra es mucho más importante transformar el gasto dispendioso, improductivo y, sobre todo, el que se dirigió a subsidiar la especulación financiera. (...)

Contar con los recursos para incrementar los ingresos de la población y generar la actividad económica productiva y comercial es la clave que permitirá estabilizar una política de recuperación, de pleno empleo y antiinflacionaria. Estos recursos deberán provenir del esfuerzo de todos los sectores: empresas y trabajadores. (PLAN ECONOMICO DEL RADICALISMO, 1983).

CAPÍTULO 5

AS RELAÇÕES COM O PODER SINDICAL:
A CGT

Durante mi gobierno, la crisis general recién empezaba, y la gente, lógicamente, creía que ella era debida a nuestros errores. Los 14 paros de la CGT respondieron a un accionar muy claro, vinculado a la toma del poder.

Raúl Alfonsín. (1993).

De maneira semelhante às primeiras iniciativas empreendidas pelo governo no terreno militar, Alfonsín inicia seu mandato com um claro projeto de democratização das estruturas sindicais, o que também definia um estilo de confronto em relação a um fator tradicional do poder no sistema político argentino. Como vimos no capítulo anterior, em virtude da crescente relevância assumida pela questão econômica, o governo posteriormente buscou os caminhos da concertação, ainda que a característica mais importante de todo o período seja o confronto sindical contra a política econômica oficial.

Embora tenha havido um aumento do pluralismo e da democracia no interior das estruturas sindicais durante o governo de Alfonsín, em relação a outras etapas anteriores (como a do sindicalismo dos anos 60 ou 70), a forma de fazer política dos

sindicatos e os benefícios setoriais obtidos nos períodos de aliança conjuntural com o governo permitem afirmar o fracasso das idéias anti-corporativistas definidas nos projetos iniciais de Alfonsín. Os sindicalistas, depois de terem seu tradicional poder corporativo quase esgotado em 1983, com a derrota eleitoral do partido Justicialista, no qual ocupavam cargos de importância, reconstituíram-no pela oposição sistemática a um governo crescentemente vencido pela crise econômica.

Deste modo, interessa-nos mostrar que:

1- A opção pelo confronto com os sindicatos por parte de Alfonsín no início de seu governo respondia a um projeto democratizador, e pese a que sua derrota legislativa tenha contribuído para uma mudança de estratégia rumo à negociação, a cúpula da CGT manteve uma política de confronto aberto, o que definiu as relações governo-sindicatos durante a maior parte do mandato de Alfonsín:

2- A estratégia de confronto desenvolvida pela condução da Confederación General del Trabajo (CGT) foi estimulada pelas condições internas de competição entre diversas correntes de sindicalistas, e pelo interesse em constituir-se na principal referência de oposição ao governo de Alfonsín, devido à crise interna do partido justicialista em consequência das derrotas eleitorais de 1983 e 1985:

3- O fracasso decorrente das diversas tentativas de concertação teve várias causas: num plano objetivo, uma grave crise econômica e uma debilidade do Estado em recriar condições que favorecessem a cooperação; no plano dos atores, por parte dos

sindicalistas, sua estratégia de confronto; e por parte do governo uma (então esperável) inflexibilidade na discussão de pautas econômicas - por exemplo, aumentos salariais -, as características tecno-burocráticas da equipe econômica (que evitavam a negociação), e a exploração das diferenças e divisões internas entre os dirigentes sindicais segundo a conjuntura, o que dificultou a constituição de um interlocutor homogêneo, apto para uma concertação;

4- A consolidação do poder corporativo dos sindicatos, verificada a partir da experiência de concertação realizada pelo governo com uma parte dos dirigentes sindicais, obtida em condições de crescente enfraquecimento governamental, significou outorgar-lhes recursos, através de sua incorporação ao Ministério do Trabalho, para a obtenção de amplas vantagens setoriais.

A visão da Unión Cívica Radical do sindicalismo argentino era fortemente negativa. Levando em conta as experiências históricas (por exemplo, quando os sindicalistas aliaram-se aos militares para apoiar o golpe de Estado de 1966, que provocou a queda do presidente radical Illia), Alfonsín acreditava na necessidade de uma transformação interna das estruturas sindicais que as fizesse abandonar suas práticas corporativistas e autoritárias, e as apresentasse como um sujeito democrático renovado, democratizado desde as bases até os cargos diretivos mais altos, com um compromisso férreo para com a nascente democracia e a tarefa de sua consolidação.

Com este objetivo, a opção de Alfonsín pelo confronto com a tradicional estrutura dirigente dos sindicatos estava definida desde a campanha eleitoral de 1983. Em abril desse ano o então candidato à presidência denuncia a existência de um "pacto militar-sindical", que teve forte repercussão no curso das eleições. Ainda que nunca tenha apresentado provas, Alfonsín mediante essa denúncia constitui os sindicalistas frente à opinião pública como ressaibo do autoritarismo e das negociações secretas corporativas cujo fim era exigido pela construção da democracia, colocando-se ele mesmo como única garantia para a realização da transformação democrática, no que diz respeito tanto às Forças Armadas quanto aos sindicalistas.

Desta maneira, afetava um dos principais atores que rearticulavam o partido justicialista para as eleições, os dirigentes sindicais, ao vinculá-los a Forças Armadas completamente desprestigiadas, responsáveis por anos de crimes e desgoverno.

Os fatos que motivaram a denúncia desse suposto pacto foram as negociações entre um setor dos dirigentes sindicais com as autoridades militares, que pareciam ter resultado na devolução dos sindicatos sob intervenção das Forças Armadas a comissões transitórias compostas por dirigentes que ocupavam os cargos diretivos antes do golpe militar de 1976 (PALOMINO, 1987:176).

Em consequência, com a vitória de Alfonsín nas eleições de 1983, a derrota do partido justicialista afetou principalmente os dirigentes sindicais que ocupavam então altos cargos diretivos desse partido (por exemplo, o líder do sindicato dos

metalúrgicos, Lorenzo Miguel, que ocupava a 1ª vice-presidência do partido, e outros dirigentes que eram candidatos a cargos importantes, tanto ao Parlamento como por exemplo ao governo de Buenos Aires). Uma crise envolveu então o partido justicialista, que ficou ausente de conflitos internos durante toda a primeira etapa do governo de Alfonsín.

O presidente eleito tinha objetivos claros sobre como iniciar a tarefa da transição democrática. No tocante à frente sindical, a renovação dirigencial dos sindicatos e a democratização interna eram um objetivo imediato, e assim a primeira iniciativa do governo foi um projeto de lei chamado "lei de Reordenamento Sindical", que estipulava as novas condições para a realização de eleições sindicais para assim dar início a suas atividades normais. A escolha de Antonio Mucci para ocupar o Ministério do Trabalho revelava a firmeza da iniciativa, já que este dirigente do sindicato gráfico havia militado no antiperonismo e vinha estabelecendo contatos com dirigentes de outras correntes, cuja característica comum era uma forte rejeição à ortodoxia sindical (MORALES SOLA, 1990: 97).

Este projeto significava definir as condições da normalização institucional de todos os sindicatos, que se encontravam em distintas situações depois da ditadura militar: "Algunos sindicatos contaban en ese momento con las mismas direcciones que antes de 1976, cuyo mandato habia sido prorrogado por los militares; otros eran dirigidos por comisiones

transitorias nombradas *ad hoc* por el Ministerio de Trabajo, expediente utilizado por los militares para cesar rápidamente en sus intervenciones antes de abandonar el gobierno; otros sindicatos habían sido normalizados durante 1983 siguiendo las pautas dictadas por el gobierno militar; otros, por último, se hallaban intervenidos por el Ministerio de Trabajo" (PALOMINO, 1987: 179)¹.

Para organizar este quadro, o projeto de normalização de Alfonsín (enviado ao Congresso em 18 de dezembro de 1983, a uma semana de assumir seu mandato), coerente com os objetivos enunciados na plataforma eleitoral (ver ANEXO-2: 1), propunha a realização de eleições sindicais em todos os sindicatos e em todos os níveis para, uma vez realizada esta tarefa, tratar posteriormente das leis referentes às associações profissionais. Os pontos principais deste projeto consistiam em outorgar a função de supervisão dos comícios à justiça eleitoral (tradicionalmente, esta função era desempenhada pelo Ministério do Trabalho)²; a *representação de minorias nas conduções*, sempre que estas obtivessem 25 % dos votos, ocupando assim um terço dos cargos; e por último, a alteração da duração dos mandatos (de 3 anos com

¹ - Em novembro de 1983, "de un total de aproximadamente mil gremios, solo 290 habian realizado elecciones "normales"; 446 tenían mandatos prorrogados. De los 188 gremios intervenidos en 1976, 158 habian sido entregados a una comisión transitoria, entre ellos los más importantes del país: UOM (metalúrgicos), SMATA (mecánicos), AOT (textiles), Luz y Fuerza y la Unión ferroviaria. Por último, había 76 gremios con delegados normalizadores nombredos en 1976. Cinco gremios seguian intervenidos, entre ellos, de los grandes, sólo quedaba la UOCRA" (construcción) (MARMORA: 1988: 135)."

² - Ao designar a Justiça Nacional Eleitoral para a função de controle das eleições, tentava-se retirar essas funções do Ministério do Trabalho, onde "tradicionalmente se anudaron los acuerdos corporativos entre a burocracia sindical y el gobierno", (MARMORA, 1988: 137).

uma reeleição, passava a ser de 2 anos com possibilidade de duas reeleições), a nível de comissões internas (empresas, etc), (MARMORA, 1988: 136-137). As conseqüências destas modificações à lei então em vigor (lei 22.105 de 1979) significavam o surgimento de novas conduções sindicais, representativas das bases, um aumento do pluralismo e portanto um aprofundamento democrático no interior das estruturas sindicais (ver ANEXO-1: 1). Mas também significava um benefício político indireto para o governo, já que se poderia fortalecer desta maneira uma corrente sindical radical, através de alianças com outras correntes afins. Estava em jogo a possibilidade de discutir a ampla maioria peronista que tradicionalmente havia dominado toda a estrutura dos sindicatos, e a reação destes dirigentes não poderia ser outra senão a de se opor tenazmente a este projeto (ver ANEXO-1, 2).

Como conseqüência desta iniciativa oficial, em janeiro de 1984 se proclamaria a unificação da UGT, num plenário de delegados confederados e delegações regionais, designando-se como secretários gerais Saul Ubaldini, Osvaldo Borda, Jorge Triaca e Ramón Baldasini (SENER GONZALEZ e BOSQER, 1993: 21), já que até esse momento a central operaria tinha estado dividida em diversas correntes que lutavam pelo controle do movimento operário.

Depois de obter a aprovação na Câmara de Deputados, em fevereiro de 1984, onde o radicalismo tinha maioria, o projeto do governo é derrotado no Senado, em março, *pela diferença de um voto*. Na Câmara Alta o oficialismo estava em minoria, e precisava da aliança com os representantes de partidos minoritários. Seria o senador Elias Sapag, do Movimento Popular Neuquino (o mesmo que

complicaria a política militar de Alfonsín, como vimos no capítulo 3), o que decidiria com seu voto negativo o destino do projeto oficial.

A partir destes fatos já se havia estabelecido um clima de confronto entre o governo e a elite dirigente sindical peronista. Frente à inesperada derrota parlamentar de seu projeto, o governo, surpreendido, parece tomar consciência de que não tinha alternativas suficientemente analisadas (PALOMINO, 1987: 179).

Após a rejeição do Senado, a CGT unificada anuncia um "plano de ação" contra o governo, acusado de não responder às reivindicações dos trabalhadores: faz uma convocação a uma ampla frente nacional de diversas forças e partidos para proteger a democracia, e exige do governo a revogação da lei militar de Associações Sindicais e a abertura ao diálogo para a resolução conjunta dos problemas nacionais (SENEN GONZALEZ e BOSCHER, 1993: 23). Os líderes sindicais reagiam começando a exercer pressões e reivindicações sobre o governo.

Alfonsín aceita a renúncia do ministro Mucci, identificado com essa frustrada tentativa de democratização sindical, e nomeia Juan Manuel Casella, então deputado nacional, para o Ministério do Trabalho, em abril. Com esta troca de ministros, a estratégia oficial trocava o confronto pela negociação.

A derrota parlamentar colocou o governo numa situação em que a negociação parecia reduzir-se à aceitação das exigências dos repentinamente fortalecidos líderes sindicais, dadas as

modificações que o novo ministro aceitou realizar sobre o projeto do governo. Entre abril e junho se negociaria um novo projeto de normalização sindical, cujas diferenças mais importantes com respeito ao projeto original resumiam-se aos seguintes pontos: convalidar as autoridades dos 355 sindicatos que já tinham sido normalizados até esse momento: os sindicatos seriam agora quem decidiriam se o controle das eleições seria realizado pelo Ministério do Trabalho ou pela Junta Nacional Eleitoral: primeiro se elegeriam as autoridades em nível nacional (e estas convocariam posteriormente as eleições em nível de delegados de empresas)³; e, ainda mais importante, *não se estabelecia a representação das minorias nas conduções sindicais* (MARMORA, 1988: 140).

O projeto recebe aprovação parlamentar em julho de 1984 como lei 23.071, e entre outubro desse ano e fins de 1985 realizaram-se eleições na maioria dos sindicatos. Pode-se afirmar que durante este processo tenha havido um aumento do pluralismo e da democratização na vida interna dos sindicatos, ainda que estes resultados não tenham ido tão longe quanto os objetivos iniciais do governo haviam estipulado.

Assim ficaram normalizados os sindicatos, definindo uma nova relação de forças no interior da estrutura sindical, segundo sua importância em relação ao número de filiados. Esta nova relação

³- Desta maneira, abandonava-se o critério original do governo, que pretendia organizar a estrutura sindical *de baixo para cima* com grande participação das bases, o que estava em contradição com as práticas históricas centralizadas e pouco participativas das elites sindicais. Com o novo e definitivo projeto, os candidatos que não contavam com o apoio do aparato institucional viam dificultadas suas chances de se eleger.

demonstrava as mudanças econômicas sofridas durante a última ditadura militar.

A desindustrialização (seletiva, como vimos no capítulo anterior) operada durante a última ditadura militar havia reduzido o tamanho da economia privada, e assim o Estado terminou convertendo-se em uma fonte de recursos de sobrevivência numa economia em grave retrocesso, tanto em nível de empresas, que passaram a centrar seus negócios na demanda pública, como em nível de emprego, sendo onde o crescente número de desempregados buscaria um refúgio quando expulso do setor privado. Estas mudanças na estrutura ocupacional do país viriam a se refletir na composição dos sindicatos, e assim os sindicatos representativos de trabalhadores estatais veriam aumentado seu peso relativo em comparação com os de empregados do setor privado, organizações tradicionalmente poderosas.

Desta maneira, na transição democrática a conflitividade do governo para com os sindicatos já tinha um terreno objetivo preparado, uma vez que a grave crise financeira do Estado, sua falta de recursos e seu esgotamento enquanto agente distribuidor de renda golpearia duramente os sindicatos de funcionários públicos, que eram os que mais haviam crescido, e essa mesma crise econômica limitaria simultaneamente qualquer iniciativa governamental de política econômica (LARRIQUETA, 1988: 128).

Porém, além das mudanças no peso dos sindicatos, a favor dos vinculados ao funcionalismo público, o resultado da normalização,

no contexto do aumento do pluralismo no interior das organizações operárias em relação aos comícios dos anos 60 e 70, revelou um avanço de dirigentes que não respondiam pela tradicional ortodoxia peronista: um exemplo claro são as vitórias de conduções que respondiam pelo "peronismo renovador", chamado Movimiento Peronista de Renovación Sindical (ou "Comisión de los 25"). Esta corrente interna do partido justicialista buscava seu espaço através da democratização do partido, após a traumática derrota eleitoral de 1983, e havia conseguido constituir chapas sindicais afinadas com estes objetivos⁴. Além disso, também conseguiram se eleger dirigentes de esquerda críticos das tradicionais conduções peronistas (MARMORA, 1988: 141). De toda maneira, na grande maioria dos sindicatos registraram-se vitórias das chapas oficiais⁵.

Na segunda metade de 1984, dentro das diretrizes de sua nova estratégia negociadora, Alfonsín tentará criar um espaço para concertar com empresários e sindicalistas. Assim, como vimos no capítulo anterior, em agosto de 1984 a primeira tentativa foi uma convocação do governo de uma reunião tripartite para abrir um diálogo sobre questões econômicas e sociais. Alfonsín entrega um

⁴- Para uma análise do peronismo renovador, ver Emilio DE IPOLA, (1987).

⁵- Por exemplo, nos sindicatos mais importantes, cujas eleições se realizaram entre outubro e novembro de 1984, verificou-se a vitória do peronismo ortodoxo: Lorenzo Miguel na Unión Obrera Metalúrgica, Jorge Triaca na Unión de Obreros y Empleados del Plástico, Diego Ibañez no SUPE (petroleiros), Oscar Lescano no Luz y Fuerza, além de vitórias nos sindicatos de Choferes de Caminhão, de trabalhadores de águas gasosas, e de Gás do Estado. Por outro lado, na ATE (Asociación de Trabajadores del Estado), com Victor de Gennaro, e na SMATA (mecânicos), com José Rodríguez, vencem os renovadores; na FOKTRA (telefônicos), Julio Guillán, e no Sindicato Gráfico, Raimundo Ongaro, ambos dirigentes históricos do peronismo "combativo", de esquerda (SEÑEN GONZALEZ e BOSQER, 1993: 27 a 29).

documento de objetivos gerais (a queda da inflação, o crescimento da economia e o aumento dos salários reais) e propõe a criação de sete comissões para o estudo dos temas da concertação (referentes, entre outras, à nova lei de Associações profissionais, de Obras Sociais, e políticas de investimentos e salários). Entretanto, após a completa recusa de uma proposta de salário mínimo feita pelo ministro da Economia, Grinspun, a CGT retira-se das negociações e convoca uma greve geral para 3 de setembro, não aceitando retornar à negociação até que se fixe um salário mínimo aceitável. O início das eleições internas dos sindicatos não esteve desvinculado do aumento da oposição ao governo, usada como argumento de campanha entre as diversas chapas competidoras para atrair mais votos.

A CGT endereça ao governo um documento, intitulado "Convocatoria a la Grandeza Nacional", em que explica o fracasso da negociação, e pede mudanças na política econômica do governo. Nos dez pontos que o documento contém, apoiado pelo partido justicialista e outros partidos de esquerda, as reivindicações têm um nível tão genérico ("Derrotar a pátria financeira, fomentar a produção, encarar uma política de emprego total", etc), que parece demonstrar ser uma opção política de confronto com o governo, antes de uma proposta de medidas concretas (PONTANTIERO, 1987: 158). O governo reage no final de agosto lançando um plano antiinflacionário "de curto prazo", mas seus resultados não seriam satisfatórios.

Durante o mês de setembro terão início os contatos entre representantes da UIA e da CGT, que terminarão numa aliança,

constituindo o chamado "Grupo dos 11". Assim, destas tratativas surge um documento ("dos 20 Pontos"), que entregam ao governo, em que são criticados a política econômica e os débeis esforços para encerrar a especulação para poder assentar as bases para o crescimento com uma justa distribuição de renda. O sindicalismo já parecia haver optado por uma estratégia de confronto com o governo, para a qual havia começado por estabelecer alianças com outros setores, como a Igreja Católica.

A aproximação entre sindicalistas e empresários representou uma certa novidade na política argentina. Para a constituição desta aliança, ambos os sujeitos tiveram que fazer concessões mútuas. Na realidade, "lo que efectivamente los reunió fue una disposición común a transferir los costos de la política antiinflacionaria al Estado" (TAVARES DE ALMEIDA, 1992: 106).

Alfonsín tentaria novamente iniciar a concertação, propondo a criação de 10 comissões com o objetivo de elaborar um programa sócio-econômico comum. Essas comissões tratariam da reforma da lei de entidades financeiras, da lei de impostos, sobre dívida externa, perfil industrial, exportações, entre outras. Mas no início de 1985 a UGT suspenderia o diálogo outra vez, baseando esta decisão em reivindicações como a convocação de comissões paritárias⁶, o abandono das pautas salariais baseadas em "condicionamentos externos", a reativação do mercado interno, a devolução das Obras Sociais e "concertación sin tutores ni

⁶- Paritárias são uma forma de negociação que possibilita a livre discussão dos salários, e conseqüentemente o fim da fixação dos aumentos salariais através de decretos do governo.

capataces del monetarismo internacional" (SENEZ GONZALEZ e BOSCHER, 1993: 29).

Durante o primeiro semestre de 1985, as tentativas de negociação continuaram fracassando. A crise econômica e o aumento da inflação dificultavam o diálogo. Quando em janeiro a UGT volta à mesa de negociações, o governo propõe um Compromisso de Negociação, que incluía os empresários, também conhecido posteriormente como "Pacto de Olivos". Assim, Alfonsín oferece um pacto econômico e social a partir de um conjunto de metas que o governo se comprometia a cumprir (como a redução do déficit fiscal e o aumento da arrecadação de impostos, em contrapartida às tarefas que caberiam aos setores empresarial e sindical construção de mecanismos de controle da inflação, transformação do sistema de controle de preços em controle de custos, ou inserção de acordos de produtividade nos contratos coletivos (PORTANTIERO, 1987: 162). Para dar permanência a estas negociações e demarca-las num espaço definido, Alfonsín propõe a criação de uma comissão assessora e de 22 grupos de trabalho tripartites. A resposta veio em fevereiro, quando o Grupo dos 11 encaminha ao governo uma proposta alternativa à iniciativa oficial. Esta nova convergência sindical-empresaria foi fruto da aceitação por parte dos dirigentes sindicais de medidas de política econômica que a princípio iam contra os interesses de seus representados, como, por exemplo, o pedido de uma desvalorização monetária e a redução dos gastos públicos (que atentavam contra o salário real). Esta aceitação tinha em contrapartida o apoio do empresariado a solicitação sindical de

que as Obras Sociales em poder dos sindicatos não tivessem o controle do Estado.

Nessas circunstâncias, o agravamento da situação econômica provoca a troca do ministro da economia, assumindo essa função Juan V. Sourrouille. O governo recebia críticas de todos os setores, que exigiam a solução da crise.

Em abril a CGT chega a propor um plano de luta e uma convocação para uma nova paralisação geral para 23 de maio. A frente de um governo que parecia paralisado, sem dar nenhuma resposta econômica, Alfonsín decide convocar uma manifestação de apoio à democracia, sendo para a mesma época o início dos julgamentos das Juntas militares que haviam governado durante a última ditadura. Nessa manifestação, Alfonsín aproveita e anuncia as restrições obrigatórias que um quadro caracterizado como "economia de guerra" imporá à população. A CGT, que havia recusado essa convocação, dá início a seu plano de luta, com a figura de Saúl Ubaldini (do pequeno sindicato dos cervejeiros) que começava a se destacar na liderança da central operária, a partir de um discurso fortemente crítico contra o governo⁷. A greve geral de 23 de maio tem êxito, com uma massiva concentração de trabalhadores, partidos políticos e representantes de organismos defensores dos direitos humanos, além de receber a

⁷- Num dos diversos atos organizados pelos dirigentes sindicais no interior do país, como preparação para a greve geral com mobilização convocada para maio, Ubaldini realiza um discurso que viria a obter notoriedade pela dureza e o risco de suas conseqüências: "El 23 en la Plaza de Mayo le vamos a decir al gobierno que o cambia su política o se va, porque no cumple con su pueblo". (SENEN GONZALEZ y BOSCHER; 1993: 52). O tom dos discursos e o agravamento do confronto sindical contra o governo parece haver sido causa de afirmações de Alfonsín tais como a citada na epígrafe deste capítulo.

adesão de entidades empresariais como a Sociedad Rural, a UIA, e a Cámara de la Construcción.

A partir desta etapa começa a delinear-se uma corrente dentro da estrutura sindical que se chamaria "ubaldinista", distinta dos "ortodoxos" e dos "renovadores", as outras duas correntes principais. Sua característica principal foi a de dar expressão a segmentos sindicais, unidos pela projecção da liderança de Ubaldini, e do espaço obtido a partir da reacomodação no peso relativo dos sindicatos depois das transformações econômicas sofridas durante a última ditadura militar, onde viu-se uma diminuição do poderio dos tradicionais sindicatos industriais (em geral, em mãos de ortodoxos). Outra característica seria sua tentativa de ampliar as bases, que não se limitaria aos operários sindicalizados, mas procuraria falar em nome dos pobres, dos aposentados, dos desempregados, dos excluídos do sistema. E é a partir dessa diminuição relativa do peso dos sindicatos na vida política nacional, produto da desindustrialização, que se explicam os esforços para estabelecer alianças com outros setores, como os empresários e a Igreja Católica. Ao mesmo tempo, justifica sua opção pelo duro confronto com o governo, já que desse modo centraliza sua ação política sobre o Estado, obtendo um lugar na cena política (PORTANTIERO, 1987: 165-166).

Alfonsín declara que o protesto de 23 de maio foi mais contra a crise do que contra o governo, e afirma que o diálogo

não está suspenso. Deste modo, no início de junho recebe os dirigentes da CGT, prometendo a imediata normalização da central. Entretanto, uma vez mais a CGT retira-se das conversações, reivindicando um aumento salarial de 50% e a suspensão das demissões que a crise econômica estava generalizando (SENEN GONZALEZ e BOSOER, 1993: 53).

Em junho de 1985 Alfonsín lança o Plano Austral, que vinha sendo gestado em segredo. Mesmo tendo recebido imediata rejeição por parte do peronismo, da extrema direita e da esquerda, o massivo apoio da população e o êxito nos primeiros meses de aplicação devolveram ao governo a iniciativa política. Em agosto o presidente dá início às conversações visando o sucesso da concertação, através da proposta de criação da Conferencia Económica y Social (CES). Este organismo, composto pelas comissões de reativação industrial, política salarial e leis sindicais, tinha como objetivo tentar o diálogo entre o governo e os setores empresariais e trabalhadores, para a formulação de propostas de política econômica e social, estimulando assim a cooperação (MELO, 1990:102).

A CGT critica o mero caráter consultivo desse organismo, e embora aceite participar de suas reuniões, convoca simultaneamente para esse mesmo mês um dia de paralisação geral, alegando que as primeiras consequências do plano econômico haviam prejudicado os trabalhadores⁸. Além do mais, tenta o

⁸- Entre as consequências do plano Austral estava uma forte recessão (que seria superada durante o ano de 1986), e os empresários apelaram para suspensões e demissões como meio de se proteger frente à queda da atividade, no contexto do congelamento de preços que havia sido implantado.

restabelecimento de sua aliança com o setor empresarial, através do Grupo dos 11, mas não obtém êxito uma vez que o setor industrial em geral havia dado sua aprovação ao plano Austral.

No ato realizado no dia da greve, diante de uma massiva manifestação que reúne toda a oposição política, Ubaldini radicaliza seu discurso e exige o pagamento da dívida externa, o que o distancia mais da posição dos empresários. Depois que Alfonsín decide que as três comissões que compõem a CES não terão caráter decisório, Ubaldini continuará com sua estratégia de confronto, reivindicando um aumento salarial de 30%, inaceitável para o governo porque não respeitava as diretrizes do plano Austral. Após estes fracassos, a CES ficaria praticamente paralisada em suas funções.

O protesto de agosto de 1985 teve conversações prévias entre os dirigentes sindicais e outros setores, para obter o apoio ao "Programa de los 26 Puntos", que a UGT havia aprovado em julho, e que pretendia constituir-se um programa de política econômica e social alternativo ao empreendido pelo governo². O confronto dos sindicalistas parecia uma estratégia definitiva e irrevogável. Levando em conta que o principal partido da oposição, o justicialista, estava ainda absorvido num processo de recomposição interna, depois da crise desatada pela derrota eleitoral de 1983, e centrado em suas disputas internas entre peronistas ortodoxos e renovadores, a UGT constituiu-se na

²- "Figuran entre sus exigencias, una moratoria del pago de intereses de la deuda externa, un aumento de salarios, politicas de pleno empleo, créditos para la industria y precios retributivos para el agro, participación en las cajas de prevision y aumentos para los jubilados" (SENEN GONZALEZ y EOSOER, 1993: 55).

principal referência de oposição ao governo. Esta dura estratégia sindical de confronto seria um fator importante para o fracasso de todas as tentativas de concertação efetuadas por Alfonsín. Entretanto, não podemos excluir o fato de que também entre os empresários tenha havido pouca disposição em realizar um acordo e, por parte do governo, principalmente a partir do lançamento do plano Austral, tampouco tenha existido uma grande disposição neste sentido: como sustentamos no capítulo anterior, as características do processo de formulação do Plano Austral (isolamento da equipe econômica) e suas tendências tecnoburocráticas, somadas ao êxito que o plano obteve, diminuíram o interesse e a efetividade dos esforços para obter a concertação.

O confronto entre governo e sindicatos seria influenciado pela campanha eleitoral para a renovação parcial do Congresso, que seria realizada em 3 de novembro de 1985. Organizando-se, embora em nível de cúpula ainda não houvesse se normalizado, o Conselho Diretivo da CGT designa em setembro Ubaldini, por unanimidade, como Secretário Geral único da confederação de trabalhadores. Em outubro Hugo Barrionuevo, que até esse momento vinha atuando como delegado presidencial na CGT, sucede a Casella como ministro do Trabalho, já que este último considerava cumprida sua missão, circunscrita à normalização de todos os sindicatos com eleições limpas.

A vitória do partido radical nas eleições de novembro fortalece o governo, e diminui a profundidade de seus esforços reais pela concertação, acreditando que poderia continuar

governando "só". Para esta percepção contribuía a estabilidade econômica que o plano Austral seguia oferecendo, sendo que o mesmo havia sido formulado como iniciativa exclusiva do governo, sem negociações prévias. Ainda assim, no plano do discurso governamental, a concertação seguiria ocupando um lugar de destaque.

Por outro lado, tampouco a CGT levava a sério as tentativas concertadoras, dado seu objetivo de se converter na principal referência da oposição, sendo a única parte organizada do movimento peronista. Em outras palavras, queria que a reorganização do peronismo passasse por ela, ignorando as dificuldades que seriam interpostas a este objetivo por suas divisões internas.

Neste contexto de iraca vontade concertadora iniciam-se então novas conversações entre Alfonsín e Ubaldini, em dezembro. Motivado pelos desajustes entre preços e salários durante o primeiro semestre de vigência do plano Austral, Alfonsín convoca a CES para analisar um possível aumento salarial, condicionado a seu não repasse aos preços (já que havia rejeitado o pedido de aumento salarial feito por Ubaldini e também a solicitação do início de paritárias livres para a discussão desses aumentos). As negociações pioraram devido à insistência sindical em exigir esses aumentos salariais, que o governo rejeitava por atentar contra as diretrizes do plano econômico¹⁰. Assim, a CGT volta a

¹⁰- Os empresarios aceitavam outorgar um aumento salarial de 4 ou 5% sem repassá-lo aos preços. O governo propôs então um aumento dos salários de 5% para os empregados do setor público e privado, autorizando um adicional de 5% se obtidos aumentos da produtividade. Frente a estas ofertas, a CGT lutava por um aumento de 28% (MELO, 1990: 107).

retirar-se das conversações, e declara outra greve geral para 24 de janeiro de 1986.

Alfonsín tenta recuperar a iniciativa depois desta última paralisação (a quarta contra seu governo em pouco mais de dois anos) e anuncia o plano de modernização das relações trabalhistas. O objetivo deste plano era o de transferir aos dirigentes sindicais determinadas responsabilidades com respeito à política salarial: tentar-se-ia vincular os aumentos de salários às previsões inflacionárias determinadas pela equipe econômica.

Esta proposta teve boa aceitação por parte dos dirigentes sindicais, naquelas duas correntes que competiam com a liderança de Ubaldini pelo controle da central operária: os ortodoxos (representados fundamentalmente pelo metalúrgico Lorenzo Miguel, líder do agrupamento das "62 organizações") e pelos renovadores ("os 25"). Entretanto, a atividade praticada pelo setor confrontacionista fez fracassar este princípio de acordo (MELU, 1990: 108). Em consequência, o governo continuou fixando sua política salarial unilateralmente por meio de decretos, para períodos trimestrais.

Essa aproximação ao governo com disposição conciliadora por parte das outras duas correntes internas do movimento operário provocou uma reação da condução ubaldinista da UGT, que buscou formar uma frente comum de oposição à política econômica oficial, que incluísse tanto partidos políticos, como entidades intermediárias e setores de opinião. Para consolidar esta frente, e manter a mobilização contra o governo, Ubaldini convoca outra

greve geral para 25 de março. As correntes mais inclinadas à negociação (ortodoxos e renovadores) tentaram evitar esta paralisação, sem êxito.

Uma nova proposta de Alfonsín -dirigida também aos setores sindicais mais propensos à negociação, no contexto de uma dinâmica que começava a se tornar repetitiva (proposta do governo, discussão e negociação, reprovação por parte da CGT, abandono das conversações e convocação para protesto operário)- consistiu em criar a figura do "salário social garantido", para o qual seria definida uma banda, fixando um piso mínimo e um teto máximo a partir da inflação prevista pela equipe econômica, que demarcaria as negociações dos salários. Esta proposta não teve acolhida na CGT e, como forma de manifestar sua rejeição, foi convocada uma nova greve geral, agora de 48 horas, para abril de 1986. Porém, esta logo é suspensa, ante o enfático pedido de Alfonsín para negociar no âmbito da CES uma proposta do governo, que consistia num "aumento (...) para la jubilación mínima, blanqueo salarial en negociación directa entre sindicalistas y empresarios y revisión total de los convenios a partir de diciembre" (SENEN GONZALEZ e BOSQER, 1993: 60); incluindo nas conversações a discussão do plano "dos 26 pontos" de Ubaldini.

Novamente, estas negociações fracassam, sem chegar a nenhum acordo que as diretrizes do plano econômico do governo pudessem permitir. A CGT reprova a rigidez da posição oficial e, depois de retirar-se da CES, anuncia uma greve geral para 13 de junho.

O confronto foi a característica predominante nas relações entre governo e sindicatos no período até aqui analisado. Este tipo de relação pode ser previsível num contexto de alta inflação, como foi o primeiro ano e meio de gestão económica do ministro Grinspun, donde os comportamentos entre os atores sociais não terem tendido para a cooperação mas, ao contrário, para uma alta conflitividade através das lutas distributivas. Neste contexto, a *responsabilidade da busca da concertação recai sobre o governo, que deve intervir para gerar as condições necessárias para a aproximação entre os distintos sujeitos políticos.* Além disso, esta tarefa era indissociável dos objetivos de consolidação democrática. Isso explica que a estabilidade da economia alcançada com o plano Austral tenha sido complementada com a criação de um espaço de negociação como a CES. Contudo, o confronto continuou predominando nas relações, e assim sucederam-se os fracassos das distintas negociações efetuadas. Mas quais foram então as causas que contribuíram para estes resultados?

Em primeiro lugar, do lado do governo, um elemento que contribuiu para o fracasso das tentativas concertadoras, que analisamos no capítulo anterior, foi o processo de elaboração do plano económico, que foi formulado *autonomamente, como uma iniciativa puramente estatal, excluindo portanto negociações prévias.* O êxito inicial obtido pelo plano Austral (que confirmou, na visão do governo, como correta essa opção de elaborar o plano como iniciativa autónoma) e a pouca disposição negociadora da equipe económica, ao que se somou o triunfo

radical nas eleições de renovação parlamentar de novembro de 1985, pareceram fortalecer no governo uma tendência a evitar encarar seriamente como uma necessidade o êxito de uma concertação. Desta maneira, as tentativas de concertação realizadas pelo governo careceram da força necessária para obter sucesso. A série de fracassos nas negociações e a intransigência na discussão dos aumentos salariais contribuíram para radicalizar o confronto que a condução da CGT vinha desenvolvendo. Assim, enquanto o governo persistia em sua atitude de manter os canais de diálogo, mas defendia rigidamente os diretrizes do plano econômico, ao mesmo tempo contribuía para o fracasso da concertação, enquanto esta centrava-se basicamente na discussão de aumentos salariais, excluindo o tratamento de importantes questões pendentes referentes à reforma de um conjunto de leis trabalhistas no qual ainda estavam em vigor leis da ditadura militar, organizando autoritariamente o mundo do trabalho (que a seguir descreveremos).

Em segundo lugar, do lado dos sindicatos, os sucessivos fracassos das tentativas de concertação deveram-se também à intransigência exercida pelos dirigentes sindicais em suas reivindicações. O que foi analisado até o momento permite concluir que a estratégia confrontacionista da CGT resultava totalmente ineficaz para a obtenção de seus objetivos, ou seja, a modificação da política econômica do governo. É esta ineficácia favorecia a posição oficial, dado que o confronto desgastava fundamentalmente os sindicatos, ao mesmo tempo em que aprofundava suas divisões internas, já que os nulos resultados de tal

estratégia levada a cabo pelo ubaldinismo aumentava a disposição negociadora de outras correntes, como os ortodoxos e os renovadores.

Deste modo, se o jogo político parecia estagnado nesta situação, por que a CGT continuava com essa estratégia confrontacionista que não oferecia nenhum resultado?

Vários fatores contribuíam para esta situação. Em primeiro lugar, a competição entre as extintas correntes internas do movimento operário pela liderança da CGT. O ubaldinismo buscava consolidar seu espaço através de uma forte presença combativa, que o distinguiu de outras tendências e o legitimara como verdadeiro representante das bases. Segundo, o lugar do sindicalismo no contexto da transição democrática, que tentava consolidar seu espaço como um ator de relevância, já que a crise econômica e as consequências desindustrializadoras deixadas pela ditadura militar haviam reduzido o poder de influência que havia exercido em outras épocas. E terceiro, pelo interesse da cúpula da CGT em constituir-se como o mais importante pólo opositor ao governo, devido à crise que paralisava o partido justicialista, decorrente das derrotas eleitorais de 1983 e 1985.

A estratégia de confronto sustentada pela CGT, reduzida às demandas salariais e à rejeição global da política econômica do governo, deixava de lado uma série de importantes reivindicações que poderiam ter trazido um saldo positivo para sua função sindical. Estas seriam aquele conjunto de leis descrito mais acima como fora da agenda de discussão nas negociações oferecidas pelo governo. Por exemplo, a questão das negociações coletivas

(que desconcentram o poder no terreno do trabalho, deslocando o eixo da normatividade trabalhista do Estado para o sindicato particular, para a comissão interna); a *necessidade de uma lei sobre Convenciones Colectivas* (abolida na ditadura militar); a *reivindicação por uma lei sindical definitiva* (que substituisse a lei em vigor, da ditadura militar de 1979); ou a *democratização das relações trabalhistas* (que continuavam calcadas na reforma autoritária dos militares em 1976), *através de uma nova lei de Contrato de Trabajo*. A opção por estas reivindicações significariam transformar as reivindicações da CGT em reformas possíveis, e de grande efeito democratizador para os trabalhadores, abandonando a ineficaz política de confronto global contra o Estado e a política económica vigente. Significaria deslocar as atenções do Estado para a sociedade, e lutar por este tipo de reformas a partir daí (ABOS: 1986). A opção pelo *recrudescimento do confronto* favorecia a *ação corporativa, centrada no Estado*.

Mas o governo estimulava, direta ou indiretamente, como já analisamos, a estratégia confrontacionista da CGT: tanto pela previsível intransigência negociadora em que fora colocado pelo plano económico formulado autonomamente, como pelos benefícios que lhe eram dados pelo desgaste e divisão interna progressivamente sofridos pela central operária. E isto representava uma contradição tanto em relação a seus projetos descorporativizadores iniciais como em relação à reconhecida necessidade de uma concertação. Limitando sua política trabalhista às negociações sobre aumentos salariais até o período

que acabamos de analisar, o governo favoreceu indiretamente a tendência confrontacionista e, portanto, essa forma corporativa de pressão global sobre o Estado. Desta maneira, o argumento mais importante centra-se no fato de que *Alfonsín* parecia não ter nenhum projeto referente às relações trabalhistas desde o fracasso da lei Mucci, e neste sentido é que vínhamos afirmando a limitação das negociações entre o governo e os sindicalistas a periódicas discussões salariais, em vez do tratamento de uma reforma através de um conjunto de leis como as que enumeramos acima (ver ANEXO-1: 3).

É neste contexto que a CGT chega a realizar sua sexta greve geral, em junho de 1986. Enquanto as negociações salariais entre empresários e sindicatos progressivamente superavam as pautas estabelecidas pela equipe econômica, a inflação dificultava o clima entre o governo e o sindicalismo.

Retomando a iniciativa, e modificando sua política implementada até então, Alfonsín envia ao Congresso, no mês de julho, um pacote de leis trabalhistas no contexto de seu projeto modernizador, as quais, embora inovadoras, merecem a rejeição da condução ubaldinista¹¹. Na dinâmica de confronto sistemático

11- Os projetos de lei enviados ao Congresso eram: 1- *Fondo de Garantía para Créditos Laborales* (estaba destinado a amparar a todos los trabajadores de la actividad privada); 2- *Participación de los Trabajadores en las Empresas y Sociedades del Estado* (consagraba el derecho a compartir la dirección en la empresa de este tipo); 3- *Participación Informativa y de Consulta* (en su artículo 8º se disponía que los convenios de trabajo podrán establecer normas idénticas o de mayor o menor cuantía, modificándolas o dejándolas sin efecto); 4- *Negociación Colectiva* (proyecto innovador a los conocidos en 30 años de tratativas; tenía en cuenta la experiencia de la ley 14.250; los principios consagrados por la OIT; la legislación comparada y las normas dictadas por

contra o governo, os argumentos de Ubaldini para esa rejeição, sem dúvida atravessados por questões puramente partidarias, centraron-se nas características "socialdemocratas" das iniciativas de Alfonsín, acusando-as de violar a idiosincracia nacional, ao tentar implantar modelos estrangeiros (SENEN GONZALEZ y BOSOER, 1993: 61, ver nota rodapé).

Alfonsín também propõe, com o objetivo de distender as relações, a normalização da CGT. Para esta última proposta, o ministro do Trabalho define com Ubaldini as condições da normalização da central operária, com base nos princípios de autonomia associacional e liberdade sindical, junto com os mecanismos de controle eleitoral (SENEN GONZALEZ e BOSOER, 1993: 62).

Desta forma, a normalização da CGT aguçaria a competição entre as correntes internas que disputavam o controle da organização. É este novo fato teve como consequência um aumento do confronto com o governo, defendida por Ubaldini, já que sua liderança havia sido construída a partir da imagem de verdadeiro opositor de Alfonsín. Portanto, enquanto o presidente encontra-se com representantes do setor ortodoxo, que queriam demonstrar sua vontade de aproximação com o governo, Ubaldini convoca outra greve geral para 9 de outubro, exigindo a mudança da política econômica.

Finalmente, num Congresso Normalizador, realizado em 7 de novembro de 1986, a CGT legaliza definitivamente sua situação. O

naciones que adecuaron la negociación a los nuevos sistemas de producción y a la innovación tecnológica)" (SENEN GONZALEZ y BOSOER, 1993: 61).

novo Conselho Diretivo eleito é integrado por representantes das três correntes principais, em igualdade de cargos: é representantes para cada corrente (ortodoxos, ubaldinistas e renovadores), 1 representante da corrente radical e outro do peronismo independente, além da confirmação de Saúl Ubaldini como Secretário Geral da organização (MELO, 1990: 112). Desta maneira, a grande maioria dos dirigentes da central operária, como era previsível, era peronista.

Entre as primeiras medidas adotadas pela condução estava a convocação de uma greve geral em 26 de janeiro de 1987, a oitava, contra os projetos de Alfonsín referentes às privatizações de empresas públicas e contra uma política econômica que não demonstrava poder solucionar os problemas de pobreza e de baixos salários. Foi consequência também do rejeição oficial de uma proposta de pacto social oferecida pela UGT, baseada em fortes aumentos do salário mínimo, que a equipe econômica não estava disposta a permitir, já que os aumentos nos índices de inflação que estavam sendo registrados pareciam augurar um recomeço das lutas distributivas.

Esta crescente instabilidade da economia prejudicava as aproximações que vinham-se produzindo entre o governo e os setores negociadores do sindicalismo. Para continuar com estes contatos, estes dirigentes sindicais formaram o chamado "Grupo dos 15", que era constituído por dirigentes da corrente ortodoxa (como Diego Ibañez e Jorge Triaca) e por ex-renovadores (como José Rodríguez ou Julio Guillán), com a tacita aprovação do poderoso líder metalúrgico das "82 organizações", Lorenzo Miguel.

O objetivo deste grupo era o de acabar com o confrontacionismo em que a CGT havia se fechado (MELO, 1990: 114).

O governo estava começando a sentir a perda de controle sobre a economia com uma inflação crescente, e decidiu iniciar uma série de acordos para estabelecer alianças que ajudassem a manter a governabilidade do sistema, aumentar a enfraquecida capacidade do governo para manter a estabilidade e fomentasse a cooperação entre distintos setores. O descontentamento militar produziria sua primeira revolta na Semana Santa desse ano, e Alfonsín necessitava terminar com a atitude confrontacionista dos sindicatos para chegar às eleições de setembro num quadro de descompressão da conflitividade. Além disso, com estas alianças, Alfonsín buscava explorar as divisões internas da frente sindical, o que sem dúvida contribuiria para um resultado favorável nas eleições (SMITH, 1991: 90).

Assim, o resultado destas aproximações foi a incorporação do dirigente sindical peronista Carlos Alderete ao governo como ministro do Trabalho, em abril, depois da renúncia de Hugo Barrionuevo a esse cargo (ver ANEXO-1: 4). Alderete, pertencente ao sindicato de Luz y Fuerza, deixou claro que aceitava o cargo como representante do movimento trabalhador, e que em tal caráter subordinaria seu trabalho à obtenção de benefícios concretos, como a volta das paritárias, a revogação da legislação trabalhista em vigor desde o regime militar, e a aprovação de novas leis trabalhistas (SENEN GONZALEZ e BOSCHER, 1993: 76). A condução ubaldinista reagiu a estes fatos, e conseguiu fazer

parecer que a incorporação de Alderete foi também devida a seu apoio.

Com a incorporação de Alderete ao governo, Alfonsín legitimava toda aquela burocracia sindical que havia criticado como autoritária e corporativa. Seus planos de começo de governo referentes à renovação dirigencial haviam fracassado, e não foram elaboradas alternativas. Depois do reconhecimento das vitórias eleitorais daqueles dirigentes que havia combatido, Alfonsín pareceu limitar-se a ensaiar timidas tentativas de concertação, que foram fracassando uma a uma. As condições necessárias para seu êxito haviam estado ausentes, e com o enfraquecimento do governo (reinício da inflação, lutas distributivas, conflito com os militares) e a conflitividade trabalhista existente (representada pela enorme quantidade de greves setoriais e gerais que sofreu), Alfonsín pareceu abandonar toda vontade reformadora e aceitar as exigências da corporação sindical, formalizando-as neste acordo com "os 15". Este grupo representava a ala "anti-reformista" dos sindicalistas peronistas, que se opunham aos renovadores (cujo objetivo desde as derrotas eleitorais de 1983 e 1985 era o de produzir uma reforma democratizadora no justicialismo).

Entretanto, o Executivo cometeu um equívoco. Com um claro representante dos interesses das elites sindicais dentro do governo (justamente da corrente daqueles dirigentes que ele havia acusado de ter realizado acordos com os militares em 1983), que

batalharia para obter uma série de leis postergadas -que embora de indubitáveis conseqüências democratizadoras das relações trabalhistas também outorgariam grandes benefícios à classe dirigente sindical que veria assim aumentado seu poder-, a própria estrutura decisória do Estado e sua orientação econômica ver-se-iam comprometidas. Assim, uma série de conflitos começou a se manifestar entre a equipe de Sourrouille e o ministério do Trabalho. Enquanto os sindicalistas pressionariam pelo relaxamento dos controles salariais, o ministério da Economia tentaria manter rigorosos limites sobre os salários, principalmente os do setor público, que eram os que tinham maior incidência sobre o déficit fiscal (TAVARES DE ALMEIDA, 1992: 111).

Desta maneira, Alfonsín, que havia realizado esta aliança a partir de um quadro de crescente debilidade política, conseguiu com este acordo feito com uma fração do sindicalismo incorporar a oposição sindicatos-política econômica ao interior de seu governo. A conseqüência foi que viu-se afetada a credibilidade de Sourrouille e da equipe econômica, passando a oferecer a imagem de um governo que havia perdido o rumo da economia (ver ANEXO-1: b).

A primeira iniciativa de Alderete uma vez no cargo foi a de discutir com a CGT a necessidade de uma recomposição salarial mínima, como ponto de partida para conseguir uma concertação bem sucedida. Obtido este aumento em maio, Alfonsín e Alderete

concordaram ante as grandes possibilidades abertas para a concretização de um pacto social, através da negociação das novas leis trabalhistas, principal objetivo do ministro do Trabalho¹².

Enquanto isso, Alderete obtinha êxito em uma série de reivindicações: em junho o Executivo reestabelece os "agregados laborales" (adidos sindicais) nas missões diplomáticas reconhecidas no exterior, em julho consegue a incorporação dos sindicalistas na gestão das empresas públicas e uma recuperação salarial pelo aumento inflacionário e, finalmente, consegue o acordo para o início das negociações paritárias (SENEN GONZALEZ e BOSOER, 1993: 80-81). Este último acordo teve suas restrições, uma vez que ainda não havia sido aprovada a respectiva lei e, além disso, a emergência econômica limitava-o às questões das condições de trabalho, impedindo negociações sobre as reivindicações salariais da UGT, que poderiam ter efeitos inflacionários (se fossem repassadas aos preços pelos empresários).

O pacote de leis que estava em discussão recebeu o rejeição das entidades empresariais, que as acusaram de desincentivadoras do investimento, o que provocou uma enérgica resposta da UGT. Ao mesmo tempo, a campanha eleitoral mostrava o sindicalismo

12- Na realidade, os sindicalistas incorporados ao governo não exerceram pressões profundas que comprometessem a marcha do plano econômico. Mas a consequência mais importante foi a perda de credibilidade da equipe comandada por Sourrouille frente aos empresários, e este é o fato principal que afetou profundamente a já débil capacidade do governo para administrar o curso da economia: os dirigentes sindicais "no estaban ahí para reclamar salarios ni para ofrecer un programa alternativo al de Sourrouille. Estaban para no tener nunca mas que correr el riesgo de una muerte prematura, como el de ese diciembre de 1983" (MORALES SOLA, 1990: 108). Isto é, a recomposição de seu poder corporativo era seu grande objetivo, e um governo sem projetos oferecia-lhes os recursos.

apoiando claramente o partido justicialista: do lado da CGT, esta aderiria ao peronismo enquanto mantinha seu apoio ao Grupo dos 15 incorporado ao governo; de outro lado, Alderete fazia duras criticas ao ministro Sourrouille contra sua politica economica.

Neste clima, o governo sofre uma dura derrota nas eleições de 6 de setembro. As condições de governabilidade pioravam à medida que a debilidade do governo aumentava. Após as eleições, toda a oposição atacou fortemente a politica do ministro Sourrouille, a quem Alfonsín defendeu e confirmou no cargo. O partido do governo, a Unión Cívica Radical, manifesta um "apoio crítico" à condução econômica, à qual começou a responsabilizar pela derrota eleitoral. Alfonsín apenas podia mostrar como saldo deste acordo com "os 15" a ausência de conflitos trabalhistas e o abandono do confronto que vinha sendo desenvolvido pela CGT.

Os resultados das eleições teriam conseqüências na reorganização do partido justicialista e por conseguinte em toda a estrutura dirigente do movimento operário.

Em 14 de setembro Alderete renuncia ao Ministério do Trabalho, deixando claro para o governo que essa experiência não lhe havia ajudado em nada. É substituído por Ideler Tonelli, dirigente "desarrollista" que vinha ocupando o cargo de secretário de Justiça. O novo ministro anunciou que iria terminar com a influência que havia chegado a ter a corporação sindical dentro da estrutura do governo, dando por encerrados os acordos que haviam sido entabulados com "os 15". Entretanto, durante sua gestão dar-se-ia a aprovação parlamentar das leis negociadas entre Alfonsín e "os 15" durante a permanência de Alderete no

ministério. Alfonsín aprovou este rumo dos fatos já que não queria agitar os sindicatos novamente contra seu governo, e além disso porque preparava-se para tentar reverter os resultados eleitorais adversos com vistas às eleições presidenciais de 1989.

Em conclusão, o saldo deste acordo para o governo foi o outorgamento de amplos recursos para que os representantes dos dirigentes sindicais, que Alfonsín sempre combatera e criticara, pudessem encaminhar um conjunto de leis e reivindicações cujos efeitos, democráticos e necessários, também viriam a ser os de consolidar vantagens corporativas. Alfonsín, sem uma política trabalhista definida, e com um acordo mal implementado, terminou favorecendo o fortalecimento corporativo dos sindicatos (ver ANEXO-1: 6).

Contrariando as expectativas de Alfonsín, a UGT volta à sua política de confronto contra o governo, ao rejeitar o aumento salarial para a administração pública proposto pelo governo, e ameaçando com o início de um plano de luta. O governo cede à pressão sindical, e outorga um aumento salarial superior ao oferecido, comprometendo-se a enviar as leis trabalhistas ao Congresso durante as sessões extraordinárias (SENEN GONZALEZ e BOSCHER, 1993: 85).

Por outro lado, a vitória eleitoral justicialista significou o triunfo da corrente dos renovadores, de quem a condução ubaldinista da UGT aproximou-se. O Conselho Diretivo da mesma via "os 15" como os derrotados junto ao governo, enquanto o setor

ortodoxo das "62 organizações" reivindicava as conquistas obtidas para a corporação sindical durante a gestão de Alderete como ministro do Trabalho. Assim, o resultado da reorganização do partido justicialista provocou um conflito com os setores sindicais ortodoxos, que não se sentiram suficientemente representados no Conselho Nacional Justicialista onde os ubaldinistas e os renovadores haviam ocupado os cargos políticos. Depois de uma divisão sindical, na qual o líder metalúrgico dos ortodoxos e seus aliados retiraram-se do Conselho Diretivo da CGT, chegou-se a uma precária unificação em outubro. Reconstituída a relação de forças após uma aliança entre Lorenzo Miguel e José Rodríguez (do sindicato dos mecânicos) havia-se formado um polo de poder que aglutinava a maioria das organizações do sistema sindical, o que teve por consequência a reincorporação dos ortodoxos ao Conselho Diretivo. A CGT convoca uma greve geral para 4 de novembro, em repúdio à política econômica. No massivo ato realizado, Ubalдини exige a renúncia de Sourrouille e o cumprimento de seu programa "dos 26 pontos" (SÉNEN GONZALEZ e BOSCHER, 1993: 86). O ministro Tonelli declara que no começo de 1988 teriam início as paritárias, mas nega a possibilidade de outorgar aumentos salariais de emergência. A CGT anuncia em resposta nova convocação de uma greve geral para 8 e 9 de dezembro¹².

¹²- Até esse momento, haviam-se produzido durante 4 anos de governo radical quase 2000 conflitos trabalhistas, além das 9 greves gerais, o que dá uma ideia da altíssima conflitividade trabalhista então vivida.

Neste contexto de reacomodações e conflitos entre as correntes sindicais e políticas do justicialismo, e de aumento do confronto contra um governo debilitado e sem iniciativa, o Congresso aprova as leis referentes aos Contratos Coletivos de Trabalho, e a que estabelecia as condições para a convocação das paritárias. Através da livre discussão salarial que estas permitiam, punha-se fim a 12 anos de fixação de aumentos de salários por decreto.

Depois da regulamentação da lei, a CGT começará a pressionar por novas reivindicações, referentes às leis sobre as Obras Sociais e sobre o Seguro Nacional de Salud.

A partir desta etapa, e durante toda a primeira metade de 1988, o sindicalismo ver-se-a imerso nas lutas internas do partido justicialista para a escolha da chapa para as eleições presidenciais de 1989. A fortalecida corrente renovadora liderada pelo recém eleito governador de Buenos Aires, Antonio Cafiero, rejeitara o apoio dos sindicalistas ortodoxos, vinculados ao governo e associados à derrota deste. E assim que esta corrente sindical passará a apoiar a outra chapa interna, que tinha por candidato Carlos Menem. O objetivo dos dirigentes sindicais em geral será o de ganhar espaços de poder, e continuará com o confronto contra o governo. Em apoio à paralisação docente que estava acontecendo, a CGT aprova uma nova greve geral (a décima-primeira) para 14 de abril, com a adesão da maioria dos partidos de oposição.

Alfonsín, em meio a um agravamento da crise económica, e com seu poder seriamente diminuído, regulamenta a Lei de Asociaciones

Profissionais que o Parlamento havia aprovado em março. Numa atitude que demonstrava seu desejo de baixar o nível de confronto com os sindicatos, rejeita o pedido dos empresários e de seu ministro do Trabalho e decide não vetar a lei, favorecendo em sua regulamentação os sindicatos através do outorgamento de estabilidade para os delegados sindicais.

Em junho, a CGT anuncia uma proposta de política econômica alternativa à lei do governo, cujo ministro da economia sofriria fortes pressões de todos os setores frente ao aumento inflacionário.

Em julho é declarada vencedora nas eleições internas do partido justicialista a chapa Menem-Duhalde. Isto tem conseqüências sobre a relação de forças na estrutura de poder sindical: os renovadores são derrotados, e consolida-se o poder dos ortodoxos. Ubaldini é o grande derrotado, já que havia apoiado Cafiero, além de não haver obtido nenhum benefício por sua política de duro confronto contra Alfonsín. Depois da vitória da chapa de Menem, um entraquecido Ubaldini e Lorenzo Miguel concordam em restabelecer a unidade do justicialismo e da CGT, alinhando-se com o candidato a presidente.

Enquanto a conflitividade trabalhista se estende pelo país, o governo anuncia uma nova tentativa de estabilização da economia através do Plano Primavera. Este recebeu duras críticas da CGT, que convocou uma greve geral para dia 24 de agosto. Esta décima-segunda paralisação terminou em violência, saques ao comércio central e confrontos entre a polícia e os manifestantes. Ubaldini convoca automaticamente outra greve geral em repúdio à repressão

policial, para dois dias depois e sem mobilização. Alfonsín decide não declará-la ilegal, num novo gesto que demonstrava sua predisposição à contemporização, mas ao mesmo tempo sua debilidade e a paralisia que se apossava do governo. Entretanto, Ubaldini, nesta que foi uma decisão pessoal, não foi acompanhado pelos agora fortalecidos ortodoxos, motivo pelo qual sua posição dentro da estrutura de poder da CGT viu-se enfraquecida. A central operária decide então suspender novas greves e mobilizações, deixando claro que continuava com sua oposição à política econômica oficial.

No final do mês de dezembro, o Congresso termina de aprovar as leis sobre as Obras Sociales e a que criava o Sistema Nacional del Seguro de Salud. Estas duas leis eram as últimas consequências dos acordos entre o governo e o grupo "dos 15". Isto é, além dos benefícios obtidos pelos sindicalistas com as leis que já haviam sido aprovadas, com estas os dirigentes sindicais apropriavam-se da administração do negócio milionário do sistema das Obras Sociales, ao estabelecer que a direção dos serviços de saúde seria atribuição da ANSALL (organismo administrativo formado em sua maioria por representantes do Estado).

No início do último ano de governo de Alfonsín, a corporação sindical estava organizada e fortalecida, devido à vitória eleitoral do partido justicialista nas últimas eleições (de 1987), que havia afetado o mapa do poder político a seu favor, e pelo enfraquecimento do governo radical, que já começava a perder todo tipo de controle e influência sobre a evolução da economia.

Além disso, o saldo dos acordos corporativos que o governo havia tentado com a incorporação de Alderete ao Ministério do Trabalho foi claramente favorável ao poder sindical, graças à aprovação de leis que consolidavam recursos tanto econômicos quanto administrativos para as elites sindicais.

Durante 1989 a campanha eleitoral pela presidência da república concentraria as atenções, e a CGT critica duramente as medidas econômico-financeiras de fevereiro, alertando sobre a possibilidade de convulsões sociais. O Plano Primavera já havia fracassado, e a renúncia do ministro Sourrouille surpreende a cúpula da CGT que elaborava um comunicado criticando a atitude de Alfonsín de não alterar a política econômica. Sucessivas negociações referentes a recuperações salariais vão fracassando, até um acordo obtido no final de abril, enquanto sucediam-se grande quantidade de greves setoriais. A CGT e a UIA conseguem um acordo para garantir a transição em paz, sem mais demissões ou suspensões até 15 de junho. Em maio a chapa justicialista que levaria Menem à presidência vence, e a capacidade do governo para administrar a economia havia desaparecido. Ubaldini responsabiliza o governo pela situação em que se encontrava o país e pelos saques e atos de violência que se sucediam, enquanto manifestava-se a favor do adiamento da posse presidencial. Finalmente, Alfonsín renuncia em junho e adianta em cinco meses a transmissão do poder a Carlos Menem, que chegava à presidência apoiado por aqueles sindicalistas que durante o mandato de Alfonsín haviam conseguido recompor seu poder corporativo.

As relações entre o governo e os sindicatos caracterizaram-se por um duro confronto. Alfonsín inicia seu governo com um claro projeto de democratização do mundo sindical e de renovação dirigençial dos sindicatos, que estava de acordo com seus objetivos de descorporativização da vida política com os quais orientava a transição democrática.

O primeiro avanço governamental com o projeto de lei do ministro Mucci, que implicava definir as condições dos processos internos eleitorais das associações sindicais, com o objetivo de solapar as tradicionais fontes de poder das elites sindicais e produzir uma renovação dirigençial, encontra uma esperável e dura rejeição dos dirigentes sindicais, que já os havia predisposto contra o governo da Unión Cívica Radical: o confronto havia sido iniciado pelo governo. Mas, frente à derrota parlamentar, o governo abandona essa tática que o levava ao confronto, optando pelo diálogo e a negociação. Assim iniciou-se um período em que o confronto seria uma estratégia sindical contra o governo, que caracterizou suas relações até os acordos de Alfonsín com o grupo "dos 15" e a inclusão de Alderete como ministro do Trabalho.

Após a normalização dos sindicatos, através das eleições ocorridas entre 1984 e 1985, Alfonsín tomou consciência da impossibilidade de influir na renovação dirigençial e portanto nas orientações políticas dos sindicatos. A partir desse momento, pareceu governar com um grande objetivo, que era a conquista da concertação. A transição democrática, segundo a ótica do governo, demandava a constituição de um amplo pacto social, consensuado

entre as distintas forças políticas, e de uma concertação econômico-social, que fosse resultado das aproximações e da cooperação entre os representantes do capital e dos trabalhadores.

Entretanto, as tentativas sucederam-se infrutiferamente. Várias foram as causas que contribuíram para este resultado, para a análise do qual trataremos algumas questões do capítulo anterior.

Da parte do governo, a questão da não-resolução da crise econômica foi determinante para o fracasso no estabelecimento de uma concertação. A crise econômica significava também uma crise de capacidades do Estado: este não tinha os instrumentos necessários nem poder para impor novas condições que favorecessem comportamentos cooperativos entre os agentes econômicos, requisito indispensável para uma concertação. Mas além disso, a crise econômica era a crise de todo um modelo de acumulação (como vimos no capítulo anterior), donde deduz-se que uma possível resposta a esta crise implicava em redefinir as relações e funções dos agentes econômicos, ou seja, estabelecer um novo regime social de acumulação, incluindo-se as instituições e práticas dos sujeitos vinculadas à acumulação. Neste sentido, a "administração da crise" em que o governo permanece depois do êxito do plano Austral significou deixar sem resposta essas questões profundas (crescimento, perfil produtivo, papel sindical, etc). E sem uma resposta a essa crise, sem um projeto que oferecesse uma resposta à crise do modelo de acumulação, e com um Estado fraco, a concertação encontrava dificuldades.

O objetivo da concertação era perfeitamente compatível com a tarefa da consolidação democrática, já que buscava a criação de mecanismos e espaços para a obtenção de consensos acerca de estratégias econômicas e sociais. Neste sentido, a estabilidade obtida no início da aplicação do Plano Austral pareceu ter gerado condições que favoreciam comportamentos cooperativos, na medida em que significava o fim dos contextos de alta inflação que haviam justificado os fracassos concertadores de 1984 (em que as lutas distributivas distanciavam as organizações sociais de comportamentos tendentes à cooperação). No entanto, o próprio êxito inicial do plano econômico formulado sem negociações prévias teve por consequência que as ofertas do governo através da CES careceram do profundo impulso requerido de um Executivo seriamente comprometido com a sucesso de uma concertação. Este êxito pareceu alimentar a ilusão oficial de poder ser capaz de governar "só", para o que contribuía a crise que dominava o principal partido opositor. Além disso, esta tendência viu-se consolidada com a vitória eleitoral do governo nas eleições de renovação legislativa de 1985. Por outro lado, havia a pouca disposição negociadora da equipe econômica (cujas características decisórias nos permitiram defini-la no capítulo anterior como tecnoburocrática), gerada a partir da série de medidas de controle que o plano Austral impôs à economia, que limitou o espaço de negociação do governo, e devido ao qual as sucessivas reivindicações salariais da CGT não tiveram acolhida oficial.

O fato de que o governo mantivesse aberta a possibilidade da negociação, mas ao mesmo tempo esta terminasse sempre condenada

ao fracasso, parece sugerir que a obtenção de uma concertação precisasse de uma mudança nos caminhos percorridos para garantir seu êxito - a qual não se verificou na estratégia governamental - além de demandar um projeto concreto que desse resposta múltipla aos desdobramentos da crise, que fosse considerado como ponto de partida para a concertação.

Se o sucesso de uma concertação requer sujeitos unidos quanto a suas reivindicações e proposições, a divisão da frente sindical não favorecia este objetivo. Mas para além das causas internas do mundo sindical que geravam essa situação, essa divisão foi estimulada pelo governo radical. Alfonsín privilegiou uma ou outra corrente sindical conforme a conjuntura política. Durante a etapa das eleições normalizadoras dos sindicatos, o governo estreitava contatos com os renovadores ("os 25"); durante a campanha eleitoral de 1985, Alfonsín privilegiou Ubaldini como opositor político; posteriormente, nos acordos salariais de 1986 e 1987, Lorenzo Miguel foi o interlocutor, que garantiu o êxito das negociações em curso; e por último, a aliança com o grupo anti-reformista dos 15. Com a exploração das divisões da frente sindical, toda tentativa de concertação sofreria boicotes das correntes excluídas.

Entretanto, não podemos ignorar que os fracassos da concertação também deviam-se à opção da CGT de exercer uma dura oposição contra o governo, definida como um confronto sistemático contra a política econômica oficial.

Da parte dos sindicatos, então, vários fatores colaboraram para que fosse tomado o rumo do confronto. Em primeiro lugar, uma

variável político-partidária, que é a filiação justicialista da grande maioria dos dirigentes sindicais. Portanto, era "seu" partido o que havia sido derrotado por Alfonsín, e dada a paralisante crise interna que havia se apossado deste, os sindicalistas decidiram converter-se na principal força opositora ao governo e agente de reorganização partidária. Em segundo lugar, a necessidade de afirmação de sua presença corporativa no cenário da transição democrática: tendo a principal força partidária adversária no poder, e com um enfraquecimento de sua presença política (após anos de crise econômica e desindustrialização), o confronto resultava num meio disponível para ressaltar sua importância no sistema político, e de lutar pelas leis que os militares haviam anulado ou deturpado durante a última ditadura. Em terceiro lugar, a forte competição interna entre diversas correntes sindicais para obter o controle da central operária. Como maneira de se distinguir e forma de atrair apoios, o confronto contra um inimigo comum, o governo, resultou no curso de ação privilegiado, principalmente pela corrente ubaldinista. E finalmente, em quarto lugar, pelo contexto da crise econômica e de alta inflação predominante durante a maior parte do mandato de Alfonsín, que gerava um sem-número de conflitos por reivindicações salariais.

A estratégia de confronto elaborada pela CGT liderada por Ubaldini não realizou o objetivo pelo qual havia sido posta em prática, isto é, a modificação da política econômica do governo. É este fato o que pareceu favorecer a continuação da posição governamental, já que a extrema oposição sindical do Ubaldinismo

parecia desgastar principalmente ao próprio, em vista da ineficácia de suas iniciativas. Portanto, aumentavam as diferenças entre esta corrente ubaldinista e as posições mais negociadoras dos ortodoxos e dos renovadores, o que contribuía para aprofundar as divisões da frente sindical. Enquanto o governo se beneficiava de sua posição que não descartava o diálogo, mas que se mantinha inflexível nas negociações que pudessem afetar a marcha do plano Austral, o ubaldinismo decidia sustentar sua opção pelo confronto radicalizando-o cada vez mais, como um modo de manter a liderança do movimento operário, constituindo-se na principal força opositora que procurava ampliar suas alianças com outros setores da comunidade.

Com o agravamento da crise econômica, Alfonsín decidiu que eram necessárias alianças para poder manter a governabilidade do sistema, diminuindo os níveis de confronto. Com este objetivo, realiza acordos com uma fração dos dirigentes sindicais, que se cristalizou com a incorporação de dirigentes ao Ministério do Trabalho. Contudo, o governo não colheu praticamente nenhum benefício. Pelo contrário, a presença de representantes dos dirigentes sindicais no interior do governo outorgou-lhes recursos para obter amplas vantagens através de uma série de reivindicações e de leis trabalhistas que, embora necessárias (face às leis da ditadura então em vigor), significaram benefícios diretos para as elites dirigentes do movimento operário, precisamente aquelas vantagens que Alfonsín, no início de seu governo, não parecia disposto a oferecer.

Assim, durante seu mandato, Alfonsín não só viu desvanecer seus projetos democratizadores sindicais, mas também o fracasso em responder à crise econômica impediu-o de fortalecer o Estado como organizador dos espaços para a concertação e a partir deste negociar um projeto concreto que pudesse oferecer uma saída para a grave crise. A consequência foi assistir a um processo de reorganização sindical e de recuperação de vantagens corporativas que estavam muito distantes de seus ideais iniciais.

ANEXO 1

DISCURSOS E ENTREVISTAS

1- Em alguns textos nos quais sintetizava suas idéias já como candidato presidencial, Alfonsín afirmava: "No hay gremios democráticos sin una escrupulosa observancia de prácticas democráticas en su vida interna. No hay gremios democráticos sin plena participación de los trabajadores, sin representación y respeto de las minorías. No hay gremios democráticos si están subyugados a una ideología del Estado o impuesta por un partido único. (...) El sindicato apolítico es una monstruosidad. El sindicato como mero instrumento político es una aberración." (ALFONSIN, 1983: 55).

Já afastado de sua função presidencial, Alfonsín realizava uma análise da concepção que animou as idéias de reforma democratizadora da estrutura sindical: "Intentamos la reorganización democrática de la vida sindical argentina, una tarea que presuponia no pocos riesgos ya que podriamos haber adoptado la facil actitud paternalista de digitar una cieta forma de distribución del poder gremial. Pero ello nos hubiera acercado peligrosamente a formas corporativas de asociación que obstruyen, sin lugar a dudas, la posibilidad de desarrollo libre y participativo de los trabajadores en sus organizaciones" (ALFONSIN, 1992: 124).

2- Em 1982, Alfonsín escrevia acerca de suas idéias de como deveriam ser as relações entre os sindicatos e os partidos políticos, em óbvia alusão a filiação do movimento operário ao chamado movimento peronista: "No me cabe duda de que los sindicatos deben participar en política, puesto que es indispensable que fijen su posición frente a cada acontecimiento importante. Pero su politización no puede significar de ningún modo que una central unificada se coloque al servicio incondicional de un partido político, lo que inexorablemente la llevaria a desvirtuar su función principal, es decir, la defensa de los intereses profesionales de los trabajadores. Ya conocemos la experiencia. La fidelidad de los sindicatos a los intereses de los trabajadores no puede ser suplantada por la adhesión incondicional a un partido.

"Por lo tanto, se debe implantar una autentica democracia en el funcionamiento interno de los sindicatos. Será el ejercicio del pluralismo ideológico, contrapuesto al sectarismo deformante, el que constituirá la mejor garantía de que las organizaciones de los trabajadores no sean colocadas al servicio de políticas reaccionarias o sirvan de base a ensayos antidemocráticos." (ALFONSIN, 1982: 112).

3- O terceiro Ministro do Trabalho, Hugo Barrionuevo, encarregado dessa pasta no período que estamos analisando, descreve assim a situação do governo no momento de sua posse: "Habian transcurrido

nueve meses de gobierno y no se había avanzado nada: el primer ministro (Antonio Mucci) se ocupó de una ley que no salió, el segundo (Juan Manuel Casella) se limitó a concretar la normalización en iniciar acercamientos para la concertación, pero no se había avanzado en nada en diseñar una política laboral" (Entrevista con Hugo Barrionuevo em SENEN GONZALEZ e BOSCH, 1993: 68). Como veremos, o tratamento desse conjunto de leis se realizaria no ano de 1987, com o novo Ministro do Trabalho, Carlos Alderete.

4- Pouco tempo depois da derrota eleitoral de 1987, Alfonsín afirmou os objetivos que o levaram a estabelecer uma aliança com essa fração do sindicalismo: "... sostuve desde el comienzo de mi gestión la necesidad de un acuerdo social. Usted sabe que estos reclamos no tuvieron buena acogida en la conducción de la CGT, que tendió más bien a desarrollar frente a mi gobierno una política de confrontación sistemática que a la larga podía poner seriamente en peligro de la recuperación del país.

"En medio de esta situación se perfilo el llamado Grupo de los 15 que se manifestaba en coincidencia con las posiciones que yo venia exponiendo. Considere, en consecuencia, que valia la pena intentar con estos dirigentes la apertura de una etapa realmente innovadora en las relaciones no sólo del gobierno con los sindicatos sino también de las distintas organizaciones sectoriales entre si." (ALFONSIN, em GIUSSANI, 1987: 287).

5- A opinião de Sourrouille, realizando um balanço crítico de sua gestão, reconhece como um erro o acordo que levou Alderete a participar do governo, dando a entender que sua aceitação ocorrera em virtude de sua lealdade as diretivas presidenciais: "Cuando uno elige, siempre resigna algo. Yo elegí acompañar al presidente en su decisión de privilegiar al sistema. Y me resigné a aceptar condiciones con las que no estaba de acuerdo.

"(...) Otro error fue el nombramiento como ministro de Trabajo del sindicalista Alderete. Yo pienso que esa designación conllevó a la gente que voto el 6 de septiembre de 1987. Creo que muchas personas se desencantaron e interpretaron que el gobierno había cedido a presiones de las organizaciones corporativas." (Entrevista com Juan V. Sourrouille, em MAJUL, 1990: 56-57).

6- Do ponto de vista do ministro do Trabalho, Barrionuevo, o saída da aliança entre Alfonsín e os sindicalistas do grupo dos 15 foi claramente favorável a consolidação de vantagens corporativas para as elites sindicais. Assim, afirma: "Mi sustitución en 1987 (...) significó que a lo que a mí se me negara se les diera finalmente todo: se volvió a la ley 14.250, se volvió a la misma legislación de Asociaciones Profesionales que se había abominado permanentemente. Se le pagó y devolvió a las dirigencias todo lo que pedían. Se arrojó, en definitiva, la lucha por el cambio de mentalidades y actitudes.

"Quien nos sucedió en la cartera (Carlos Alderete) comenzó por modificar aquel decreto por el cual imponíamos obligaciones a las empresas de servicios eventuales y trabajo temporario, desarmó toda la estructura que habíamos montado con la informatización del Ministerio, se volvió atrás en todo lo que habíamos diseñado respecto a la modernización y democratización sindical. Se volvió a una ley vetusta de convenciones colectivas. Se volvió a una ley sindical que le devolvió el poder a los hombres que se olvidaron hace mucho de que deben responder a la conciencia de la clase trabajadora; a los que negocian con Dios, con la Virgen y con el Diablo. Se les devolvió el aparato intacto." (Entrevista con Hugo Barrionuevo en SENEN GONZALEZ e BOSQER, 1993: 72).

ANEXO 2

DOCUMENTOS

1- Plataforma de Gobierno da Unión Cívica Radical.

Do Capítulo II da Quarta Parte, intitulado *Bases para una Política Laboral*, extraímos as propostas que consideramos mais importantes e inovadoras da Plataforma de Gobierno:

1. Sanción de la legislación que instrumente los derechos sociales consagrados en el Art. 14 bis de la Constitución Nacional, y del Código del Trabajo y la Seguridad Social.

2. Afirmación del derecho constitucional del huelga que no debe ser retaceado ni desvirtuado por la legislación que lo reglamente. La huelga es un derecho social lícito que no afecta a las relaciones individuales del contrato de trabajo.

4. Restablecimiento y actualización de la legislación sobre convenios colectivos de trabajo. Propiciar una legislación que ponga en práctica sistemas de negociación permanente por medio de comisiones paritarias u otros organismos laborales para el tratamiento y resolución de los conflictos colectivos. Determinar un procedimiento ágil para la instancia conciliatoria.

8. Derogación de la actual ley de gremios (ley 22.105), la que será reemplazada por un cuerpo legal que asegure: a) Organización sobre asociaciones gremiales auténticamente democráticas; b) Participación creciente y principal de los trabajadores en las decisiones del sindicato; c) Defensa de los intereses profesionales con prescindencia de toda cuestión político-partidista, con afirmación en cambio del derecho a participar en organismos públicos, estatales y para-estatales, de concertación y estudio de las soluciones económicas y sociales, proyectando la gestión sindical al plano de las actividades culturales, mutuales, cooperativas, turísticas, asistenciales, financieras, formativas y educacionales; d) Representación de las minorías; e) Reconocimiento de personería gremial al sindicato más representativo de la actividad; f) Garantías electivas respecto de la libre afiliación y desafiliación; g) Régimen electoral que garantice la democracia interna; h) Régimen electoral que garantice la democracia interna; h) Estabilidad efectiva de los representantes gremiales antes, durante y después del período de vigencia de sus mandatos; i) Establecer recursos judiciales sumarios para la defensa de los derechos de los afiliados, control de los procesos electorales, manejo de fondos sindicales, prohibición de actuación política partidaria, descuentos compulsivos y todo otro derecho sindical lesionado; j) Determinar que las entidades de segundo grado no podrán rechazar la afiliación de una asociación de primer grado de la misma actividad ni disponer la intervención de las adheridas, salvo en los casos taxativamente contemplados en la ley; k) Facultar al Ministerio de Trabajo para el contralor económico y financiero de las entidades con personería, o para suspender o cancelar la

personería gremial el Ministerio de Trabajo deberá recurrir a la vía judicial.

9. Modificación de la legislación en materia de obras sociales por otra que asegure: a) Total independencia de las obras sociales de las entidades gremiales; b) Administración de las obras sociales por los trabajadores a través de sus representantes gremiales y el Estado; c) Redefinición de la estructura y funciones del INOS; d) Control sobre las contrataciones con las entidades prestatarias; e) Progresiva integración de las obras sociales en un Plan Nacional Integrado de Salud que haga efectivos los principios de solidaridad y universalidad; f) Superación de las actuales desigualdades regionales en la distribución de recursos para la salud, buscando un asentamiento acorde con las necesidades y aboliendo la dependencia de la mayor o menor riqueza del área.

11. Se proporcionará la participación gradual y creciente de los trabajadores en la consideración de la problemática empresaria. Asimismo se reclamara su participación en organismos de asesoramiento como:

Consejo Económico Social

Consejo de Planeamiento y Desarrollo

Comisión Nacional de Precios y Salarios, Defensa del Consumidor, de Orientación Vocacional, etc.

En el ámbito de las fábricas se propugnará el establecimiento de Comites de Empresa para el desarrollo de normas de seguridad e higiene. Se aprovecharán las concertaciones laborales para, coordinadamente con los empresarios, elaborar planes de mejoramiento cultural. (U.C.R., 1983).

TERCEIRA PARTE

CONCLUSÕES

*No pude construir un poder
político democrático que
fuera más fuerte que los
factores de poder. No pude.*

Raúl Alfonsín, (1992).

Os fracassos de Alfonsín

1.

Raul Alfonsín iniciou seu mandato com um objetivo máximo: começar uma nova etapa na história argentina. E cinco anos e meio depois terminou-o com um objetivo mínimo: assegurar a transmissão do poder ao candidato justicialista eleito. A autoridade do governo para impor a ordem havia desaparecido, tanto na área social quanto na econômica ou na política.

A análise deste processo de trágico final deve ser abordada levando-se em conta a dupla tarefa que o governo devia enfrentar: por um lado, consolidar a democracia, através de reformas que favorecessem novas formas de fazer política, e que superassem assim uma história de enfrentamentos por meio de articulações de interesses que gerassem consensos. Por outro lado, assentar as bases de um novo modelo de acumulação, dado que a grave crise econômica era profunda e múltipla, para o que impunha-se a necessidade de um projeto a partir do qual a articulação política de interesses incluísse uma reforma econômica. As medidas e iniciativas exigidas por essas duas questões traduziram-se na linguagem oficial nas noções de pacto político e de concertação

econômico-social, que adquiririam crescente relevância com o transcorrer do mandato.

Mas condições objetivas restringiriam os recursos do governo para levar adiante estas tarefas: a fragilidade do Estado, representada pela crise de suas capacidades de regulação e administração da economia, e a crise externa, com um massivo endividamento que comprometia permanentemente as finanças estatais. Um Estado forte era condição necessária para poder impor comportamentos cooperativos entre os agentes econômicos, e para garantir a estabilidade econômica que permitisse erradicar os contextos de alta inflação e de lutas distributivas que provocavam elevados níveis de conflito.

O objetivo da consolidação democrática e a resolução da crise do modelo de acumulação impunham a necessidade de produzir profundas reformas, tanto institucionais quanto econômicas. Dada a crise de capacidades do Estado, estas reformas deveriam estar orientadas para a criação de espaços e de mecanismos para a articulação de interesses, em que se pudessem gerar consensos sobre estratégias, e que simultaneamente produzissem novas formas de fazer política, de acordo com o novo contexto democrático.

Estas tarefas demandavam um governo com suficientes recursos de poder para realizá-las (criação de consensos para a implementação de reformas), mas também com um projeto a partir do qual as reformas tivessem uma coerência global e uma direção específica. Portanto, a questão das alianças seria crucial. Neste sentido, *o fracasso de Alfonsín foi não ter conseguido converter a coalizão eleitoral obtida em 1983 e confirmada em 1985 em numa*

coalizão de poder, de alianças que sustentassem e consensuassem as iniciativas oficiais de reformas que a crise exigia. A questão centra-se portanto em quais foram as condições objetivas e subjetivas que contribuíram para o fracasso das alianças de que o governo precisava para poder realizar as reformas que a crise demandava e que a transição democrática exigia.

2.

Alfonsín começou seu governo com uma visão predominantemente política da crise. Seus planos iniciais de reforma centravam-se em problemáticas institucionais, de reorganização democrática dos espaços e atores do sistema político. E estas questões eram essenciais, dada a herança que a ditadura havia deixado ao país: a destruição das instituições representativas e de tecidos culturais seriamente danificados pelo medo imposto nos anos da repressão.

O caráter fundador que ele atribuiu a sua tarefa implicava em assentar as bases da democracia, produzindo assim uma mudança histórica que permitisse sepultar as condições que haviam viabilizado um passado de violência e autoritarismo. Mas não sepultar a partir do esquecimento, mas a partir de um esforço de investigação sobre os delitos atrozes cometidos durante a última ditadura, instaurando princípios éticos baseados no respeito aos direitos humanos. Reformas institucionais, mudanças na cultura política e portanto nas formas práticas de fazer política deveriam centrar-se na consolidação de um conjunto de regras de

convivência política baseadas nas normas constitucionais e no respeito aos princípios democráticos.

Na visão do governo, a tarefa mais importante era erradicar uma cultura do enfrentamento através da afirmação das regras do jogo democrático e do respeito aos canais institucionais para a resolução de conflitos. Do ponto de vista do governo, a história argentina das décadas anteriores demonstrava as consequências nefastas para o país da destruição das regras do jogo político democrático. Seu desvirtuamento havia levado a formas de fazer política extra-institucionais, corporativas, autoritárias, em que outros atores políticos haviam ocupado o lugar dos partidos na defesa de interesses, como as Forças Armadas ou os sindicatos de trabalhadores. Segundo o governo, as reformas democratizadoras deveriam centrar-se então naquelas corporações que haviam dado mostras de formas de fazer política contrárias às delimitadas pelas regras democráticas.

A política argentina, desde 1955, pode ser pensada como corporativa, utilizando o conceito se nos ativermos não ao nível de sistema organizado e institucionalizado de representação de interesses, (visão teórica "clássica" do corporativismo), mas ao nível de formas de fazer política que resultavam contrárias à criação de amplos consensos que são os que garantem a estabilidade das instituições democráticas. As relações estabelecidas entre diferentes grupos sociais e forças políticas demonstram crises recorrentes, alianças instáveis, falta de consensos e bloqueios recíprocos que tornavam impossível a articulação de interesses. Neste sentido, caracterizamos este

quadro como uma crise de hegemonia. Nenhum grupo social parecia ter condições internas e externas para elaborar um projeto com possibilidades reais de implementação. Os projetos limitavam-se a estabelecer situações de "empate", cuja permanência desenvolveu formas cada vez mais autoritárias para resolver essa paralisia. Depois do fracasso do projeto militar tentado desde 1976, a consolidação democrática demandava a superação dessa crise de hegemonia, uma vez que a articulação de interesses necessária para sua realização exigia um projeto global de reformas e favorecia mudanças nas tradicionais formas corporativas de fazer política.

Assim, Alfonsín iniciou seu governo com o objetivo de produzir reformas democratizadoras naqueles atores que, segundo ele, formavam parte desse sistema "corporativo-autoritário" do passado, ao mesmo tempo em que impunha ao próprio governo um estilo "pedagógico" para educar a cidadania no respeito às normas constitucionais. As reformas buscariam conseguir a subordinação irrestrita das Forças Armadas ao poder civil, e o movimento sindical deveria pluralizar e democratizar suas estruturas internas, dando acolhida às minorias e transparência às suas eleições. Esta estratégia implicaria num estilo de confronto do governo, já que, no âmbito militar, significava intervir numa corporação que não recebia ingerências do poder civil em assuntos internos havia décadas; e, no âmbito sindical, significava colocar em discussão o tradicional predomínio peronista nas organizações operárias.

Porém, ambas as tentativas de reformas fracassaram. Depois de um início em que o governo demonstrou uma forte iniciativa, a reforma militar -em cada área: institucional, doutrinária, profissional, educacional, empresarial- foi progressivamente abandonada, porque a tensão decorrente dos julgamentos concentraria todas as atenções do Executivo. A percepção com que o governo trabalhava, ou seja, a possibilidade de sofrer um golpe de Estado, tornou cautelosas suas respostas, o que terminou constituindo uma estratégia defensiva, ou reativa, frente aos sucessos que os militares protagonizariam com os levantes. O abandono da reforma militar significou o abandono das possibilidades de reorganizar a instituição dentro da ordem democrática, e o governo limitou-se a enfrentar uma a uma as reivindicações dos militares, preocupado com a manutenção das condições de governabilidade do sistema. Mas a evolução deste processo (a iniciativa reformadora do início, as complicações com os julgamentos e o abandono da política de reformas, e a crescente paralisia oficial frente as crises militares) deve ser pensada no contexto mais amplo que o governo atravessava. Os levantes começaram quando a crise econômica retomava sua intensidade, em 1987, e já era notória a fragilidade política do governo. A questão das alianças necessárias para fortalecer o poder civil frente ao militar, e para criar consensos para as estratégias de reforma com aquelas forças democráticas com os mesmos interesses, demonstrou sua crucial importância: sua ausência foi decisiva para o fracasso da reforma militar.

O governo não construiu alianças nem articulou interesses para suas iniciativas. mas, pelo contrário, isolou-se com as alternativas excludentes pelas quais havia optado, ao não manter e defender seus objetivos iniciais (abrir processos contra as três primeiras juntas militares que haviam governado o país e os casos de "excessos" no cumprimento de ordens recebidas), face às alterações de seu projeto de reforma do Código de Justiça Militar impostas pela emenda Sapag: a discriminação de todos os delitos atrozes ou aberrantes do amparo da Obediência Devida. O trabalho independente da Justiça, a multiplicação do universo dos militares levados a julgamento, e as tensões decorrentes da crescente insubordinação com que os oficiais demonstravam sua recusa a ser julgados, encontrou um governo preso nos estreitos limites de alternativas excludentes: por um lado, frente à sociedade civil, o discurso propondo julgamento e punição a todos os culpados pelas violações de direitos humanos durante a repressão da ditadura passada, e, por outro lado, as negociações do governo com os militares nas quais sustentava sua vontade de dar uma solução "política" para o tema dos julgamentos - o que se confirmou com as leis de Ponto Final e Obediência Devida.

A resolução dos sucessivos levantes revelou a crescente fragilidade e paralisia do governo, demonstrada nas negociações com os sublevados, e contextualizada pela crise econômica não-resolvida e pela derrota eleitoral de 1987. O poder militar se recompunha enquanto o governo se enfraquecia.

Na área sindical, o governo, da mesma maneira que na área militar, iniciou com forte iniciativa. Seus projetos

democratizadores dos sindicatos definiram uma estratégia de confronto, já demonstrada desde a campanha eleitoral, com a renúncia ao pacto sindical-militar. O projeto de lei de Reordenamento Sindical defendido pelo ministro do Trabalho Mucci buscava produzir uma renovação dirigencial, através de eleições realizadas a partir das bases, aumentando o pluralismo interno com a inclusão das minorias. Significava discutir o predomínio peronista nas conduções, já que a questão das minorias buscava dar espaço para uma possível corrente sindical radical com peso nas estruturas. A derrota deste projeto no Senado surpreendeu o governo, que demonstrou carecer de alternativas, e esse resultado fortaleceu os dirigentes sindicais, que iniciariam uma estratégia de dura oposição.

O fracasso desta reforma deveu-se à falta de uma política de alianças. O Senado estava controlado por uma maioria não-absoluta peronista, e portanto a decisão final ficava nas mãos dos pequenos partidos provinciais. A falta de uma negociação que pudesse ter ganho os votos destes partidos de escassa representação provocou a derrota do projeto, devido a um único voto, do Senador Elias Sapag, do Movimento popular Neuquino.

O ministro do Trabalho seguinte, Casella, negociou a normalização sindical com os dirigentes gremiais aceitando alterações que descaracterizaram o projeto original. As eleições realizadas em todos os sindicatos confirmaram a primazia peronista nas camadas dirigentes e, no final de 1985, Alfonsín sabia que já não podia intervir nas questões internas das organizações. Estas definiram uma estratégia extrema de confronto

com o governo, devido a vários fatores. Em primeiro lugar, o fato de que o partido justicialista estivesse imerso em grave crise interna após as derrotas eleitorais de 1983 e 1985 fez com que o movimento sindical se auto-atribuisse a função de oposição ao governo radical. Em segundo lugar, a competição entre diferentes correntes internas do sindicalismo pelo controle do movimento favorecia comportamentos opositores ao governo como modo de demonstrar sua combatividade na defesa dos interesses sindicais. Em terceiro lugar, a perda de peso relativo do sindicalismo como fator de poder na política argentina, depois da crise econômica e da desindustrialização deixadas pela ditadura militar, que reduziram o número de operários sindicalizados. E, por último, o próprio contexto da transição democrática, no qual os sindicalistas queriam se afirmar como fator de poder, adotando uma estratégia centralizada no Estado, mantendo uma tradição basicamente opositora de fazer política.

Desta maneira, o governo, em sua primeira etapa, fracassou em produzir reformas democratizadoras nas frentes que havia definido, a militar e a sindical, tendo-se produzido relações conflitivas e de confronto com ambos os fatores de poder. Nos dois casos, os primeiros projetos de reforma foram progressivamente abandonados, e não foram substituídos por projetos alternativos nem pela busca de alianças que permitissem continuar com essa orientação. Alfonsín abandonaria a estratégia de confronto numa segunda etapa de seu mandato, forçado por uma crise econômica que demonstrava ser muito mais profunda do que acreditavam as percepções iniciais do governo.

3.

Alfonsín teve iniciativas que buscavam o acordo para poder enfrentar a crise econômica durante seu primeiro ano de governo. Mas a instabilidade econômica, a alta inflação, e as conseqüentes lutas distributivas não favoreciam comportamentos cooperativos entre os agentes econômicos. Por um lado, um Estado fraco não contava com os recursos para impor comportamentos cooperativos; o governo não conseguia estabilizar a economia com a política econômica do ministro Grinspun; e, também, suas propostas de concertação baseavam-se em idéias demasiado gerais para poderem ser discutidas em nível de medidas concretas.

A crise econômica tornou clara para o governo a necessidade de buscar mecanismos para criar consensos para determinadas reformas, e aproximar posições entre os representantes do capital e do trabalho, além de procurar alianças que fortalecessem as iniciativas governamentais. Impunham-se, em vista da seriedade da crise, reformas econômicas profundas, que permitissem delinear todo um novo modelo de acumulação. Um projeto a partir do qual articular interesses significava criar espaços para gerar consensos, e assim favorecer formas democráticas de fazer política.

Com o êxito do Plano Austral, as condições mudaram. Em primeiro lugar, a economia se estabilizou e numa primeira etapa, mediante congelamento de preços relativos, conseguiu-se deter as lutas distributivas. Em segundo lugar, produziu-se um

fortalecimento relativo das capacidades estatais, ao melhorar suas finanças e a eficácia de seus instrumentos de regulação e intervenção. Neste novo contexto, com uma estratégia negociadora, o governo criará espaços como a Conferência Econômico-Social, em que se discutiriam medidas econômicas de solução para a crise.

Este mecanismo era o espaço privilegiado para a articulação de interesses e para a busca de consensos, tarefa que colaborava com o objetivo da consolidação democrática. A crise econômica significava enfrentar a questão da organização de um modelo de acumulação que superasse o esgotado modelo anterior da substituição de importações, desarticulado já na ditadura militar. Conflitos de interesses, pressões e resistências eram previsíveis durante a implementação das reformas econômicas, e espaços de negociação revelavam-se imprescindíveis para realizar profundas transformações. As alianças que o governo poderia articular a partir destes mecanismos buscariam fortalecer as iniciativas oficiais, mas o sentido e o alcance das transformações dependeriam do tipo de alianças a estabelecer e das características do projeto global que definiria a direção específica das reformas. A resolução da crise econômica e o fortalecimento do Estado eram cruciais para a tarefa da consolidação democrática, desde que, como já afirmamos várias vezes, as reformas fossem baseadas em consensos.

A possível solução para a crise econômica teria como consequência resolver a situação de crise de hegemonia que assolava o país havia décadas. Gerar as bases de um modelo de acumulação representava, no plano político, definir aqueles

interesses que se tornariam chaves no processo de desenvolvimento, e articular outros interesses num projeto que estabelecesse uma direção para o conjunto da sociedade. O papel do partido político era central nesta tarefa de articulação de interesses a partir de um projeto de reformas de amplo alcance, e além disso, como condição necessária para convocar os diferentes atores para estabelecer consensos para determinadas estratégias em espaços democráticos de negociação.

Como vimos durante este trabalho, estas tentativas de concertação fracassaram, devido a vários fatores. Em primeiro lugar, certas características do governo reduziram a eficácia de suas tentativas de concertação, produzindo um distanciamento entre seus discursos negociadores e os resultados concretos. O traçado do plano econômico foi realizado em condições de independência partidária e de isolamento em relação à estrutura de poder e, desse modo, os processos de tomada de decisão adquiriram vieses tecnoburocráticos, pouco propensos à negociação. Na visão da equipe econômica, a concertação poderia significar o sacrifício de algumas medidas necessárias ao êxito do plano, e isto concorreu para o fracasso da concertação. Na primeira fase do plano, os técnicos da área econômica limitaram-se a administrar a crise, com sucessivos ajustes e controles, o que significou a demora da implementação das reformas estruturais que a crise exigia, deixando de aproveitar uma conjuntura favorável para o governo impor os rumos da concertação e definir assim medidas concretas de reforma do Estado e da economia.

Em segundo lugar, a vitória eleitoral de 1985 confirmou, do ponto de vista do governo, como correto o modo de criação e implementação do plano Austral, que não havia sido negociado. A desorganização da oposição partidária, o justicialismo, e o consenso popular obtido com o plano, favoreceram tendências que apoiavam iniciativas autônomas do Executivo, relegando a segundo plano esforços pela concertação. Neste sentido é que os esforços demonstrados com a criação da Conferência Econômico-Social e os convites à negociação, dirigidos principalmente aos sindicalistas, perdiam eficácia.

Em terceiro lugar, contribuíram para o fracasso da concertação as características do projeto com que o governo pretendia resolver a crise econômica. A proposta de um modelo superador de acumulação, delineado no projeto modernizador, propunha um modelo de desenvolvimento baseado na atualização tecnológica, na modernização produtiva, e nas exportações de produtos industrializados de alto valor agregado. A realização destas iniciativas era deixada nas mãos do setor privado - denominada "privatização do crescimento" - enquanto o governo garantia a estabilidade e as condições favoráveis à economia de mercado. Pois bem, os únicos agentes econômicos em condições de realizar um processo de investimento de tal magnitude eram os grupos empresariais mais poderosos e concentrados da economia. O projeto modernizador colocava-os então como sujeitos privilegiados do novo modelo. Deste modo, o governo estabelecerá relações especiais com estes grandes grupos industriais, que já tinham o interesse de projetar seu poder econômico no plano

político. Favorecidos pela ditadura militar, a desarticulação dos sujeitos representantes do velho modelo de acumulação havia-os convertido na fração mais poderosa da burguesia, e eles trabalhavam para converter-se no centro de poder pelo qual deveria se definir o novo modelo de acumulação. Neste sentido, o projeto modernizador significou a tomada de consciência do governo acerca do novo poder econômico na Argentina.

A relação privilegiada que o governo estabeleceria com os grandes grupos econômicos contribuiria para o fracasso da concertação na medida em que deixava de lado outros interesses que não se sentiam representados nas negociações. O projeto modernizador, para além do anunciado nas palavras, não contemplava nos fatos o mais importante para a consolidação democrática e para a solução da crise econômica: a articulação de interesses múltiplos e variados, que é o que poderia trazer consentimento ao projeto. Os interesses excluídos boicotariam determinadas medidas e pressionariam por outras, desvirtuando o objetivo supremo de criar consensos. As formas corporativas de fazer política não viam-se assim combatidas com as características desta "concertação". Não se articularam interesses: privilegiaram-se alguns, mas também, não de modo definitivo. As reformas estruturais prometidas pelo projeto e o discurso do governo demoraram a ser implementadas, enquanto o Plano Austral repetia seus controles e ajustes indefinidamente. A demora na aplicação das reformas faria ressurgir a crise conjunturalmente adormecida pelo choque heterodoxo de

estabilização, e quando o governo decidiu implementá-las, seu poder já não era o mesmo.

O fracasso da concertação em seu sentido amplo, a falta de criação de consensos para conjuntos de medidas concretas para enfrentar a crise, e a falta de implementação de reformas estruturais demonstrariam os limites das tentativas de estabilização, e ao final de um tempo a crise - aumento da inflação, lutas distributivas, déficits do Estado - tornaria a comprometer os recursos do governo.

Tomando consciência de seu enfraquecimento, a partir da progressiva perda de apoio popular pela não-solução da crise econômica, das pressões militares cada vez mais irrefreáveis, e do confrontacionismo sindical, o governo tentaria seriamente estabelecer alianças e concertar medidas para diminuir os níveis de conflitividade imperantes.

Contudo, nesta etapa, as tentativas de concertação seriam realizadas por um governo fraco e pressionado pela crise. Alfonsín já não disporia de recursos para propor um projeto próprio, nem para articular interesses partindo de um poder político e um Estado forte.

4.

As características do projeto modernizador - privilégio dos grandes grupos econômicos como sujeitos capazes de levar adiante a modernização da economia - exigiam do governo recursos para que a realização das reformas estruturais não se limitassem a

satisfazer exclusivamente os objetivos dos grandes grupos industriais. Neste sentido, a concertação exigia a construção de alianças que fortalecessem o governo, e que definissem o sentido específico das reformas, para que estas estivessem voltadas para fortalecer tanto o Estado quanto as instituições democráticas. Ampliando o universo dos interesses articulados, ter-se-ia conseguido favorecer novas formas de fazer política, orientadas para a formação de consensos antes do que para a oposição sistemática.

O fracasso da estratégia confrontacionista inicial de Alfonsín, e o fracasso da concertação na segunda etapa de seu governo, encontrava o governo enfraquecido para enfrentar as pressões e para impor uma direção à concertação na terceira etapa do mandato.

As profundas reformas exigidas, tanto pela instituição militar, quanto pelo Estado e pela economia, não haviam se produzido, e comprometiam a governabilidade e o processo de consolidação democrática, já que partiam de um governo que progressivamente perdia recursos de poder.

As tentativas de alianças que Alfonsín promoveria, num contexto de aprofundamento do ajuste econômico e de aproximação de sua política econômica aos projetos neoliberais que eram defendidos com pressões pelos grandes grupos econômicos, não provocariam o fortalecimento do governo. A incorporação ao governo de representantes de interesses agrários e da corporação sindical, em 1987, apenas diminuiria os níveis de conflito até as eleições de setembro desse ano. Afetaria a credibilidade da

equipe económica, que enfrentou uma série de conflitos com os sindicalistas do ministério do Trabalho, favoreceria a aprovação de leis com vantagens para a corporação sindical, mas não ofereceria uma resposta para a crise económica.

Apesar de certas resistências partidárias, que contribuíam para a fraqueza do governo, Alfonsín lança medidas económicas mais ortodoxas para deter a inflação e reformar o Estado - como privatizações de empresas públicas e abertura económica - mas estas mostram-se insuficientes e tardias para enfrentar a crise, em vista da fraqueza política do governo em implementá-las.

A concertação nesta etapa pareceu reduzir-se a uma concessão do governo às pressões que sofria, tanto dos sindicalistas como dos grandes grupos empresariais. Seu último plano de estabilização, o Plano Primavera, sucumbiria em consequência da falta de financiamento internacional do qual dependia para manter certa estabilidade nas principais variáveis da economia.

O aprofundamento da crise encontrava um governo fraco, isolado, e submetido a múltiplas pressões. A recomposição do partido justicialista, vencedor nas eleições de 1987, os levantes militares, a perda de consenso popular com o agravamento da crise, o confronto sindical, a crise externa e as pressões dos organismos financeiros internacionais pela questão da dívida, e as pressões dos grandes grupos industriais terminaram por destruir os escassos recursos do governo para conduzir o país.

A hiperinflação, as convulsões sociais, a desordem generalizada da economia, e a clara impotência do governo para

manter condições mínimas de governabilidade, obrigaram Alfonsín a renunciar ao cargo antes do estipulado pela Constituição.

Os fracassos na construção de alianças que aumentassem os recursos do governo, e os fracassos das tentativas de concertação a partir da falta de uma ampla articulação de interesses, junto à ausência de reformas profundas, condenaram o mandato de Alfonsín.

* * *

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ABOS, Alvaro, 1986, *La Columna Vertebral: Sindicatos y Peronismo (1946-1976)*, Buenos Aires: Hyspamérica.
- ALTAMIRA, César, 1987, "La Crisis de Hegemonía en Semana Santa y las Elecciones de Septiembre", em *Revista Cuadernos del Sur* nº 6, Outubro, Buenos Aires, pp. 15-31.
- AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo; KHAVISSE, Miguel, 1988, *El Nuevo Poder Económico*, Buenos Aires: Hyspamérica.
- BECCARIA, Luis, 1991, "Distribución del Ingreso en la Argentina: Explorando lo Sucedido desde mediados de los Setenta", em *Revista Desarrollo Económico* nº 123, Outubro-Dezembro, Buenos Aires, pp. 319-338.
- BIDART CAMPOS, Germán, 1991, "Las Transiciones Políticas Argentinas desde 1930 a la Actualidad", em *Constitución y Derechos Humanos*, Buenos Aires: Ediar, pp. 283-297.
- BOUZAS, Roberto; KEIFMAN, Saul; 1988, "Las Negociaciones Financieras Externas de la Argentina en el Periodo 1982-1987", em BOUZAS, Roberto (Ed). *Entre la Heterodoxia y el Ajuste. Negociaciones Financieras Externas de América Latina (1982-1987)*, Buenos Aires: GEL, pp. 27-83.
- CANITROT, Adolfo, 1991, "Programas de Ajuste y Estrategias Políticas: Las Experiencias Recientes de la Argentina y Bolivia. Un Comentario", em *Revista Desarrollo Económico* nº 121 Abril-Junho, Buenos Aires, pp. 125-133.
- CARBALLAL, Teresa; RUSSELL, Roberto; 1985, "Democracia y Autoritarismo en Argentina: Obstáculos a la Redemocratización", em ORREGO VICUSA, Francisco (org.), *Transición a la Democracia en América Latina*, Buenos Aires: GEL, pp. 109-131.
- CATTERBERG, Edgardo, 1985, "Las Elecciones del 30 de Octubre de 1983. El Surgimiento de una Nueva Convergencia Electoral", em *Revista Desarrollo Económico* nº 98, Julho-Setembro, Buenos Aires, pp. 259-267.
- , 1989-a, *Los Argentinos frente a la Política. Cultura Política y Opinión Pública en la Transición Argentina a la Democracia*, Buenos Aires: Planeta.
- , 1989-b, "Las Elecciones Argentinas del 14 Mayo de 1989: La Ruta a la Normalidad", em *Revista Desarrollo Económico* nº 115, Outubro-Dezembro, Buenos Aires, pp. 361-374.

- CAVAROZZI, Marcelo, 1983, *Autoritarismo y Democracia*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Coleção Biblioteca Política Argentina nº 21.
- , 1988, "Los Ciclos Políticos en la Argentina desde 1955", em O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe; WHITEHEAD, Laurence: *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*, (4 volumes), Volume 2: *América Latina*, Buenos Aires: Paidós, pp. 37-78.
- CHERESKY, Isidoro; CHONCHOL, Jacques (orgs.), 1985, *Crisis y Transformación de los Regímenes Autoritarios*, Buenos Aires: Eudeba.
- DE IPOLA, Emilio; PORTANTIERO, Juan Carlos; 1984, "Crisis Social y Pacto Democrático", em Revista *Punto de Vista* nº 21, Agosto, Buenos Aires, pp. 13-20.
- DE IPOLA, Emilio, 1987, "La Difícil Apuesta del Peronismo Democrático", em NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos (org.), *Ensayos sobre la Transición Democrática en la Argentina*, Buenos Aires: Puntosur, pp. 333-374.
- , 1989, *Investigaciones Políticas*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- EHRKE, Michael, 1988, "Consideraciones sobre el Plan Austral", em GARZON VALDES, Ernesto; MOLS, Manfred; SPITA, Arnold (org.), *La Nueva Democracia Argentina (1983-1986)*, Buenos Aires: Sudamericana, pp. 113-126.
- FERRUCI, Ricardo, 1984, *Liberalismo y Estructuralismo en la Argentina Contemporánea*, Buenos Aires: Tesis.
- FONTANA, Andrés, 1987, "La Política Militar del Gobierno Constitucional Argentino", em NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos (org.), *Ensayos sobre la Transición Democrática en la Argentina*, Buenos Aires: Puntosur, p. 375-418.
- GARCIA DELGADO, Daniel (org.), 1987, *Los Cambios en la Sociedad Política (1976-1986)*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Coleção Biblioteca Política Argentina nº 172.
- , 1989, *Raíces Cuestionadas: La Tradición Popular y la Democracia* (2 volumes), Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina nº 245, 246.
- GARCIA NEGRONI, María; RAITER, Alejandro, 1986, "Hacia un Análisis de la Dinámica del Discurso: El Discurso del Dr. Tróccoli", em *Cuadernos del Instituto de Lingüística* nº 1, "Análisis Sociolingüístico del Discurso Político", Instituto de Lingüística, Faculdade de Filosofia e Letras, Universidade de Buenos Aires.

- GARCIA NEGRONI, María; ZOPPI FONTANA, Mónica, 1992. *Análisis Lingüístico y Discurso Político. El Poder de Enunciar*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- GARZON VALDES, Ernesto, 1988, "La Democracia Argentina Actual: Problemas Etipolíticos de la Transición", em GARZON VALDES, Ernesto; MOLS, Manfred; SPITA, Arnold (org.), *La Nueva Democracia Argentina (1983-1986)*. Buenos Aires: Sudamericana, pp. 237-258.
- GAUDIO, Ricardo; THOMPSON, Andrés, 1990. *Sindicalismo Peronista/Gobierno Radical. Los Años de Alfonsín*. Buenos Aires: Folios.
- GERCHUNOFF, Pablo; BOZZALLA, Carlos: 1987, "Posibilidades y Límites de un Programa de Estabilización Heterodoxo: El Caso Argentino", em *El Trimestre Económico* nº especial, Setembro. México, pp. 119-154.
- GILBERT, Isidoro, 1987, *La Ilusión del Progreso Apolítico. Una Respuesta a Rodolfo Terragno*, Buenos Aires: Legasa.
- GONZALEZ, Horacio, 1992, *La Realidad Satírica*. Buenos Aires: Paradiso Ediciones.
- GRAMSCI, Antonio, 1985, *La Política y el Estado Moderno*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- , 1991, *Concepção Dialética da História*. R.J.: Civilização Brasileira.
- GROISMAN, Enrique, 1985, "O Sistema Jurídico Argentino diante das Sequelas do 'Processo de Reorganização Nacional'", em ROUQUIE, Alain; LAMOUNIER, Bolívar; SCHVARZER, Jorge: *Como Renascer As Democracias*. S.P: Brasiliense, pp. 197-210.
- HALPERIN DONGHI, Tulio, 1994, *La Larga Agonía de la Argentina Peronista*. Buenos Aires: Ariel.
- JELIN, Elizabeth, 1989. *Los Nuevos Movimientos Sociales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- HALPERIN DONGHI, Tulio, 1994, *La Larga Agonía de la Argentina Peronista*. Buenos Aires: Ariel.
- JORRAT, Jorge, 1986, "Las Elecciones de 1983: ¿Desviación o 'Realineamiento'?", em *Revista Desarrollo Económico* nº 101. Abril-Junho. Buenos Aires, 89-120.
- LANDI, Oscar, 1988, *Reconstrucciones. Las Nuevas Formas de la Cultura Política*. Buenos Aires: Puntosur.
- LARRIQUETA, Daniel, 1988. *La Economía Radical en la Tempestad*. Buenos Aires: Sudamericana.

- LOPEZ, Ernesto, 1988, *El Ultimo Levantamiento*, Buenos Aires: Legasa.
- MADOERY, Oscar, 1990, *Estado y Grupos Económicos*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina nº 288.
- MAKARZ, Jorge, 1989, "Crisis Militar: La Democracia Alfonsinista y las Fuerzas Armadas", em Revista *Cuadernos del Sur* nº 9, Maio, Buenos Aires.
- MARMORA, Leopoldo, 1988, "La Posición de los Sindicatos en la Democracia Actual", em GARZON VALDES, Ernesto; MOLS, Manfred; SPITA, Arnold (org.), *La Nueva Democracia Argentina (1983-1986)*, Buenos Aires: Sudamericana, pp. 135-151.
- MASSOT, Vicente G., 1987, *La Argentina Corporativa: Nuestra Constitución Real*. Buenos Aires: Conferência realizada no Ateneo de Política Nacional, 14 de Outubro. (mimeo).
- MELO, Artemio, 1989, *La Transición Política Argentina (1982-1983)*, Rosario: Editora de la UNR.
- , 1990, *La Instauración Democrática Argentina (1983-1989)*, Rosario: CONICET. (mimeo).
- MONETA, Carlos; LOPEZ, Ernesto; ROMERO, Anibal; 1985, *La Reforma Militar*. Buenos Aires: Legasa.
- MONETA, Carlos, 1985, "Fuerzas Armadas y Gobierno Constitucional despues de Malvinas: Hacia una Nueva Relación Civil-Militar", em MONETA, Carlos; LOPEZ, Ernesto; ROMERO, Anibal; *La Reforma Militar*. Buenos Aires: Legasa, pp. 7-99.
- MULLER, Christoph, 1988, "El Proceso a las Juntas Militares Argentinas: Estado de Derecho y Derechos Humanos", em GARZON VALDES, Ernesto; MOLS, Manfred; SPITA, Arnold (org.); *La Nueva Democracia Argentina (1983-1986)*, Buenos Aires: Sudamericana, pp. 213-236.
- MUTTI, Vicente Gastón, 1982, *Estado, Intermediación de Intereses y Políticas Públicas em una Ferpectiva Comparada*, RJ: Trabalho elaborado para o programa de pos-graduacao em Ciencia Política do Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- NINO, Carlos, 1988, "La Política de Derechos Humanos en la Primera Mitad del Periodo de Gobierno Democrático", em GARZON VALDES, Ernesto; MOLS, Manfred; SPITA, Arnold (org.); *La Nueva Democracia Argentina (1983-1986)*, Buenos Aires: Sudamericana, pp. 201-212.
- NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos (orgs.), 1987, *Ensayos sobre la Transición Democrática en la Argentina*, Buenos Aires: Puntosur.

- NUN, José, 1989. *La Rebelión del Coro. Estudios sobre la Racionalidad Política y el Sentido Común*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- O'DONNELL, Guillermo, 1972, *Modernización y Autoritarismo*, Buenos Aires: Paidós.
- O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Phillipe; WHITEHEAD, Lawrence, 1991 (1986). *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*, (4 volúmenes), Buenos Aires: Paidós.
- OSZLACK, Oscar, y Otros, 1984, "*Proceso*", *Crisis y Transición Democrática*. (2 volúmenes), Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina nº 59.
- PALERMO, Vicente, 1990, "Programas de Ajuste y Estrategias Políticas: Las Experiencias Recientes de la Argentina y Bolivia", em *Desarrollo Económico* nº 119, Outubro-Dezembro, Buenos Aires, pp. 333-366.
- PALOMINO, Héctor, 1987, "Los Sindicatos Bajo el Gobierno Constitucional: De la Confrontación a la Alianza", em NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos (org.), *Ensayos Sobre la Transición Democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur, pp. 175-193.
- PINTO, Julio (org.), 1988, *Ensayos sobre la Crisis Política Argentina*, (3 volúmenes), Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Coleção Biblioteca Política Argentina nº 204, 205, 206.
- PORTANTIERO, Juan Carlos, 1977, "Economía y Política en la Crisis Argentina: 1958-1973", em *Revista Mexicana de Sociología* nº 2, Abril-Junho, México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, pp. 531-565, (a epígrafe do capítulo 2 foi extraída deste artigo, p. 532).
- , 1987, "La Concertación que No Fue: De la Ley Mucci al Plan Austral", em NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos (org.), *Ensayos sobre la Transición Democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur, pp. 139-173.
- , 1987, "La Transición entre la Confrontación y el Acuerdo", em NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos (org.), *Ensayos sobre la Transición Democrática en la Argentina*, Buenos Aires: Puntosur, pp. 257-293.
- , 1988, *La Producción de un Orden. Ensayos sobre la Democracia, entre el Estado y la Sociedad*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- , 1993, "Revisando el Camino: Las Apuestas de la Democracia en Sudamérica", em *Revista Sociedad* nº 2, Buenos Aires, pp. 17-34.

- QUIROGA, Hugo, 1989, *Autoritarismo y Reforma del Estado*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Coleção Biblioteca Política Argentina nº 276.
- , 1994, *El Tiempo del "Proceso". Conflictos y Coincidencias entre Políticos y Militares 1976-1983*, Rosario: Ed. Fundación Ross.
- ROMERO, José Luis, 1987, *El Caso Argentino y otros Ensayos*, Buenos Aires: Hyspamérica.
- ROUQUIE, Alain; LAMOUNIER, Bolívar; SCHVARZER, Jorge; (org.), 1985, *Como Renascem as Democracias*, S.P.: Brasiliense.
- ROUQUIE, Alain, 1986 (1978), *Poder Militar y Sociedad Política en Argentina*, (2 volúmenes), Buenos Aires: Hyspamérica.
- SAENZ QUESADA, María, 1993, *El Camino de la Democracia*, Buenos Aires: Tiempo.
- SAIN, Marcelo, 1982, *Los Levantamientos Militares en la Democracia Argentina: Crisis de Legitimidad Castrense y Enfrentamiento Político Interno en el Ejército (1987-1991)*, Campinas: Núcleo de Estudos Estratégicos (NEE), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), (mimeo).
- SCHMITTER, Phillipe; LEMBRUCH, Gerhard; 1992 (1979), *Neocorporativismo*, (2 volúmenes), México: Alianza.
- SMITH, William, 1988, "Políticas Económicas de Choque y Transición Democrática en Argentina y Brasil", em *Revista Mexicana de Sociología* nº 2, Abril-Junho, México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, pp. 55-88.
- , 1991, "Conflicto Distributivo y Política Macroeconómica en Argentina", em *Revista Mexicana de Sociología* nº 1, Janeiro-Março, México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, pp. 71-108.
- SMULOVITZ, Catalina, 1991, "En Busca de la Fórmula Perdida: Argentina, 1955-1966", em *Revista Desarrollo Económico* nº 121, Abril-Junho, Buenos Aires, pp. 113-124.
- SOLA, Lourdes (org.), 1993, *Estado, Mercado e Democracia. Política e Economía Comparadas*, S.P.: Paz e Terra.
- SOLARI YRIGOYEN, Hipólito, --, *La Democracia Sindical*, Rosario: publicação do Centro Radical de Estudios y Trabajo "Leandro N. Alem", nº 1.
- STEPAN, Alfred, 1988, "Las Prerrogativas de los Militares en los Nuevos Regímenes Democráticos", em *Revista Desarrollo Económico* nº 108, Buenos Aires, Janeiro-Março, pp. 479-504.

- STRUBBIA, Mario, 1989, *¿Por Qué Fracásó Alfonsín?*. Rosario: Ed. Fundación Koss.
- TAVARES DE ALMEIDA, María Herminia, 1992, "Sindicatos, Crisis Económica y Alta Inflación en Brasil y Argentina", em *Revista Mexicana de Sociología* nº 1, Janeiro-Março, México: Instituto de Invetigaciones Sociales, UNAM, pp. 99-137.
- TERRAGNO, Rodolfo, 1985, *La Argentina del Siglo XXI*. Buenos Aires: Planeta.
- TORRE, JUAN Carlos, 1989, "Interpretando (una vez más) los Orígenes del Peronismo", em *Revista Desarrollo Económico* nº 112. Buenos Aires, Janeiro-Março, pp. 525-548.
- VALENZUELA, Samuel, 1990, "El Movimiento Obrero em la Transición hacia la Democracia. Un Marco Conceptual para su Análisis", em revista *Desarrollo Económico* nº 119, Outubro-Dezembro, Buenos Aires, pp. 299-332.
- VILLARREAL, Sofía, 1987, "Las Organizaciones Empresarias frente al Gobierno Constitucional: La Unión Industrial Argentina", em NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos (org.), *Ensayos Sobre la Transición Democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur, pp. 240-254.
- V.V.A.A., 1985, *Los Limites de la Democracia*, (2 volumes), Buenos Aires: CLACSO.
- V.V.A.A., 1988, *¿Adónde va el Alfonsinismo?*. Buenos Aires: Catálogos.
- YANNUZZI, María de los Angeles, 1991, *Los Años Oscuros del Proceso*. Rosario: Editora de la UNK.
- ZOPPI FONTANA, Mónica, 1993, "Sonhando a Pátria: Os Fundamentos de Repetidas Fundações", em PUCCINELLI ORLANDI, Eni (org.), *Discurso fundador. A Formação do País e a Construção da Identidade Nacional*. SP: Pontes, pp. 127-149.
- ZORRILLA, Rubén, 1988, *El Liderazgo Sindical Argentino*. Buenos Aires: Hyspamérica.

DOCUMENTOS E DISCURSOS

- ALFONSIN, Raúl, *Discursos Presidenciales*. (23 volumes, 1983-1989). Buenos Aires: Secretaria de Información Pública, Dirección General de Difusión.

ALFONSIN, Raul, 1981, "Algunas Reflexiones sobre Cuestiones que el Neofascismo plantea a los Partidos Políticos para la definición de su Rol bajo un Regimen Militar en Latinoamérica", Texto presentado no Simpósio *La Argentina, Problemas Actuales y Perspectivas Futuras*, Alemanha: Ausburg, de 29 a 31 de Outubro.

-----, 1982, *La Cuestión Argentina*. Buenos Aires: Ed. J.P. Molina.

-----, 1983-a, *Ahora: Mi Propuesta Política*. Buenos Aires: Sudamericana-Planeta.

-----, 1986, "Discurso de Parque Norte", em *VVAA. Alfonsin: Discursos sobre el Discurso*, Buenos Aires: Eudeba-Fucade, pp. 11-41.

-----, 1987, *El Poder de la Democracia*, Buenos Aires: Ediciones Fundación Plural.

-----, 1990, *Discurso ante la Honorable Convención Nacional de la Unión Cívica Radical*. Buenos Aires: Documento nº 8 de la FUALI. (Fundación Argentina para la Libre Información). 12 de Outubro.

CASELLA, Juan Manuel, 1984, *La Concertación y la Hora Actual*. Buenos Aires: Pronunciamento do Ministro de Trabajo y Seguridad Social em 26 de Junho, em IDEA, (Instituto para el Desarrollo de Empresarios en la Argentina).

-----, 1984, *El Radicalismo y la Clase Obrera*. Buenos Aires: [Disertación ofrecida] pelo Ministro de Trabajo y Seguridad Social, em 14 de Agosto, no Comité Nacional de la U.C.R.

CONADEP, (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas), 1984, *Nunca Más. Informe de la Conadep*. Buenos Aires: Eudeba.

PLAN ECONOMICO DEL RADICALISMO: Texto Completo, 1983, em *Revista Argumento Político* nº 1, ano 1, 10 de Setembro de 1983. Buenos Aires: Editor Dante Caputo, pp. 42-47.

U.C.R., 1983, *Plataforma de Gobierno*. Buenos Aires: El Cid Editor.

ENTREVISTAS E MATERIAL JORNALÍSTICO

ALFONSIN, Raul, 1983-b, "Lo que Importa es Poder Construir". Entrevista realizada por María Ester Gilio em *Revista Argumento Político* nº 1, ano 1, 10 de Setembro. Buenos Aires: Editor Dante Caputo, pp. 22-27.

- , 1992, *Alfonsín Responde*. Buenos Aires: Tiempo de Ideas.
- , 1993-a. "Con la Lengua Afuera", Entrevista realizada por Juan José Salinas em Revista *El Porteño*, nº 134, Fevereiro, Buenos Aires, pp. 6-13.
- , 1993-b. "La Respiración de la Memoria", Entrevista realizada por Martín Malharro, em Revista *Página/30*, nº 39, Outubro, Buenos Aires, pp. 28-32.
- GABETTA, Carlos, 1988. *Qué hacemos con este País?. Crónicas de la Transición*. Buenos Aires: Contrapunto.
- GIUSSANI, Pablo, 1987. *Por Qué. Doctor Alfonsín?*, Buenos Aires: Sudamericana-Planeta.
- , 1986, *Los Días de Alfonsín*, Buenos Aires: Legasa.
- GRANDE, María Herminia, 1993. "*CGT*": *El Poder que no Fue (1982-1992)*. Rosario: Ed. Fundación Ross.
- LESCE, Enzo, 1986. *Alfonsín: Modernización, Radicalismo y Democracia en la Argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. Coleção Historia de América en el Siglo XX, nº 7b.
- MAJUL, Luis, 1990. *Por Qué cayó Alfonsín. El Nuevo terrorismo Económico*. Buenos Aires: Sudamericana.
- MORA Y ARAUJO, Manuel, 1991. *Ensayo y Error. La Nueva Clase Política que Exige el Ciudadano Argentino*. Buenos Aires: Planeta.
- MORALES SOLA, Joaquín. *Asalto a la Ilusión*. Buenos Aires: Planeta.
- PONEMAN, Daniel, 1988. *La Democracia Argentina puesta a Prueba*. Buenos Aires: Emecé.
- SENEZ GONZALEZ, Santiago; BOSCHER, Fabian, 1993. *La Trama Gremial, 1983-1989 Crónica y Testimonios*. Buenos Aires: Corregidor.
- VERBITSKY, Horacio, 1985. *La Posguerra Sucia. Un Analisis de la Transición*. Buenos Aires: Legasa.
- , 1990. *La Educación Presidencial. De la Derrota del '70 al Desguace del Estado*. Buenos Aires: Puntosur.

JORNAIS

La Nación. Buenos Aires.

Página/12. Buenos Aires.

Clarín. Buenos Aires.

REVISTAS E PUBLICAÇÕES

Revista Desarrollo Económico. Buenos Aires.

Revista Mexicana de Sociología. México.

Revista La Ciudad Futura. Buenos Aires.

Revista Punto de Vista. Buenos Aires.

Revista El Ojo Mocho. Buenos Aires.

Revista El Cielo por Asalto. Buenos Aires.