

Este libro comprende centralmente un análisis sobre la reconstrucción de la democracia argentina entre 1983 y 2004, recurriendo a la caracterización del funcionamiento institucional y de la cultura política que se han ido cristalizando en este período y construyendo un relato que involucra necesariamente la historia política y económica de Argentina.

En el prólogo, Quiroga anticipa que en el estudio del proceso de construcción de la estabilidad democrática sobresalen dos ejes: la legitimidad electoral y la legitimidad de la moneda, o, dicho en otros términos, interrogantes recurrentes acerca de dos incertidumbres básicas: el desorden político y el desorden económico.

El autor localiza su análisis en el debate de la política contemporánea y advierte el desafío que contiene el abordar procesos y dimensiones recientes, por ello destaca la necesidad de no perder la perspectiva histórica e inscribir dichos análisis y debates dentro de un arco temporal amplio, recogiendo teorías y categorías políticas centrales (como democracia, liberalismo, ética y política, regímenes presidenciales, corrupción, etc.).

El libro se organiza en tres partes: 1) La instauración de la democracia constitucional, 2) la filosofía decisionista del Estado y 3) La crisis de representación política.

El capítulo 1, «La reorganización de las instituciones políticas», coincide con la pri-

mera parte y allí describe cómo se fue consolidando el período de transición democrática, caracterizado por una demanda social de orden muy fuerte, la aspiración de renovación del sistema político y de reorganización económica.

El autor detalla minuciosamente las características del gobierno que Raúl Alfonsín inaugura en 1983, reconociendo distintas etapas del mismo en donde el juego político fue variando, y dando cuenta del fracaso del régimen militar en su pretensión de concertar o «pactar» con las fuerzas civiles su salida.

Así, señala que la propuesta política encabezada por Alfonsín se organizó en base a los ejes de democracia, Estado de Derecho, justicia y derechos humanos, constituyendo lo que denomina un «discurso ético-político». Además de precisar que las elecciones de 1983 presentan un carácter fundacional: «por un lado, clausuraron el régimen autoritario de 1976, dando origen a un nuevo ciclo democrático y, por otro, quebraron la hegemonía electoral de cuatro décadas del peronismo» (p.20). Propuesta política que inicialmente, entendemos, buscó ejemplaridad en el proyecto de modernización que contemplaba el «Consejo para la consolidación de la democracia» (creado en 1985). Pero la reconstrucción institucional en la democracia, entre otras cosas, quedaría aún pendiente.

Frente a la transición política, el primer gobierno constitucional fue dando pasos que acompañaban la esperanza de la sociedad (CONADEP, Juicio a las Juntas, tratado de paz con Chile, Congreso pedagógico, etc.) pero el fracaso de las medidas económicas (Plan Austral, dificultades de reforma del Estado, hiperinflación, anomia, etc.) junto con las crisis militares (levantamientos de Semana Santa, Monte Caseros y Villa Martelli; Leyes de Obediencia Debida y Punto Final) terminaron por hacer frágil el poder civil, y fueron deteriorando la acción de gobierno. Ello trajo en consecuencia una crisis de gobernabilidad —aunque sin entrar en crisis de legitimidad del sistema democrático— ocasionando el traspaso anticipado del poder en 1989.

Fundamentalmente respecto de la cuestión de la incertidumbre política resulta interesante ver cómo en el análisis se destaca la importancia de acudir a conceptos teóricos clásicos como el realismo político y la ética de la responsabilidad. Conceptos que se erigen como justificadores de la *política de lo posible*, dejando en cierto espacio nostálgico las pretensiones iniciales de renovación y discurso ético-político.

Varias razones se combinaron para quebrar la esperanza de la sociedad frente a la transición democrática: la necesidad urgente de combatir la inflación para estabilizar la economía y legitimar la moneda, la relación de fuerzas en el congreso debilitada (derrota electoral en 1987), la relación tensa con la CGT (13 huelgas generales y 3000 paros), la trunca reforma del Estado con-

tratista o subsidiador de los ochenta, la crisis de la deuda, las crisis militares, etc.

El retiro anticipado deja de ser anecdótico en el momento en que Quiroga lo resitúa dentro de los inconvenientes propios del régimen presidencialista característico de Argentina, régimen que según plantea Linz, frente a períodos de emergencia presenta una rigidez que torna problemática la transición de poder.

Para fortalecer el relato, acude con acierto fundamentalmente a fuentes de especialistas en periódicos nacionales, la propia reflexión política de Raúl Alfonsín (como su *Memoria Política*) y numerosos artículos de politólogos e historiadores que han focalizado su análisis en el período argentino de transición democrática.

La segunda parte de libro, «La filosofía decisionista del Estado», consta de 5 capítulos y reúne, a nuestro entender, los argumentos medulares del ensayo. Está desarrollada con atenta densidad teórica así como con pretensión de involucrar al lector menos especializado en una lectura con contenidos claramente expuestos (pretensión que se mantiene en todos los capítulos).

El capítulo 2, «La culminación de la transición política», parte de la experiencia de gobierno entre 1989-1999 de Carlos Menem. Gobierno con el cual el *establishment* argentino encontró afinidad y una opción pragmática a la crisis.

En cierto modo, el período iniciado en 1989 también presentó un carácter fundacional, afirma el autor, en tanto podemos visualizar el cierre de un ciclo histórico de

Estado intervencionista y de expansión del sector público en Argentina.

Detenerse en este quiebre implica poder pensar de otro modo los vínculos entre política y economía en nuestro país. Así, observa que el gasto público fue el motor de crecimiento entre 1945-1975, y la modalidad de intervención del Estado desde los '70 se consolidó alrededor del conocido «Estado subsidiador» o contratista (Estado que a través de sus acciones garantizaba la rentabilidad empresarial). Entonces, dice Quiroga, este empresariado subsidiado consolida una *cultura de la asistencia en donde se espera todo del Estado*, instalando prácticas y hábitos que en nada se parecen a los principios básicos del liberalismo económico (aspecto que retomará con detenimiento en capítulos posteriores).

Volviendo al período iniciado en 1989, la aplicación de nuevas políticas como la liberalización de la economía, la reforma del Estado (privatizaciones) y la desregulación económica, dan inicio al desmantelamiento del Estado tal como el peronismo de los cuarenta había instalado, pero, a la vez, se sitúan dentro de la lógica de Estado subsidiador, por lo que los ajustes y privatizaciones dieron a los «grupos económicos» una rentabilidad asegurada por el Estado.

Por otro lado, plantea Quiroga, la estabilidad de la democracia dependerá de cómo se desenvuelvan: la cultura política e imperfecciones de las instituciones democráticas; y el desempeño económico y social de los gobiernos. Para evaluar estos rasgos es necesario apelar a la noción de legiti-

dad propuesta por Linz, quien distingue la legitimidad del sistema (legalidad del sistema, aceptación de las reglas de procedimiento de origen) y la legitimidad del Gobierno (legitimidad de apoyo) o el reconocimiento de la acción eficaz del gobierno. Según los autores citados y de acuerdo a la percepción de encuestas, la democracia electoral pareciera haberse legitimado, pero carecía aún de eficacia.

Si el gobierno de Menem «cierra» la cuestión militar y la transición política (mediante los indultos de 1989); respecto de la transición económica «inaugura» un estilo de *emergencia* crucial para indagar las debilidades de nuestra democracia actual.

El Capítulo 3, «La crisis y la legitimidad de la moneda», parte del interés por abordar uno de los temas polémicos sobre la naturaleza de la nueva democracia argentina: el *decisionismo*, (gobierno por decreto, vetos presidenciales, ausencia de controles). Preocupación afín a la idea de *democracia delegativa*, en donde recoge los debates de G. O'Donnell, J. Linz, Stepan y Skach. Sin olvidarnos de las paradojas que perturbaron a Weber: la concurrencia de fuertes liderazgos, democracia de masas y Estado de Derecho.

El estilo decisionista pasa a ser central para analizar la relación entre el poder Ejecutivo, el Congreso y el Poder Judicial. Quiroga acude a la teoría de C. Schmitt y a diversas controversias teóricas al respecto de la literatura europea y, más particularmente, para el caso argentino. En ese marco, la teoría decisionista del Estado cuestiona la separación de poderes, rechaza los controles y

convierte la esfera del ejecutivo en un sujeto *legiferante*, oponiéndose al Estado de derecho y abriendo paso a la emergencia o excepción. Para el caso argentino, el autor afirma «La idea de una filosofía decisionista del Estado, que exalta la voluntad legiferante del ejecutivo, nace cuando el gobierno de Menem traslada la lógica de la emergencia, que nace de situaciones fácticas concretas, a los períodos de normalidad. Uno de los interrogantes que puede sobrevolar la discusión es el siguiente: ¿la permanencia de una lógica de emergencia en situaciones de normalidad no ha configurado, acaso, un tipo de democracia que debería ser diferenciada de las democracias representativas de los países avanzados, o, por el contrario, el problema radica en las patologías propias del presidencialismo, acentuadas en un momento de emergencia económica?» (p. 111).

Para precisar el estudio, definirá al *decisionismo democrático* no como un modelo de democracia, sino como «una práctica de gobierno que se ubica en una zona ambigua e incierta, entre los imperativos de la política y el Estado de Derecho».

Como el fundamento de éste es el estado de emergencia, Quiroga nuevamente acude a distintos autores que han analizado este término y a la historia política, para indicar que en la Argentina el concepto de emergencia se ha utilizado en distintas situaciones de crisis: militar, política, económica, fiscal, administrativa, etc.

Advierte nuestro autor que el problema grave de la democracia argentina es que la emergencia se ha tornado estructural y las

declaraciones de necesidad y urgencia son recurrentes en los períodos de normalidad, instalando una situación de *legalidad atenuada*.

Se llega entonces al siguiente argumento: el decisionismo de Menem no es el decisionismo clásico que postula Carl Schmitt (que presupone un Estado de excepción como un quiebre del Estado de derecho) sino que el estado de legalidad atenuado no suspende el Estado de derecho pero hace una utilización abusiva de los poderes excepcionales convirtiendo, en consecuencia, a la lógica de la emergencia en un carácter permanente. Como ejemplo de esta práctica permanente, señala que el gobierno de De la Rúa firmó en los cinco primeros meses de gestión 19 decretos de necesidad y urgencia (uno más que los promulgados en ese mismo lapso por Menem). El presidente Kirchner en los primeros ocho meses dictó 50 decretos de necesidad y urgencia, en cambio, Alfonsín en sus primeros ocho meses no firmó ningún decreto de necesidad y urgencia. El estilo político decisionista que inaugura Menem, entonces, plantea un desafío al orden democrático y lo ubica al límite de la legalidad, por ello los problemas de gobernabilidad no pueden nunca justificar la estructuración de una sociedad en permanente emergencia.

En el capítulo 4, «La reforma del Estado por legislación de emergencia», Quiroga analiza la difícil convivencia y los frecuentes errores conceptuales para pensar la relación democracia-mercado-capitalismo, retomando en profundidad la distinción en-

tre liberalismo político y económico y repensando esta relación en el marco de los cambios históricos de la década del noventa a nivel mundial y en el contexto del proceso de globalización. Se concentra, entonces, en indagar acerca de una disyuntiva clásica en el pensamiento político desde la modernidad, cual es «cómo compatibilizar la lógica de la democracia con la lógica del capitalismo en la construcción de una sociedad más justa» (p.159).

Retomando la idea de *cultura de la asistencia*, el empresariado argentino ejercita más el *lobby* que la competencia, lo que ocasionó en los hechos un pragmatismo político prebendario, que, frente a los procesos de reforma estructural, se refugiaron en el discurso privatista, antiestatista, pero continuaron fieles a dicha cultura, subsistiendo a costa del Estado. Así, los grandes capitales locales y los acreedores externos fueron los beneficiarios directos de las medidas.

El neoliberalismo en Argentina a finales de los ochenta, indica Quiroga, fue efecto de los mercados transnacionales y consecuencia de la dinámica propia de la sociedad, su historia y sus fracasos. El proceso de desestatización comprendió: 1- la reducción del déficit fiscal; 2- el abandono de las funciones productivas y prestación de servicios públicos; 3- la transferencia de las funciones y servicios al sector privado, las provincias y municipios (salud y educación).

Este proceso estuvo lleno de nociones propias, en términos de P. Bourdieu y L. Wacquant, de la extraña neolengua del vocabulario neoliberal que organiza, además,

un discurso simbólico eficaz. Nos referimos a nociones como «economía popular de mercado» o «capitalismo popular» nombradas una y otra vez en el período.

Organiza bien la secuencia que describe los soportes básicos de reforma del Estado: privatizaciones, desregulaciones, reforma administrativa, descentralización de servicios. Soportes que se valen de instrumentos legales como la Ley de Emergencia Económica y Social, la Ley de reforma del Estado y el Plan de Convertibilidad de 1992 que cambia el funcionamiento de las instituciones económicas que vertebraron el marco jurídico para la reforma laboral y desregulaciones de las obras sociales. Instrumentos rápidamente aprobados como resultado de los compromisos políticos del Pacto de Olivos. Es interesante cómo las interpretaciones de los procesos políticos están acompañados por la dinámica de las interacciones de los distintos actores (UIA, Consejo Empresario Argentino, Sociedad Rural Argentina, Cámara de Comercio, CGT), de cómo se van posicionando frente a la lógica política y económica, dando cuenta que no sólo el marco institucional explica los fenómenos políticos.

Basado en la recuperación de encuestas de opinión pública de distintos períodos, apoya la idea del consenso de la población frente a las medidas, fundamentalmente por el miedo y el desorden que la hiperinflación había provocado y mantenido en el ambiente social.

Finalmente, en el intento de realizar un balance, afirma que la década del noventa estabilizó la moneda (lo cual le confirió le-

gitimidad al régimen) pero fue erosionando la democracia por la combinación de un crecimiento económico desacelerado, marcos regulatorios y de control ineficientes frente a las privatizaciones, tasa de desocupación creciente de manera impresionante (9,9% en 1993; 13,8% en 1999), aumento del empleo en negro, proceso de concentración y centralización del capital aumentando las desigualdades sociales, desempeño fiscal deficiente, y, fundamentalmente, irregularidad y discrecionalidad por las medidas de emergencia: la delegación legislativa y los decretos de necesidad y urgencia.

El Capítulo 5 «El Pacto de Olivos y la Reforma constitucional», junto con el tercero, son centrales para entender las hipótesis de trabajo desarrolladas en el libro. En este capítulo describe cómo una aspiración contenida ya en el Consejo para la consolidación de la democracia acerca de la necesidad de la reforma de la constitución, se actualiza en el gobierno de Menem y genera cambios sustanciales respecto de los liderazgos políticos y la dinámica de los partidos en la democracia. Los resultados de la reforma propuesta, a la postre, generaron desconfianza en los ciudadanos, entre otras cosas por haber derivado del «Acuerdo para la reforma de la constitución nacional» o llamado Núcleo de coincidencias básicas (Noviembre de 1993), base de la reforma de 1994, entre Alfonsín y Menem. Este acuerdo, en el análisis del autor, muestra los límites del funcionamiento de una democracia representativa y una forma de decisión política en secreto, esquivando la deliberación pública.

Dicha desconfianza no resultó pasiva, ya que orientó, por ejemplo, a los ciudadanos a apoyar nuevas alianzas y fuerzas de terceros partidos, como el Frente Grande.

Si bien a partir de la reforma se intentó crear una figura que «atenuara» el estilo unipersonal de poder, como el Jefe de gabinete, no dejó de ser una figura híbrida. La incorporación de mecanismos de democracia semi-directa, consagración constitucional de los partidos políticos, los nuevos derechos, en fin, aciertos de la reforma, contrastan dramáticamente con las consecuencias de un poder democrático con excesiva concentración de poder y voluntad hegemónica, mecanismos institucionales que favorecen las pretensiones de continuidad y contribuyen a reforzar las patologías del hiperpresidencialismo. Estos componentes nos ubican en una de las preguntas centrales del libro, según Quiroga, «¿se puede estabilizar un régimen democrático bajo el persistente asedio del Estado del Derecho?» (p.222).

La combinación de una cultura política de la asistencia y la compleja interacción entre derecho y poder político (golpes de estado cívicos y militares, quiebra del orden constitucional, hiperpresidencialismo, pretensión hegemónica, emergencia permanente, etc.) resultan ser claves para pensar la fragilidad de la institucionalización de la democracia y aclaran —a nuestro entender— que en la misma —como en la política— confluyen reglas y valores, orden normativo y orden simbólico. Dilucidar estos aspectos requieren apelar, como hace el autor, a lec-

turas de Montesquieu, Constant, Kelsen y a análisis actualizados de Bobbio, Linz, Botana, entre otros.

El problema de la filosofía decisionista se consolida luego de la reforma de 1994, ejerciendo el Presidente de manera directa funciones legislativas en situaciones de emergencia a través de: 1- veto parcial, 2- delegación legislativa (ej.: Ley de Emergencia Económica y Social, Ley de Reforma de Estado, 1989), 3- decretos de necesidad y urgencia. El problema se traslada a que la situación se torna permanente y no en casos de extrema necesidad, confirmando la existencia de «poderes discrecionales de la democracia». Notamos la persistencia en marcar este tema crucial, en palabras del autor: «El problema está en la aplicación de una filosofía decisionista del Estado, que lleva a convertir la esfera del Ejecutivo en un sujeto legiferante. Este es el riesgo de caer en una legalidad atenuada, porque aún cuando se adopten numerosos dispositivos no es posible garantizar una estricta división de poderes» (p.227).

El capítulo 6, «La Corte Suprema, órganos de control y corrupción en la cumbre», cierra la segunda parte, encarando una reflexión sobre la relación actual del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, para lo cual recurre a la historia política de Argentina y a poner en juego el vínculo entre el papel de la Corte Suprema y las situaciones de facto. Llega a la conclusión que el Poder Judicial acompaña y legitima con sus acordadas las fluctuaciones y quiebres constitucionales e institucionaliza los gobiernos de facto. Por

ende, la independencia judicial no ha sido históricamente garantizada: jueces removidos, cesanteados, derrocados por golpes de Estado, sobre todo entre 1930-1983. Así, es difícil pensar en una Corte Suprema como custodio de la Constitución, ya que, indica Quiroga, su propia historia ha seguido una línea legitimadora de los gobiernos de facto. El análisis es atravesado por precisiones interesantes sobre la organización y funciones internas del Poder Judicial.

La medida de ampliación de los miembros de la Corte Suprema de cinco a nueve (uno de los puntos acordados en Pacto de Olivos, lo cual muestra claramente la connivencia de la UCR y PJ en ese sentido) generó luego en la práctica la llamada «mayoría automática», funcionando la Corte como apéndice de las decisiones del Poder Ejecutivo. En consecuencia, el afianzamiento del estilo político hegemónico de Menem, de la figura presidencial, la disolución y la poca eficacia de los organismos de control de las instituciones públicas, junto con un sistema de corrupción se presentan como rasgos de la legalidad atenuada. Precisamente los sistemas de control (y su carencia) constituyen uno de los puntos más débiles de la democracia Argentina. Es muy interesante el despliegue teórico que introduce el autor a la hora de observar la cuestión de los controles verticales y horizontales, introduciendo la teoría de la responsabilidad y *accountability* (obligación de rendir cuentas de lo que se ha hecho) para indicar el problema en tanto que los ciudadanos delegan poder y responsabilidad en sus representantes, pero

no retienen la responsabilidad en el control de las acciones públicas. De todos modos, creemos está claro que el problema es, fundamentalmente, de anomia institucional y no de voluntades ciudadanas.

En este punto, Quiroga resalta una cuestión para nosotros clave: el vínculo entre el marco constitucional, orden político y estilo democrático. Los marcos institucionales crean y favorecen las condiciones de los gobiernos limitados, aunque no garantizan por sí mismos la estabilidad democrática. Los hechos de corrupción tiñen la propia administración de justicia y a muchos de los funcionarios públicos de alto puesto, la impunidad sobre ellos genera aun más desconfianza frente a políticos y sindicalistas (al respecto, detalla los casos de corrupción más resonantes y sus imputados). En la década del noventa, Argentina alcanza uno de los índices más altos de corrupción.

La tendencia a la corrupción y la impunidad se ligan a la propia cultura de la asistencia y al capitalismo subsidiado que ya había desarrollado anteriormente. El nivel de «corrupción en la cumbre», como lo denomina el autor, manifiesta un nivel muy bajo de institucionalidad política. La corrupción tolerada o insuficiente, amenaza al sistema político y debilita las instituciones. Dicha cualidad se comprende a la luz de diversos planteos teóricos de autores clásicos y contemporáneos.

La tercera parte, «La crisis de representación política», comprende dos capítulos. El capítulo 7, «El ciclo que no fue», aborda la profunda crisis de representación del Esta-

do a partir 1999. El gobierno de la De la Rúa abrió un nuevo ciclo: reafirmación histórica del segundo caso de alternancia política, apuesta al fin de los estilos hegemónicos, clima favorable para la reconstitución del Estado. Es importante, para comprender el fracaso de esta propuesta política, advertir acerca de la poca flexibilidad para lograr consensos y asegurar la gobernabilidad que tiene nuestra tradición política, cuando no coincide el partido o alianza en el gobierno y el partido mayoritario en el parlamento o en los gobiernos de las provincias. Para ello, cita una interesante hipótesis de Russo, acerca de que el caso argentino constituye un régimen de alternancia imperfecta, en donde la competencia y la alternancia real de poder son complejas e insuficientes, fundamentalmente por la dinámica de los partidos políticos. Experiencia que podría comprenderse más claramente, sugiere el autor, a partir de la idea de Linz y Lijphart que sostienen cierto pesimismo respecto de los gobiernos de coalición en los regímenes presidenciales.

Las expectativas de renovación ética se derrumbaron rápidamente, y el resquebrajamiento del poder y la inacción del presidente De la Rúa debe entenderse por las propias impericias y crisis en el gobierno: fracaso económico, percepción de impunidad, malestar de los ciudadanos, renuncia del Vicepresidente en medio de denuncias de sobornos en el Senado. Sobre este punto el autor se detiene en encontrar explicaciones al significado de la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez entendiendo, con

H. Pitkin, que en ese acto se ha quebrado la relación entre representación y responsabilidad, habiendo Álvarez abandonado con su decisión la cuestión de la responsabilidad.

Entre la embestida conservadora y ortodoxa en la economía, el gobierno hace uso de una medida que pone en evidencia nuevamente la existencia y perdurabilidad de un *Estado de derecho atenuado*: la ley de intangibilidad de los depósitos bancarios, junto a nuevas medidas de ajuste fiscal vía los decretos de necesidad y urgencia.

Más allá de la debilidad en el liderazgo de De la Rúa, la emergencia permanente funcionó de la misma manera que en el gobierno de Menem. En palabras del autor, «la realidad ha demostrado que el decisionismo democrático funciona como una exigencia independiente del estilo político del presidente, de su voluntad decisionista, que hace presente tanto en la «excepción» como en la «normalidad», y que al ser permanentemente activado se convierte en regla» (p. 311). Desde 1989 el *decisionismo democrático* se convierte en una verdadera práctica de gobierno.

El estallido del 19 y 20 de diciembre de 2001 marca el final del gobierno de De la Rúa en medio de muertes, desintegración social, crisis de representación política, pérdida de confianza monetaria, relajamiento de las normas (violencia y anomia). En medio de este colapso institucional nuevamente se desestabiliza la democracia.

En el capítulo 8, «Gobierno de crisis y salida electoral», el autor se concentra en la transición tras la renuncia de De la Rúa, el

20 de diciembre de 2001. Período de inestabilidad manifiesta por la dificultad de constituir un gobierno de crisis frente al colapso institucional (cuatro presidentes peronistas en doce días). Finalmente Duhalde fue elegido mediante las reglas de procedimiento constitucional y la Ley de Acefalía por la Asamblea Legislativa por dos años.

Con las medidas de la devaluación el Estado vulneraba nuevamente la seguridad jurídica y el derecho de propiedad, cuando para devaluar la moneda y suspender el pago de la deuda externa se declara el congelamiento y la *pesificación* de los depósitos bancarios. Abriendo un momento de cierta disolución social en tanto la moneda no produce sociabilidad y pone en jaque la transición. Precisamente vuelve sobre una idea importante: la «descomposición social», idea que retoma de R. Sidicaro para explicar un momento de desestructuración institucional y social, mayor a la sola desestructuración de reglas (anomía). Dicha descomposición se muestra en el aumento dramático del desempleo y la pobreza, la caída notable de ingresos y una fuerte recesión. Como ilustración agrega: a comienzos de 2002, 19 millones de personas viven bajo la línea de pobreza (53%) con 9 millones de indigentes (24,8%).

Por otro lado, las medidas de la devaluación, la represión de 2003 (con dos muertos más), el acortamiento del mandato de Duhalde, son ejemplos renovados de la persistencia de la legalidad atenuada y la opacidad del Estado de derecho, alterando al previsibilidad de la democracia.

La denominación de *impugnación de la política* está atravesada por dos fenómenos diferentes: la deslegitimación y la desinstitucionalización de la política. La legitimidad electoral aún se conserva (incluso con el fuerte voto sanción de 2001, el abstencionismo y voto en blanco en muchos distritos) pero la representación política siguió debilitada y la confianza quebrada. Ante este panorama, se interroga Quiroga «¿Cómo reformar la actividad política con viejos actores, con aquellos dirigentes que deberían haberse ido según el movimiento de impugnación que encarnó la consigna «que se vayan todos?»» (p. 338).

El gobierno de Kirchner retoma el tema de la reforma política y crea por decreto la «Comisión para el Análisis y Estudio de la reforma Política», aunque, de acuerdo al autor, en los nuevos anuncios persista la incertidumbre: «¿Cómo organizar el consenso reformista con una clase política que vive un proceso de fragmentación y decadencia?» (p. 343). Elegido por un escaso 22% de sufragios maneja un estilo de gobierno personalista que apela diariamente a la opinión pública y a crear una red de relaciones simbólicas desde el discurso, haciéndose cargo además de la modificación de las fronteras del espacio público, en donde lo mediático (mecanismos de información y comunicación social) es altamente decisivo e integrador. Estilo que el autor, siguiendo a B. Manin, entiende como una democracia de audiencia o de lo público, conformando una nueva forma de representación política. El riesgo sigue siendo la desinstitucionaliza-

ción de la política por las estructuras partidarias y el rol del parlamento débil.

La inseguridad social (desempleo, desigualdad, pobreza) y la inseguridad civil (pérdida de la vida y bienes) en Argentina nos hablan de fallas en la cultura legal y seguridad civil y fallas de integración social del Estado. Además nos enfrentan a la pregunta «¿Se puede seguir hablando de ciudadanía ante una situación de persistencia del desempleo y ante los altos niveles de exclusión?» (p. 352). Frente a estos interrogantes, volver sobre conceptos como «ciudadanía de baja intensidad», entre otros, sería un ejercicio necesario.

En definitiva, frente a los reclamos de reconstitución de la autoridad del Estado, la moralización de la política, la creación de nuevos modos de representación, la renovación de los partidos, etc., igualmente la reforma político-institucional sigue pendiente hoy. Por ello, afirma Quiroga, que «pareciera que hoy es imposible concebir la democracia sin poderes discrecionales, sin el reforzamiento del Estado, sin disminuir el valor de la deliberación parlamentaria, sin que importantes actividades y decisiones queden fuera del control directo del Congreso» (p.357).

Si bien los capítulos se organizan a partir de los distintos períodos de gobierno, no hay un relato lineal que siga la secuencia histórica sin más. El relato sigue un agrupamiento sobre la base de problemas políticos cruciales en donde el ejercicio de lo temporal y contextual están a favor de esta pretensión analítica, de ubicar temas recu-

rrentes, continuidades y rupturas que han atravesado los distintos gobiernos desde 1983 a la actualidad, constituyendo una equilibrada reflexión.

Por otro lado, advertimos una interesante y recurrente preocupación por identificar en la dinámica política, la debilidad o fortaleza de las instituciones y de los diferentes actores que se pliegan en esa dinámica: partidos políticos y coaliciones electorales y de gobierno, parlamento, poder judicial, organismos de control estatales, CGT, UIA, Sociedad Rural, Iglesia Católica, Fuerzas Armadas, etc.

La construcción argumentativa descansa en la exploración exhaustiva de fuentes periodísticas, tanto para localizar encuestas de opinión frente a los acontecimientos que se relatan, como para precisar los discursos, aclaraciones, etc., de gobernantes, ministros y otros personajes políticos relevantes. Pero fundamentalmente hay un cuidadoso «retorno» sobre los autores clásicos de la teoría política (Hobbes, Montesquieu, Schmitt, Weber) y sobre politólogos consagrados (como Bobbio, Sartori, Manent) dejando claro que la disciplina ha alcanzado un lenguaje especializado común en conceptos (democracia, partidos políticos, representación, legitimidad, estado de excepción, etc.), y sabiendo combinar en las lecturas contemporáneas de los fenómenos políticos, aquellas perspectivas clásicas con los desarrollos teóricos presentes en artículos

de politólogos de estas latitudes (O'Donnell, Botana, Lechner, por citar algunos), apelando a recursos literarios que equilibran el discurso especializado con un lenguaje con pretensiones de alcanzar un amplio espectro de lectores posibles.

Por último, siguiendo algunos lineamientos sugeridos por Schedler, resulta relevante destacar que en el trabajo queda evidenciada la revalorización respecto de comprender el funcionamiento de las instituciones formales, pensar las reglas básicas de la política (constitución, regímenes políticos, formas de gobierno, sistemas electorales), los actores colectivos de la política (partidos y organizaciones de interés), los subsistemas del Estado (gobierno, parlamentos, corte suprema) y las reglas que emite el Estado (leyes y reglamentos). Pero, además, equilibrando la reflexión hacia las acciones y los fenómenos de «institucionalidad informal» en donde se manifiestan el asistencialismo, clientelismo, personalismo, corrupción. En fin, dimensiones de la cultura política (valorativas y simbólicas) que junto con la institucionalidad formal confluyen para echar luz en torno al debate de la cuestión democrática. Permiten situar y actualizar sus conceptualizaciones, funcionamiento, debilidades y desafíos frente a una contemporaneidad política difícil, jaqueada e incierta que, así como invita a reflexionar fácilmente sobre ella, exige de esfuerzos analíticos apropiados como los que el autor emprende en este libro.