

ARGENTINA 2022: DESAFÍOS PROFUNDOS Y CONTINUIDAD POLÍTICA*

Argentina 2022: Tough Challenges and Political Continuity

Ahead of Print

ISSN: 0718-090X

Revista de Ciencia Política

cienciapolitica.uc.cl

**CANDELARIA GARAY** *Universidad Torcuato Di Tella, Argentina***EMILIA SIMISON** *Tulane University, Estados Unidos*

RESUMEN

Este artículo analiza las respuestas del gobierno de Alberto Fernández del *Frente de Todos* a los profundos desafíos que enfrentó en materia económica, social, y judicial en 2022. Mientras que las medidas adoptadas ante la situación económica apremiante y el conflicto social intensificaron disputas existentes en la coalición gobernante, amenazando su unidad, los procesos judiciales y la respuesta del gobierno ante los mismos profundizaron la polarización entre el gobierno y la oposición, incentivando la unidad interna de ambas coaliciones. El clima de polarización alcanzó un punto álgido con un atentado fallido contra la vicepresidenta. A pesar de que estos desafíos y las disputas internas en el *Frente de Todos* debilitaron gravemente al presidente, la coalición gobernante se mantuvo estable y el oficialismo continúa siendo competitivo en las inciertas elecciones generales de 2023.

Palabras clave: Argentina-Programas sociales-Protesta-inflación-Lawfare.

ABSTRACT

This article analyzes the responses of the government of Alberto Fernández of the Frente de Todos to the profound economic, social, and judicial challenges it faced in 2022. While the measures adopted to address the pressing economic situation and rising social conflict intensified existing disputes in the governing coalition, threatening its unity, the judicial processes and the government's response to them deepened polarization between the government and the opposition, encouraging the internal unity of each coalition. The climate of polarization reached a peak with a failed assassination attempt against the vice president. Although these challenges and the internal disputes in the Frente de Todos severely weakened the president, the incumbent coalition remained stable and the ruling party remains competitive in the uncertain 2023 elections.

Keywords: Argentina-Social programs-Protest-IMF-Lawfare.

Las autoras agradecen a la comunidad del Center for Inter-American Policy and Research de Tulane University y a dos referís anónimos por sus comentarios y sugerencias. Camila Pérez Leirós brindó asistencia editorial. Cualquier error u omisión es de nuestra exclusiva responsabilidad.



All the contents of this electronic edition are distributed under the Creative Commons license of "Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International" (CC-BY-SA). Any total or partial reproduction of the material must cite its origin.

I. INTRODUCCIÓN

El retorno del peronismo al poder en 2019 con la inédita fórmula presidencial encabezada por Alberto Fernández, un político moderado con escasa visibilidad pública y liderazgo político, y la expresidenta Cristina Kirchner, la dirigente con mayor caudal electoral del peronismo, ahora como vicepresidenta, se dio en un período marcado por desafíos profundos. Desde que asumió el poder, la coalición peronista *Frente de Todos*, experimentó la mayor crisis inflacionaria desde la década del noventa, la pandemia de COVID-19 y la pospandemia, y un crecimiento de la polarización política, que alcanzó un punto álgido en 2022 con un atentado fallido contra la vida de la vicepresidenta.¹ Estos desafíos agudizaron divisiones profundas en la coalición gobernante, debilitando dramáticamente al presidente. Sin embargo, la coalición de gobierno se ha mantenido estable—sin que las disputas internas resultaran en una ruptura—y el peronismo continúa siendo competitivo en un año electoral incierto.

En este artículo analizamos los principales desafíos que enfrentó el gobierno en 2022, sus respuestas a estos desafíos, y cómo se posiciona de cara a las elecciones generales de 2023. El gobierno enfrentó, en primer lugar, una situación económica apremiante, con niveles de inflación elevados y en aumento y poco margen de maniobra debido, entre otros factores, a la deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI), contraída por la administración anterior, que el gobierno de Fernández logró renegociar con gran dificultad en 2022. La situación económica y las consecuencias de corto y mediano plazo de la pandemia de COVID-19 plantearon otro gran desafío: el crecimiento de la pobreza y el descontento social. Para moderar la protesta social en ascenso y la presión de los movimientos de trabajadores precarios y desocupados, el gobierno optó por incrementar la protección social, en particular los programas de empleo. El tercer desafío que enfrentó el gobierno de Alberto Fernández proviene de una serie de juicios por corrupción en la obra pública que involucran a la vicepresidenta Cristina Kirchner. Frente a estos juicios, a los que se suman fallos judiciales adversos respecto a decisiones de su administración, el gobierno de Fernández lanzó críticas al Poder Judicial y elaboró un proyecto de reforma de la Corte Suprema de Justicia, transformando el conflicto del *Frente de Todos* con el Poder Judicial en uno de los temas de la agenda electoral de 2023.

Mientras que las medidas adoptadas por el gobierno en respuesta a la situación económica y al conflicto social agudizaron disputas al interior de la coalición gobernante, erosionando su capacidad de gestión, debilitando al presidente, y socavando la unidad del Frente de Todos, los conflictos judiciales, por el contrario, intensificaron la polarización entre el gobierno y la oposición, lo cual

¹ El atentado contra la vicepresidenta tuvo lugar cuando se proponía ingresar a su domicilio en medio de una multitud de simpatizantes. El intento de magnicidio fue filmado y el autor material detenido. Tres jóvenes están acusados de participar en el hecho. Estas personas, que carecen de afiliación partidaria conocida, son simpatizantes de ideas de extrema derecha. Su conexión con grupos de poder y servicios de inteligencia se encuentra bajo investigación.

favoreció la unidad de la coalición gobernante. La polarización política se hizo aún más visible con el atentado contra la vida de Cristina Kirchner y las posteriores interpretaciones del hecho. La presencia de dos conflictos de envergadura —en la coalición gobernante, y entre el gobierno y la oposición— colocan al presidente, aunque no necesariamente a su coalición, en un lugar de profunda debilidad para enfrentar las elecciones presidenciales de 2023.

A continuación, presentamos las características generales del gobierno de Alberto Fernández y del contexto extraordinario en que se desarrolló su gestión (Sección 2), para luego analizar cada uno de los desafíos principales que enfrentó en 2022, las respuestas de su gobierno ante estos desafíos, y sus repercusiones en la coalición de gobierno y en la oposición política. En la Sección 3 analizamos los desafíos económicos y en especial la renegociación de la deuda con el Fondo Monetario Internacional, que fue el asunto económico prioritario para el presidente en 2022. En la Sección 4 nos centramos en la movilización social y la demanda por mayor protección social ante el deterioro económico. En la Sección 5 analizamos la polarización política en torno a los juicios por corrupción que involucran a la vicepresidenta, y las acusaciones de *lawfare* y de mal desempeño del Poder Judicial esgrimidas por el gobierno. La última sección presenta algunas reflexiones sobre la situación de la coalición del *Frente de Todos* de cara al año electoral.

II. EL FRENTE DE TODOS: UNA COALICIÓN INÉDITA

Alberto Fernández, un presidente improbable, llegó al poder tras un acuerdo de unidad entre varias facciones del peronismo y sectores de izquierda, que consagró su candidatura junto a la de Cristina Fernández de Kirchner como vicepresidenta para las elecciones de 2019. El *Frente de Todos* unió al *Frente para la Victoria* (FPV) o kirchnerismo, como se conoce al peronismo alineado a Cristina Kirchner, y al *Frente Renovador*, liderado por Sergio Massa, quien había formado parte del núcleo central del FPV hasta lanzar su propio partido dentro del campo peronista en 2013. También se sumaron al *Frente de Todos* las centrales sindicales y varios movimientos de trabajadores desocupados y precarios, como el *Movimiento Evita*, surgido del peronismo, y la *Corriente Clasista y Combativa* (CCC), un movimiento de izquierda que por primera vez se alió a un frente peronista en 2019. Finalmente, el *Frente de Todos* incluyó al grupo político de Alberto Fernández, un puñado de dirigentes de la Ciudad de Buenos Aires sin presencia territorial (Oliveros y Vommaro 2022). Si bien Cristina Kirchner contaba con el mayor caudal de votos entre los dirigentes peronistas, necesitaba el apoyo de votantes más moderados para regresar al poder. Alberto Fernández, un político conocido por su capacidad de negociación, y, a su vez, por haber pertenecido a diversas corrientes opuestas del peronismo a lo largo del tiempo, era visto como capaz de movilizar los votantes moderados necesarios para el triunfo electoral.

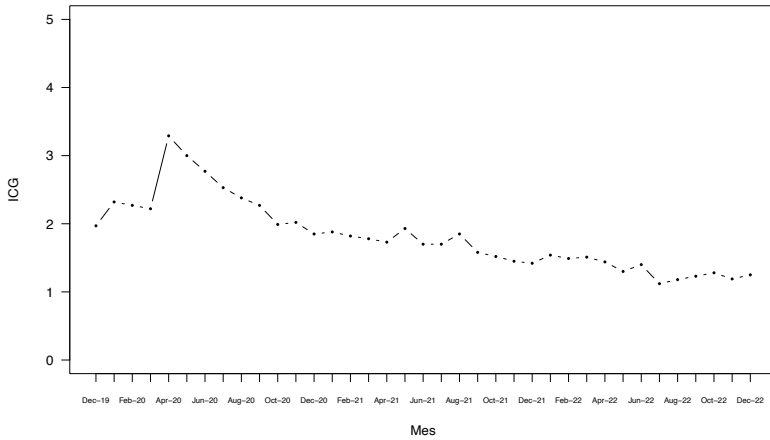
En un escenario económico apremiante, con una inflación interanual de 52.4% en septiembre de 2019, el *Frente de Todos* logró dar por tierra el intento de reelección de Mauricio Macri de la coalición *Cambiamos* (luego *Juntos por el Cambio*), formada por Propuesta Republicana (PRO), un partido de centro-derecha relativamente joven, la Unión Cívica Radical (UCR), el histórico partido de centro con presencia en todo el país, y la Coalición Cívica, un partido pequeño de centro (Vommaro 2017; Vommaro y Gené 2017; Garriga y Negri 2020). La llegada de Fernández al poder fue inédita no sólo por tratarse del primer traspaso de poder entre un gobierno de derecha elegido por el voto popular y un gobierno peronista, sino también porque se trataba de un gobierno con un presidente débil y una vicepresidenta fuerte. Fernández asumió sin experiencia de gestión, estructura territorial, votantes leales o mayor conocimiento en la opinión pública, mientras que Cristina Kirchner había completado dos gestiones presidenciales, tenía a su disposición el aparato peronista y contaba con una gran cantidad de simpatizantes y detractores (ver Garriga y Negri 2020).

Las dificultades de coordinación del ejecutivo y de la coalición misma que, como podía anticiparse, surgieron en el gobierno del *Frente de Todos* se vieron agravadas por el contexto económico y social. Fernández enfrentaba un panorama económico de crisis al asumir en diciembre de 2019 (ver Oliveros y Vommaro 2022), marcado por inflación elevada y estancamiento económico. Además, al poco tiempo, en marzo de 2020, se declaró la pandemia de COVID-19 y el gobierno impuso medidas de aislamiento social para combatirla. La rápida respuesta del gobierno y el rol protagónico adoptado por el presidente aumentaron inicialmente las tasas de aprobación de su gestión en la opinión pública (Tagina 2021).² Sin embargo, como se refleja en la evolución del Índice de Confianza en el Gobierno elaborado por la Universidad Torcuato Di Tella³ (ver Figura 1), dicho aumento fue de corta duración, y el índice, que varía entre cero y cinco, se mantuvo bajo. Si lo comparamos con las dos presidencias anteriores, por ejemplo, el pico de 3.29 alcanzado por el gobierno de Alberto Fernández en abril es mayor a los 2.75 alcanzados por Cristina Kirchner durante su segunda presidencia y a los 3.14 alcanzados por Mauricio Macri. Sin embargo, el valor promedio del índice desde el comienzo del gobierno de Fernández hasta finales del 2022 es de 1.82, un poco menor al promedio de 1.83 de la segunda presidencia de Fernández de Kirchner e inferior al promedio de 2.26 puntos de la presidencia de Macri. Además, el índice mantiene una tendencia descendente a lo largo del mandato de Fernández, denotando la debilidad creciente del presidente.

² Para una revisión de las medidas tomadas y su impacto en la opinión pública, ver Montal y Yamin-Vázquez (2021).

³ Índice de Confianza en el Gobierno. Universidad Torcuato Di Tella. <https://www.utdt.edu/icg>. Recuperado el 20 de enero de 2023.

Figura 1. Evolución mensual del índice de Confianza en el Gobierno, diciembre de 2019-diciembre de 2022



En resumen, las medidas de aislamiento social implementadas para contener la pandemia y la situación económica en deterioro desgastaron rápidamente el apoyo popular al gobierno. A comienzos de 2022, a estos problemas se sumaban los conflictos internos del Frente de Todos, que, agudizados ante los desafíos económicos y sociales que enfrentaba el gobierno, limitaban su capacidad de acción (Oliveros y Vommaro 2022). Además de las divergencias y frustraciones en el *Frente de Todos* respecto a las políticas de Fernández, el pobre desempeño del gobierno ante la opinión pública y el temor de una nueva derrota electoral incentivaron la crítica abierta al presidente por parte del entorno de la vicepresidenta Cristina Kirchner. Diferenciarse del presidente pasó a ser percibido como imprescindible para la continuidad del peronismo en el poder. Por su parte, la polarización política que se había incrementado en 2020 en torno a las medidas de aislamiento impuestas en el marco de la pandemia, y que luego se vio alimentada por el avance de las causas de corrupción que involucraban a la expresidenta Cristina Kirchner y a funcionarios de sus gobiernos, siguió en aumento durante 2022.

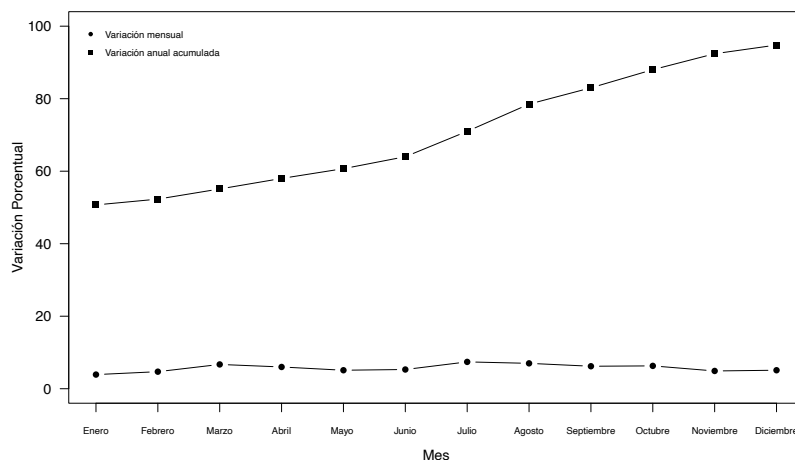
III. CRISIS ECONÓMICA: DEUDA EXTERNA Y FRENTE INTERNO

La salida del aislamiento social obligatorio establecido para controlar la pandemia contribuyó a la reactivación económica a partir de 2021, luego de una caída interanual del Producto Interno Bruto del 10% en 2020 y tras una década recesiva.⁴ La inflación, que en este contexto ha permitido financiar el déficit público, volvió a subir de forma sostenida en 2021, después de caer en 2020, y

⁴ INDEC. Agregados macroeconómicos (PIB). <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>. Recuperado el 20 de enero de 2023.

creció aceleradamente en 2022 (Figura 2). La inflación interanual trepó de 35% en enero de 2021 a 52.4% en enero de 2022, y llegó a 99% en enero de 2023.⁵ Si bien la inflación ha sido una constante que diferenció la trayectoria económica argentina reciente de gran parte de los países de la región, la inflación de 2022, con un promedio mensual de 5.8%, no se alcanzaba desde 1991, cuando Argentina sufrió su último episodio hiperinflacionario.

Figura 2. Evolución mensual del Índice de Precios al Consumidor, 2022



Varias medidas adoptadas por Fernández contribuyeron a alivianar el impacto de la escalada de los precios de alimentos y mitigar el descontento popular. La negociación salarial y los aumentos de los beneficios sociales, que llegan a millones de hogares con jefas o jefes sin empleo formal,⁶ ayudaron a sostener el poder adquisitivo de los ingresos. Los subsidios a los servicios públicos (agua, gas y electricidad), y su retracción gradual y segmentada, también mitigaron el impacto de la inflación. El pago de bonos adicionales a beneficiarios de prestaciones sociales básicas y a trabajadores formales de bajos ingresos fue otra estrategia que ayudó a reducir, en el corto plazo, y de forma recurrente, los efectos de la inflación. En diciembre de 2022, por ejemplo, el gobierno decretó el pago de un bono de 24,000 pesos (equivalente al 40 por ciento del salario mínimo de entonces) para trabajadores privados con ingresos totales de hasta tres salarios mínimos y estableció pagos extraordinarios a beneficiarios de

⁵ INDEC. Índice de precios al consumidor. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-31>. Recuperado el 20 de enero de 2023.

⁶ Asignación Universal por Hijo (AUH); Tarjeta Alimentar; Plan Potenciar.

pensiones y jubilaciones mínimas y programas sociales dirigidos a hogares de bajos ingresos.⁷

En este contexto de crisis económica, el principal desafío del gobierno a comienzos de 2022 era refinanciar la deuda con el FMI para evitar un *default* y mantener cierto margen de maniobra para compensar los ingresos ante la inflación. La deuda había sido contraída en 2018 por la administración de Mauricio Macri, que obtuvo el mayor préstamo otorgado por el organismo en su historia (Margheritis 2019; Oliveros y Vommaro 2022). De acuerdo con datos del Ministerio de Economía, en 2022 el gobierno debía desembolsar un pago de 19 mil millones de dólares.⁸ Este monto representaba un esfuerzo enorme para el gobierno. Para dimensionar su magnitud, el pago pactado con el FMI era equivalente a 10 veces el gasto total realizado en 2022 en la Asignación Universal por Hijo⁹ —la principal política social dirigida a la niñez de menores ingresos, que benefició a 4.3 millones de niños y a 75,000 embarazadas en 2022.¹⁰

La negociación de un nuevo acuerdo con el FMI tuvo lugar en medio de las repercusiones locales de un informe crítico acerca del préstamo otorgado a la Argentina en 2018, publicado por el mismo organismo a fines de 2021. En el informe, el FMI se lamenta de que el préstamo no hubiese logrado sus objetivos y cuestiona qué tan útiles y adecuadas habían sido las condicionalidades establecidas en el mismo.¹¹ Las condicionalidades del nuevo acuerdo fueron el punto central de las negociaciones de 2022 entre el gobierno y el FMI. El equipo económico que las llevó adelante, encabezado por el ministro de economía Martín Guzmán, intentó limitar las condicionalidades en el ámbito fiscal para tener capacidad de maniobra en materia de gasto público, apuntalar la actividad económica, y mantener unificada a la coalición oficialista.¹²

⁷ “Sergio Massa: tres meses de estabilización macro y el desafío de la micro,” BAE Negocios, 30 de octubre de 2022, <https://www.baenegocios.com/economia/Sergio-Massa-tres-meses-de-estabilizacion-macro-y-el-desafio-de-la-micro--20221030-0016.html>; “El Gobierno oficializó el bono de \$24.000 para trabajadores privados,” <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-gobierno-oficializo-el-bono-de-24000-para-trabajadores-privados>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

⁸ “El Gobierno admite que aún falta el respaldo de EE.UU. para cerrar el acuerdo con el FMI.” Santiago Dapelo para La Nación, 1 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-admite-que-aun-falta-el-respaldo-de-eeuu-para-cerrar-el-acuerdo-con-el-fmi-nid02012022/>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

⁹ MECON. Base de Datos Económicos Agregados (Series de Tiempo). <https://www.economia.gob.ar/datos/>. Recuperado el 1 de marzo de 2023.

¹⁰ Anuario 2022 en <https://www.anses.gob.ar>. Recuperado el 22 de febrero de 2023. La AUH es en una asignación que el estado argentino otorga a cada niño y niña no cubierto por el salario familiar otorgado a trabajadores formales hasta un nivel máximo de ingreso.

¹¹ “IMF Executive Board Discusses the Ex-Post Evaluation of Argentina’s Exceptional Access Under the 2018 Stand-By Arrangement,” Press Release 21/401, 22 de diciembre de 2021, https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/12/22/pr21401-argentina#.Y_y_6ozvReg.link; “Axel Kicillof acusó al gobierno de Mauricio Macri de haber invitado “a timbear en la Argentina” en 2015,” La Nación, 5 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/axel-kicillof-acuso-al-gobierno-de-mauricio-macri-de-haber-invitado-a-timbear-a-la-argentina-en-2015-nid05012022/>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

¹² “El Gobierno dijo que el FMI exige más ajuste y por eso no se llega a un acuerdo,” Santiago Dapelo, La Nación, 5 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/casa-rosada-solo-12-gobernadores->

Al tiempo que se reunía con representantes del FMI y buscaba aliados en Estados Unidos, el equipo económico a cargo de las negociaciones intentó construir una base amplia de apoyos en la arena política local. Sin embargo, la negociación con el FMI generó conflictos y disidencias tanto en la oposición como en la coalición oficialista. Las divisiones en *Juntos por el Cambio* se hicieron evidentes en los primeros días de enero de 2022, cuando el gobierno convocó a los gobernadores a una reunión en la que el ministro de economía daría cuenta de los avances en la negociación. Algunos de los gobernadores de la oposición, como el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Horacio Rodríguez Larreta, se negaron a brindar apoyo político al presidente. Por el contrario, otros gobernadores, especialmente algunos con mayor dependencia fiscal del estado nacional (Simison 2017; Gervasoni 2018), se volcaron al diálogo, sosteniendo que su propia coalición había contraído la deuda.¹³

En la coalición oficialista, pese a los llamados a la unidad del presidente y otros funcionarios,¹⁴ se levantaron voces contrarias al rumbo de las negociaciones. La objeción central se refería a las condicionalidades del préstamo, concretamente a la posibilidad de que se impusiera una política de ajuste que perjudicara al oficialismo de cara a las elecciones de 2023.¹⁵ Si bien la posibilidad de un ajuste preocupaba a la dirigencia del *Frente de Todos*, las posiciones variaron entre quienes se oponían de plano al ajuste, incluso a que se firmara un acuerdo con el FMI, y que incluía al grupo más cercano a Cristina Kirchner, y quienes proponían “pagar creciendo.” Entre estos últimos se encontraba Sergio Massa,¹⁶ quien una vez celebrado el acuerdo fue nombrado ministro de economía.

Los términos del acuerdo firmado con el FMI fueron favorables para el gobierno. A pesar de que se acordó un mayor aumento de tarifas y una reducción del déficit más rápida de lo propuesto por el gobierno, el acuerdo no incluyó reformas estructurales, tales como una reforma laboral o jubilatoria, ampliamente

vices-y-ministros-aguardan-la-exposicion-de-guzman-nid05012022/. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

¹³ “Dos cumbres vía Zoom, llamados de Fernández y diferencias entre Larreta y los radicales,” *La Nación*, 4 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/pese-al-gesto-del-gobierno-larreta-y-los-gobernadores-de-la-ucr-confirman-que-no-iran-a-la-reunion-nid04012022/>; “Gerardo Morales, sobre la reunión con el Gobierno por el FMI: “Nosotros contrajimos la deuda y lo menos que tenemos que hacer es ir,” *La Nación*, 5 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/gerardo-morales-sobre-la-reunion-con-el-gobierno-por-el-fmi-nosotros-contrajimos-la-deuda-y-lo-menos-nid05012022/>; “Juntos por el Cambio le cierra la puerta a una alianza con Javier Milei,” Matías Moreno, *La Nación*, 18 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/juntos-por-el-cambio-le-cierra-la-puerta-a-una-alianza-con-javier-milei-nid27042022/>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

¹⁴ “Juan Zabaleta: “La Argentina va a acordar, no va a entrar en default,” *La Nación*, 9 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/juan-zabaleta-la-argentina-va-a-acordar-no-va-a-entrar-en-default-nid09012022/>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

¹⁵ “Crecen las tensiones internas en el Gobierno y complican el acuerdo con el FMI,” Jaime Rosemberg, *La Nación*, 21 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/crecen-las-tensiones-internas-en-el-gobierno-y-complican-el-acuerdo-con-el-fmi-nid22012022/>; “Leopoldo Moreau: “No somos el partido del default, pero nos empujan al default,” *La Nación*, 26 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/leopoldo-moreau-no-somos-el-partido-del-default-pero-nos-empujan-al-default-nid26012022/>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

¹⁶ “Romper, pelear, negociar, firmar: las distintas posiciones dentro del oficialismo frente al FMI,” *La Nación*, 27 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/romper-pelear-negociar-firmar-las-distintas-posiciones-dentro-del-oficialismo-frente-al-fmi-nid27012022/>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

resistidas en años anteriores. Además, el programa con el FMI permitió que el gobierno controlara el tipo de cambio.¹⁷ Con el fin de capitalizar estos logros, el presidente y su entorno enfatizaron las concesiones obtenidas.¹⁸

Sin embargo, el sector afín a Cristina Kirchner manifestó su desacuerdo con el presidente, poniendo en evidencia la profunda división entre ambos. Antes de que el acuerdo llegara a ser discutido y votado en el Congreso, Máximo Kirchner renunció a la presidencia del bloque oficialista en la Cámara de Diputados, expresando públicamente su desavenencia con la estrategia utilizada para resolver el pago de la deuda y los resultados obtenidos por el presidente.¹⁹ En contraste, la dirigencia de *Juntos por el Cambio* intentó mantener una postura unificada frente a la división del oficialismo, acercándose a sectores de la extrema derecha en ascenso.²⁰

La renuncia de Máximo Kirchner dio protagonismo al presidente de la Cámara de Diputados, Sergio Massa, durante las negociaciones para lograr la aprobación del acuerdo en el Congreso.²¹ Luego del debate parlamentario, que incluyó reuniones con un amplio abanico de actores, el acuerdo entre el gobierno y el FMI se convirtió en ley con un nivel elevado de apoyo.²²

¹⁷ “Cuáles son los puntos que tuvo que ceder Guzmán en su pulseada con el FMI,” Carlos Manzoni, La Nación, 3 de marzo de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/economia/cuales-son-los-puntos-que-tuvo-que-ceder-guzman-en-su-pulseada-con-el-fmi-nid03032022>; “La plata del FMI se usó para pagar deuda que se debió haberse reestructurado”, aseguró Guzmán,” BAE Negocios, 4 de marzo de 2022, <https://www.baenegocios.com/economia/La-plata-del-FMI-se-uso-para-pagar-deuda-que-se-debio-haberse-reestructurado-aseguro-Guzman-20220304-0032.html>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

¹⁸ “Acuerdo con el FMI: “Preservamos los derechos de los trabajadores”, aseguró Alberto Fernández,” BAE Negocios, 22 de febrero de 2022, <https://www.baenegocios.com/politica/Acuerdo-con-el-FMI-Preservamos-los-derechos-de-los-trabajadores-aseguro-Alberto-Fernandez-20220222-0026.html>; “Alberto Fernández: “Discutí durante dos años con ese mismo Fondo Monetario Internacional que yo desprecio tanto como todos,” La Nación, 6 de marzo de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/alberto-fernandez-aseguro-que-desprecia-al-fmi-y-dijo-a-cristina-nunca-le-critique-su-politica-de-no-nid06032022/>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

¹⁹ ““Nunca dejé de decir mi visión”, la dura carta de Máximo Kirchner contra el Gobierno Nacional,” La Nación, 31 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/nunca-deje-de-decir-mi-vision-la-duracarta-de-maximo-kirchner-contra-el-gobierno-nacional-nid31012022/>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

²⁰ “Proyecto: José Luis Espert y referentes de Juntos por el Cambio pidieron al gobierno detalles del acuerdo con el FMI,” La Nación, 31 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/proyecto-compartido-jose-luis-espert-y-referentes-juntos-por-el-cambio-pidieron-al-gobierno-detalles-nid02022022/>; “Juntos por el Cambio se reúne para unificar posturas y evitar un quiebre en la votación del acuerdo con el FMI,” Matías Moreno, La Nación, 5 de marzo de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/juntos-por-el-cambio-se-reune-para-unificar-posturas-y-evitar-un-quebre-en-la-votacion-del-acuerdo-nid06032022/>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

²¹ “Sergio Massa: “Los trapitos sucios se lavan en casa; si tengo un debate para dar, va a ser puertas adentro,” La Nación, 8 de marzo de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/sergio-massa-los-trapitos-sucios-se-lavan-en-casa-si-tengo-un-debate-para-dar-va-a-ser-puertas-nid09032022/>; “El acuerdo con el FMI aún no ingresó en Diputados por la resistencia opositora a un artículo clave,” Laura Serra, La Nación, 3 de marzo de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/diputados-massa-se-reune-con-jefes-de-bloque-opositores-para-organizar-el-debate-por-el-acuerdo-con-nid03032022/>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

²² “El Gobierno logra el apoyo de gobernadores en el acuerdo con el FMI,” Natalia Vaccarezza, BAE negocios, 8 de marzo de 2022, <https://www.baenegocios.com/politica/El-Gobierno-logra-el-apoyo-de-gobernadores-en-el-acuerdo-con-el-FMI-20220308-0018.html>; “Martín Guzmán: “Nunca un acuerdo con el FMI tuvo apoyo social y político federal de tal magnitud,” BAE Negocios, 17 de marzo de 2022, <https://www.baenegocios.com/economia/Martin-Guzman-Nunca-un-acuerdo-con-el-FMI-tuvo-apoyo-social-y-politico-federal-de-tal-magnitud-20220317-0113.html>. Recuperados el 22 de febrero de 2023.

El proceso de negociación de un nuevo acuerdo entre el gobierno y el FMI expuso profundas divisiones en la coalición oficialista. Estas divisiones llevaron a cambios en el equipo económico, culminando con el nombramiento de Sergio Massa como ministro. Los cambios en el gabinete no implicaron una discontinuidad en el cumplimiento de las metas establecidas en el acuerdo. Esto fue incluso destacado por autoridades del FMI, que sostuvieron que había habido tres ministros,²³ pero un sólo programa económico, y que la gestión de Massa demostraba que el gobierno era “el dueño del programa.”²⁴

Mientras que Guzmán facilitó los apoyos externos necesarios para lograr el acuerdo, Massa jugó un rol central en la construcción de poder doméstico para aprobar y luego sostener el programa económico. Además de llevar adelante medidas que el FMI consideró críticas para estabilizar los mercados y reconstruir la confianza,²⁵ Massa negoció e implementó medidas ajustadas a las necesidades de diferentes actores afectados por la situación inflacionaria. Estas decisiones le permitieron al gobierno reducir el costo político y social del programa económico y apaciguar el aumento del descontento.²⁶ Dichas tareas fueron facilitadas por un cambio institucional: Massa obtuvo un control amplio sobre el área económica incluyendo, además de la cartera de economía, las áreas de desarrollo productivo y agricultura, ganadería y pesca.²⁷ A pesar de que Guzmán había resaltado la necesidad de concentrar estas herramientas económicas,²⁸ el exministro carecía, a diferencia de Massa, del capital político para administrarlas y liderar la política económica del peronismo rumbo a las inciertas elecciones de 2023.

²³ Tras la salida de Guzmán, asumió Silvina Batakis, quien un mes más tarde fue reemplazada por Massa.

²⁴ “Kristalina Georgieva a Alberto Fernández: “Presidente, vamos bien,” BAE Negocios, 19 de septiembre de 2022, <https://www.baenegocios.com/economia/Kristalina-Georgieva-a-Alberto-Fernandez-Presidente-vamos-bien-20220919-0042.html>. La continuidad se observó incluso durante la breve gestión de Batakis, con Georgieva refiriéndose a la existencia de “tres ministros, un programa, un objetivo” (Ver “Batakis se reunió con Georgieva y reafirmó su compromiso”), BAE Negocios, 25 de julio de 2022, <https://www.baenegocios.com/economia/Batakis-se-reunio-con-Georgieva-y-reafirmo-su-compromiso-20220725-0143.html>). Recuperados el 22 de febrero de 2023.

²⁵ “IMF Executive Board Completes Second Review of the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility for Argentina,” Press Release 22/344, 7 de octubre de 2022, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/10/07/pr22344-imf-executive-board-completes-second-review-argentina>. Recuperado el 23 de febrero de 2023.

²⁶ “Sergio Massa: tres meses de estabilización macro y el desafío de la micro,” BAE Negocios, 30 de octubre de 2022, <https://www.baenegocios.com/economia/Sergio-Massa-tres-meses-de-estabilizacion-macro-y-el-desafio-de-la-micro--20221030-0016.html>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

²⁷ “Massa fue designado como “superministro” de Economía, Scioli vuelve a Brasil y renunció Domínguez,” La Nación, 28 de julio de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-anuncio-la-creacion-de-una-mega-ministerio-de-economia-a-cargo-de-sergio-massa-nid28072022/>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

²⁸ “La carta con la que Martín Guzmán presentó su renuncia al gobierno de Alberto Fernández,” La Nación, 2 de julio de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-carta-con-la-que-martin-guzman-presento-su-renuncia-al-gobierno-de-alberto-fernandez-nid02072022/>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

IV. PROTESTA SOCIAL Y NEGOCIACIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

La pandemia agudizó un problema social ya existente: el crecimiento de la pobreza desde 2018. A partir de 2021, al finalizar las medidas de aislamiento social, la reactivación del empleo en una economía de bajos salarios mantuvo la pobreza en niveles más elevados a los registrados previo a la pandemia. En el primer semestre de 2022, la pobreza llegó al 27.7% de los hogares y al 36.5% de las personas. La indigencia o pobreza extrema, por su parte, afectaba al 6.8% de los hogares y al 8.8% de las personas. Estos datos son similares a los de 2021, pero son considerablemente mayores a los valores registrados a fines de 2017, cuando la pobreza llegaba al 17.9% de hogares y al 25.7% de la población y la indigencia afectaba al 3.5% de los hogares y al 4.8% de las personas.²⁹ Las mediciones más recientes estiman que la pobreza continuó aumentado durante el segundo semestre de 2022, impulsada por la aceleración de la inflación, llegando a afectar al 39.2% de las personas.³⁰ Aunque el desempleo cayó al 7.1% en el tercer trimestre de 2022,³¹ no logró revertir el crecimiento de la pobreza.

Los apoyos monetarios otorgados por Fernández durante la pandemia se destacaron a nivel regional (Blofield, Lustig, y Trasberg 2021), morigerando el impacto económico del aislamiento obligatorio en términos de pobreza y desigualdad (Lustig et al. 2023). Sin embargo, la caída del ingreso fue significativa y catalizó la protesta social, que creció fuertemente a partir de 2021. Si bien existen en Argentina varios actores capaces de organizar manifestaciones, marchas, cortes de calles y rutas, la protesta social es generalmente liderada por movimientos de trabajadores desocupados e informales, como la Corriente Clasista y Combativa (CCC), el Movimiento Evita (Evita), la Coordinadora de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), que agrupa a ambos movimientos, y el Polo Obrero. Estos movimientos, que cuentan con una vasta estructura territorial y movilizan cientos de miles de miembros, surgieron en la década del noventa, reclamando políticas para combatir el desempleo y la pobreza. Desde entonces, su gran capacidad de movilización les ha permitido negociar beneficios sociales y acceder a espacios formales e informales de decisión, incrementando su capacidad organizativa y membresía.³² A partir del comienzo de la pandemia, los movimientos sociales han reclamado programas universales para contrarrestar la drástica caída del ingreso, financiamiento para cooperativas, y programas para fortalecer la economía popular—entendida como

²⁹ Pobreza e indigencia para el total de aglomerados urbanos, Encuesta Permanente de Hogares, INDEC. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-46-152>. Recuperado el 28 de febrero de 2023.

³⁰ Pobreza e indigencia para el total de aglomerados urbanos, Encuesta Permanente de Hogares, INDEC. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_03_2302A7EBAFE4.pdf. Recuperado el 12 de junio de 2023.

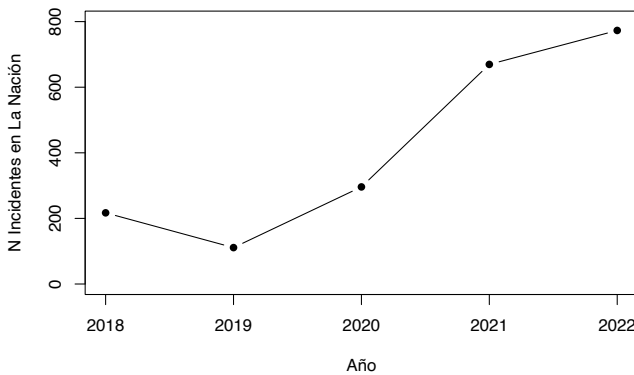
³¹ Tasa de desocupación (% de la Población Económicamente Activa), Principales Indicadores, Mercado de trabajo y condiciones de vida, INDEC. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-31-58>. Recuperado el 20 de enero de 2023.

³² Ver Svampa y Pereyra (2003); Garay (2007, 2016, 2017); Pérez y Natalucci (2012); Rossi (2017).

la actividad laboral, muchas veces precaria y de baja inversión de capital, que desarrollan los sectores en situación de desempleo e informalidad.³³

La Figura 3 muestra el promedio de menciones de los términos “manifestación” y “protesta” en uno de los principales diarios nacionales, *La Nación*, a partir de 2018.³⁴ Si bien estos datos no se limitan a las acciones de los movimientos de trabajadores desocupados y precarios, estos tienden a dominar la protesta en Argentina.³⁵ Por lo tanto, y ante la ausencia de otras medidas más precisas, estos datos nos dan una aproximación útil a la evolución de los reclamos sociales durante el gobierno de Fernández. Los datos muestran un fuerte crecimiento de las menciones de protestas y manifestaciones en 2021 y 2022 respecto de 2018, siendo casi cuatro veces mayores en 2022 que en 2018, antes de la pandemia, y que en 2019, año en que Fernández asumió la presidencia.

Figura 3. Evolución anual del promedio de menciones de protesta y manifestación registradas en el diario La Nación



La Figura 4 muestra la evolución de nuestra variable proxy para los eventos mensuales de protesta y del índice de precios al consumidor, que mide la inflación, en 2022. A pesar de que la situación económica reflejada en la inflación no es el único factor que incide sobre el aumento de la protesta, los datos muestran

³³ Entrevista a Juan Grabois, CTEP, 19 de julio de 2018, Buenos Aires.

³⁴ El número se obtuvo realizando una búsqueda por palabras claves en la base de datos de News Bank (<https://infoweb.newsbank.com>). Se buscaron de manera separada las palabras “protesta” y “manifestación”. La información utilizada representa el promedio del número de veces que cada una de estas palabras apareció en *La Nación* en cada período. Utilizamos *La Nación* dado que se trata del diario argentino con mayor cobertura temporal en la base. Se compararon los resultados con los obtenidos buscando en otras publicaciones periódicas para aquellos años en que estaban disponibles sin encontrar diferencias significativas. El acceso fue provisto por las bibliotecas de Tulane University y se accedió a la información los días 23 y 24 de enero de 2023.

³⁵ Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina (PIMSA). Disponibles en <http://www.pimsa.secyt.gov.ar/Crono.html> para el período comprendido entre 2013 y 2016. Recuperado el 2 de marzo de 2023. Esto coincide, asimismo, con lo observado al revisar los artículos encontrados mediante el uso de palabras claves.

que ambas variables siguen una tendencia similar, incrementándose la protesta luego de que aumenta el índice —como se ve claramente en los meses de abril y en agosto. De hecho, la correlación entre el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y la cantidad promedio de menciones reportadas por mes es de 0.67 (valor $p= 0.02$).

Figura 4. Evolución mensual del Índice de Precios al Consumidor y las menciones de protesta y manifestación registrados en La Nación

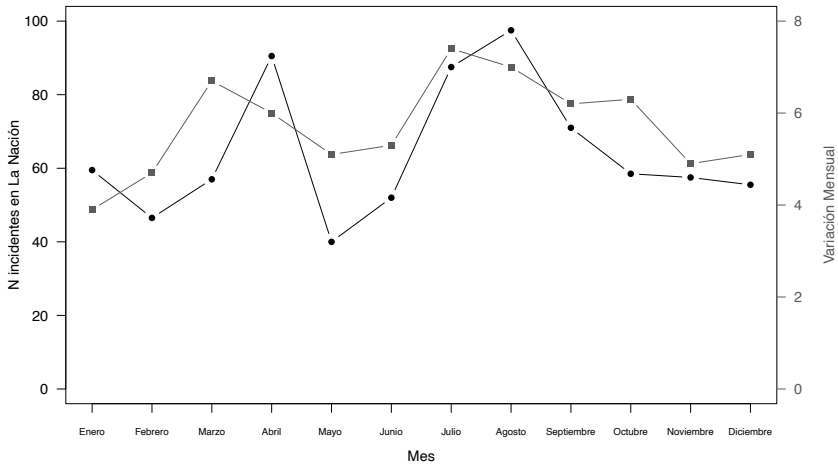
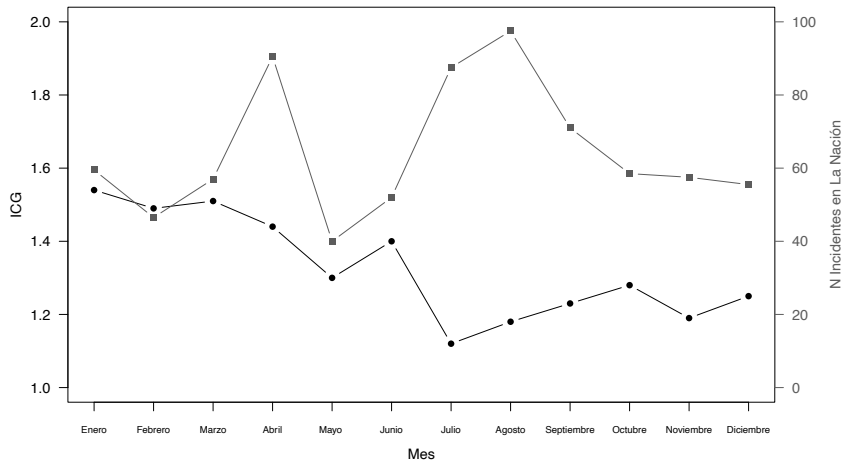


Figura 5. Evolución mensual del Índice de Confianza en el Gobierno y las menciones de protesta y manifestación registradas en La Nación



De manera similar, la variable de protesta y la aprobación del gobierno se encuentran inversamente relacionadas, con una correlación negativa de -0.38 (valor $p= 0.22$). Como ilustra la Figura 5, el crecimiento de la protesta coincide con el descenso de la aprobación de la gestión gubernamental. Además, como sucedió en gobiernos anteriores, como el de Mauricio Macri (Garriga y Negri 2020), la aprobación del gobierno se correlaciona de manera inversa con el Índice de Precios al Consumidor (IPC): la correlación entre ambas variables para el 2022 fue de -0.49 (valor $p= 0.11$) y de -0.63 (valor $p= 0.03$) si consideramos el IPC del mes anterior.

En resumen, en 2021 y 2022, dos años de crisis económica postpandemia, nuestra medida de protesta creció y se asoció con la inflación y con la aprobación del gobierno. En este escenario, el gobierno intentó contener la protesta social para evitar la desestabilización y el descrédito de su gestión gubernamental. El gobierno contaba entonces con aliados importantes entre los movimientos sociales, y algunos dirigentes de la CTEP desempeñaban cargos de responsabilidad en el Ministerio de Desarrollo Social.³⁶ Sin embargo, tanto las organizaciones aliadas como las opositoras al gobierno —por ejemplo, el Polo Obrero— priorizando sus objetivos organizacionales, reclamaron mayor asistencia y respuestas del gobierno al compás del deterioro social.

Una de las principales estrategias de Fernández para mitigar la protesta y abordar la situación social fue el incremento de planes de empleo con contraprestación laboral. El número de beneficiarios de estos planes prácticamente se duplicó en 2021 y continuó en tendencia ascendente durante 2022 (Figura 6).³⁷ Al comienzo de su gobierno, Fernández había consolidado diversos programas de empleo existentes en un programa paraguas llamado Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local Potenciar Trabajo (Potenciar). Este programa otorga transferencias monetarias equivalentes a medio salario mínimo a trabajadores desocupados y precarios a cambio de una contraprestación laboral de media jornada en proyectos productivos o de asistencia social ejecutados por organizaciones sociales o gobiernos municipales o provinciales.³⁸ En 2021, el entonces Ministro de Desarrollo Social sostenía que “Potenciar es la política social de la postpandemia.”³⁹ Potenciar creció enormemente, pasando de alrededor de 550,000 beneficiarios en marzo de 2020, cuando fue creado por Alberto Fernández, a más de 1.47 millones a fines de 2022.⁴⁰

³⁶ Por ejemplo, la Secretaría de Economía Social y el Plan Potenciar estaban a cargo de dirigentes del Movimiento Evita.

³⁷ Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Listado de titulares de Potenciar Trabajo. https://datos.gob.ar/dataset/desarrollo-social-potenciar-trabajo/archivo/desarrollo-social_6e9de963-cf95-4555-87af-84f1126e346b. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

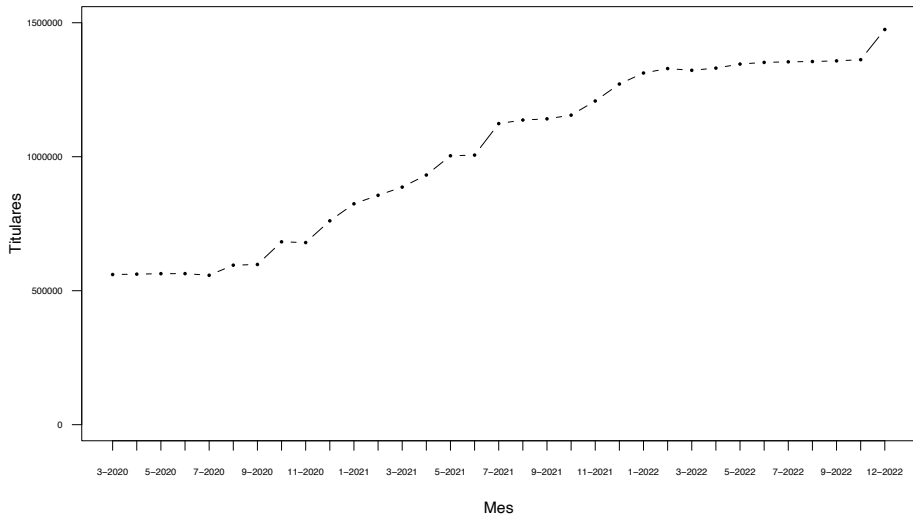
³⁸ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/potenciartrabajo>. Recuperado el 3 de marzo de 2023.

³⁹ Daniel Arroyo en “Punto de Partida,” Radio Gráfica, <https://ar.radiocut.fm/audiocut/daniel-arroyo-potenciar-trabajo-es-base-para-politicas-sociales-post-pandemia/>. Recuperado el 26 de febrero de 2023

⁴⁰ Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Listado de titulares de Potenciar Trabajo. <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/potenciartrabajo>. Recuperado el 22 de febrero de 2023.

Los beneficios de Potenciar se suman a otros programas focalizados, como la Tarjeta Alimentar, que lanzó Fernández ni bien asumió el poder y expandió durante la pandemia, dirigida a hogares en situación de pobreza con niños menores de 14 años para la compra de alimentos, y que ayudó a aliviar la pobreza en aumento. Junto con las expansiones de estos dos programas, el gobierno de Fernández continuó actualizando los beneficios de programas de alcance universal como las asignaciones familiares y pensiones no contributivas.⁴¹

Figura 6. Evolución mensual del número de titulares de Potenciar



Potenciar introdujo importantes cambios en la política social focalizada gestionada desde el Ministerio de Desarrollo Social. En primer lugar, el programa creció en escala, ganando una visibilidad pública y relevancia política que los programas de empleo no habían tenido desde el lanzamiento de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en 2009. En segundo lugar, siguiendo la tendencia iniciada bajo el gobierno de *Cambiamos*, creció el rol de las organizaciones sociales en la ejecución de los programas de contraprestación laboral relativo a los gobiernos locales, que habían dominado la ejecución de los programas de empleo en años anteriores. Este había sido un reclamo persistente de los movimientos sociales (Garay 2017). La gestión de la contraprestación laboral permite a los movimientos sociales incidir sobre la continuidad del pago de los planes, transparentar la implementación, ajustar la contraprestación laboral a los intereses de los beneficiarios, así como también ganar miembros y poder organizacional. A marzo de 2022, Potenciar había celebrado el doble de contratos con organizaciones sociales para la implementación del programa y había

⁴¹ Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Prestación Alimentar. <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/prestacion-alimentar>. Recuperado el 22 de febrero de 2023

destinado a estos contratos un 110% más que a los contratos celebrados con entidades gubernamentales.⁴²

A pesar de que los movimientos sociales estaban fuertemente involucrados en la ejecución de Potenciar, la protesta continuó en 2022 en torno a dos cuestiones principales. Por un lado, debido a las auditorías realizadas por el gobierno en los proyectos que los movimientos sociales desarrollaban, y que estos consideraron discrecionales. Por otro lado, la protesta continuó en reclamo de mayores cupos de Potenciar y asistencia social más amplia. Los reclamos y movilizaciones no sólo desgastaron la gestión del gobierno, sino que también intensificaron las divisiones al interior de la coalición gubernamental en torno al involucramiento de movimientos y organizaciones sociales en Potenciar. Ante la diversidad de grupos que componen el Frente de Todos, y con la vista puesta en las elecciones de 2023, varios políticos subnacionales y legisladores comenzaron a reclamar que la administración de los programas sociales saliera de la jurisdicción del gobierno nacional y pasara a los gobiernos provinciales. Los programas focalizados como Potenciar son más fácilmente manipulables que los programas universales y son vistos como recursos políticos vitales para ganar apoyo electoral.⁴³ Con esta medida, estos políticos querían acceder al manejo del Potenciar y desplazar del mismo tanto a los movimientos sociales contrarios al gobierno, como a movimientos aliados, cuya presencia territorial se incrementa con la administración de proyectos comunitarios vinculados a la contraprestación laboral.⁴⁴

El Ministerio de Desarrollo Social, que desde 2021 pasó a estar encabezado por un intendente del área metropolitana de Buenos Aires, lanzó varias amenazas a los movimientos que reclamaban respuestas más contundentes ante la crisis. Estas amenazas incluían auditar las organizaciones donde los beneficiarios desarrollaban la contraprestación laboral, revisar los beneficios otorgados y recortar el número de beneficiarios de Potenciar, entre otras.⁴⁵ Sin embargo, el número de beneficios continuó creciendo (ver Figura 6).

La protesta y el manejo de la política social focalizada en un contexto de crisis económica severa y de crecimiento de la pobreza tuvieron varias consecuencias políticas. Por un lado, los reclamos de los movimientos sociales por mayor asistencia generaron momentos de protesta intensa para acordar la distribución de nuevos beneficios con el gobierno. Por otro lado, el peso de los movimientos sociales en la ejecución de los programas de empleo alimentó divisiones en el

⁴² Datos provistos por Ministerio de Desarrollo Social en marzo de 2022.

⁴³ "Con Cristina de bastonera, los gobernadores del PJ buscan tomar el control de los planes sociales," Mariano Spezzapria, La Nación, 16 de junio de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/con-cristina-de-bastonera-los-gobernadores-del-pj-buscan-tomar-el-control-de-los-planes-sociales-nid19062022/>. Recuperado el 7 de marzo de 2023

⁴⁴ Comunicación alto funcionario nacional, marzo de 2022.

⁴⁵ "Planes sociales: el Gobierno disputa su propia interna y las organizaciones resisten la auditoría," Mariano Spezzapria, La Nación, 12 de agosto de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/planes-sociales-el-gobierno-disputa-su-propia-interna-y-las-organizaciones-resisten-la-auditoria-nid13082022/>. Recuperado el 7 de marzo de 2023.

peronismo. Ambas dinámicas desgastaron la gestión del presidente durante 2022. Sin embargo, los programas sociales y la negociación con los movimientos sociales aportaron al gobierno cierta capacidad para administrar el descontento social en un contexto de crisis inflacionaria. Sin lugar a dudas, la protesta marcó la agenda gubernamental y llevó al gobierno a negociar y expandir la asistencia. Tal expansión también le otorgó al gobierno una herramienta poderosa para contener la crisis social y el descontento entre los hogares más pobres. Al interior de la coalición, el recelo por el rol de las organizaciones sociales en la administración de la contraprestación laboral generó grandes reclamos y presiones, incluso en contra del alcance de la política social, por parte de estructuras político-partidarias. Esto por momentos debilitó al presidente y dejó en evidencia la fuerte competencia a nivel territorial de las maquinarias partidarias con los movimientos sociales.

V. JUICIOS POR CORRUPCIÓN Y POLARIZACIÓN POLÍTICA

El tercer desafío enfrentado por la coalición de gobierno en 2022 proviene de los juicios por corrupción en la obra pública que tienen entre sus principales acusados a Cristina Kirchner. Estos juicios avanzaron en 2022 y pusieron en evidencia las divisiones dentro de las coaliciones, tanto oficialista como opositora, a la vez que alimentaron la polarización política. En la narración política del gobierno acerca de los juicios jugó un rol importante el concepto de “lawfare”. En palabras de Cristina Kirchner, se trata de “una distorsión en la aplicación de la ley ejecutada por jueces al servicio del poder político-económico-mediático, que persigue opositores al modelo de apropiación inequitativa” (citado en Smulovitz 2022, 234).⁴⁶ El término, que plantea la criminalización de la corrupción como una continuación de la política por otros medios (González-Ocantos et al. 2023), se volvió común en América Latina al ser utilizado por los abogados de Luiz Inácio Lula Da Silva para señalar el uso irregular de procedimientos legales con el fin de perseguir a líderes políticos de izquierda (Smulovitz 2022). Sin embargo, los procedimientos concretos que suelen asociarse con el *lawfare* son prácticas de larga data en América Latina. Como señala Smulovitz, el uso del término constituye más bien un reencuadramiento que “convierte al control de la conducta de los funcionarios públicos en actos partisanos, creando, a la vez, víctimas que necesitan ser reparadas y ejecutores que deben ser denunciados y castigados” (2022, 249–50). El debate público en torno a los procesos judiciales como la política por otros medios, puede acarrear consecuencias políticas como las que se pusieron en evidencia en Argentina en 2022.

En primer lugar, estas estrategias partidizan las posiciones de los votantes en torno a los procesos judiciales que involucran a altos funcionarios políticos. La lucha contra la corrupción suele entenderse como un “valence issue,” o tema

⁴⁶ Cristina Kirchner utilizó estos términos en las quejas que elevó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

trasversal, que no genera divisiones partidarias en el electorado: se asume que los votantes, independientemente del partido político con el que se identifican, se oponen a las prácticas de corrupción. Sin embargo, muchas de las campañas anticorrupción que son identificadas por sus opositores como *lawfare* utilizan tácticas procesales agresivas y no ortodoxas, lo cual las torna extremadamente controversiales. A medida que estas campañas avanzan, la lucha contra la corrupción deja de ser un *valence issue* (González-Ocantos et al. 2023) para convertirse en un asunto que puede generar o profundizar divisiones partidarias. La justificación que suele darse para el uso de dichas tácticas procesales poco ortodoxas es que los usos tradicionales de la ley resultan poco efectivos en casos que afectan a políticos de relevancia, impidiendo que estos rindan cuentas al electorado (Botero, Brinks, y González-Ocantos 2022). Sin embargo, esta justificación no apacigua las controversias que generan en la opinión pública dichas prácticas, que en muchos casos incluso socavan el debido proceso.

Además, las tácticas procesales poco ortodoxas se vuelven aún más divisivas por otros dos motivos. Por un lado, porque es frecuente que los actores políticos y partidarios utilicen las causas anticorrupción para avanzar sus agendas. Por otro lado, porque aquellos que llevan adelante estas campañas anticorrupción, enfrentando a actores políticos y judiciales poderosos, muchas veces buscan abiertamente el apoyo de la opinión pública. Aunque al hacerlo puedan facilitar su tarea, también alimentan un proceso de polarización que pone a los ciudadanos en contra de la clase política (Botero, Brinks, y González-Ocantos 2022).

En resumen, los procesos judiciales que son catalogados como *lawfare* incluyen el uso de procedimientos judiciales irregulares, la modificación vía interpretaciones *ad hoc* de los alcances de institutos legales existentes, y el deslizamiento del conflicto jurídico a la arena de la opinión pública. Esto último puede incluir, por ejemplo, la difusión en medios masivos de información no confirmada con el objeto de crear sospechas contra los denunciados así como el uso y difusión de información de inteligencia obtenida a través de procedimientos dudosos (Smulovitz 2022, 236).

En 2022, el avance de los juicios por corrupción contra la vicepresidenta y las acusaciones de *lawfare* dirigidas al Poder Judicial por parte del gobierno profundizaron divisiones, tanto en la población en general como entre y dentro del oficialismo y la oposición. También tensaron las relaciones entre el gobierno y el Poder Judicial. Ya en enero, sectores del oficialismo convocaron a una marcha contra la Corte Suprema de Justicia motivada en parte por la declaración de inconstitucionalidad, a fines de 2021, de la composición del Consejo de la Magistratura establecida durante el gobierno de Néstor Kirchner.⁴⁷ La marcha

⁴⁷ “La Corte Suprema declaró inconstitucional la reforma del Consejo de la Magistratura,” TELAM, 16 de diciembre de 2022, <https://www.telam.com.ar/notas/202112/578059-corte-suprema-inconstitucionalidad-consejo-de-la-magistratura.html>. “El kirchnerismo llamó a marchar contra el máximo tribunal el próximo 1° de febrero,” La Nación, 4 de enero de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-kirchnerismo->

generó divisiones en sectores de la sociedad civil y al interior de las coaliciones. No todos los sectores del oficialismo la respaldaron, mientras que entre la oposición, *Juntos por el Cambio* no avaló la marcha, pero tampoco emitió opinión oficial respecto de la contramarcha convocaba por otros sectores de la oposición.⁴⁸

Estas dinámicas se volvieron aún más notorias y divisivas a medida que avanzaban los juicios contra Cristina Kirchner. El 22 de agosto, los fiscales a cargo de la causa por la concesión de obras públicas en Santa Cruz, conocida como “Vialidad,” pidieron una pena de 12 años de prisión para Cristina Kirchner y su inhabilitación de por vida para ejercer cargos públicos. Frente a este hecho, que no tiene precedente en la historia argentina, las calles se convirtieron en escenario tanto de cacerolazos reclamando la condena de la expresidenta como de acampes en su defensa.⁴⁹ De los acampes formaron parte La Cámpora y la Juventud Peronista (dos organizaciones centrales del kirchnerismo), diputados del oficialismo y ciudadanos autoconvocados que denunciaban la “injusticia” de la causa y pedían que se investigara a políticos de la oposición. Si bien no todos los actores del bloque oficialista participaron de estos acampes, el pedido de los fiscales unificó en gran medida al frente oficialista.⁵⁰

Dos semanas más tarde, las tensiones generadas por las marchas y contramarchas alcanzaron su punto más álgido al producirse un intento fallido de asesinato de Cristina Kirchner. El jueves 1 de septiembre, al regresar a su casa, y mientras saludaba a militantes que la esperaban frente a su domicilio, un atacante apuntó a la cabeza de la vicepresidenta a corta distancia y gatilló dos veces con una pistola cargada, aunque los disparos no se produjeron. El atacante fue apresado en el lugar y continúa detenido. El atentado constituye un evento sin precedentes desde el retorno de la democracia en 1983, y pone en relieve la gravedad de la polarización política.

La primera reacción de todo el arco político frente al atentado fue su repudio, a excepción del principal dirigente de la extrema derecha en ascenso, el diputado nacional Javier Milei (Libertad Avanza), quien no se pronunció públicamente al respecto.⁵¹ La unidad del resto de la clase política no duró demasiado. La cade-

convoca-a-una-marcha-contra-la-corte-suprema-de-justicia-cuando-sera-nid04012022/. Recuperados el 23 de febrero de 2023.

⁴⁸ “Marcha contra la Corte Suprema: quiénes son los funcionarios que la apoyan y los dirigentes que irán,” *El Cronista*, 30 de enero de 2022, <https://www.cronista.com/economia-politica/marcha-contra-la-corte-suprema-quienes-son-los-funcionarios-que-la-apoyan-y-los-dirigentes-que-iran/>; “Ya son más de una decena las entidades que expresaron su preocupación por la marcha contra la Corte,” *La Nación*, 31 de enero de 2022, <https://infoweb.newsbank.com/apps/news/document-view?p=AWN&docref=news/187E42A4DDE73660>. Recuperados el 23 de febrero de 2023.

⁴⁹ “Recoleta, territorio kirchnerista: el “acampe” de la militancia frente a la casa de Cristina,” *La Nación*, 23 de agosto de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/recoleta-territorio-kirchnerista-asi-se-vive-el-acampe-de-la-militancia-frente-a-la-casa-de-cristina-nid22082022/>. Recuperado el 2 de marzo de 2023.

⁵⁰ “El riesgo de una condena contra Cristina Kirchner agrupa al PJ,” *La Nación*, 26 de agosto, <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-riesgo-de-una-condena-contra-cristina-kirchner-agrupa-al-pj-bonaerense-pero-aun-no-confluye-en-nid29082022/>. Recuperado el 2 de marzo de 2023.

⁵¹ Chequeado realizó una compilación de las reacciones en Twitter de los principales referentes políticos que recuperamos el 2 de marzo de 2023 de <https://chequeado.com/hilando-fino/que-reacciones-politicas-e-institucionales-provoco-el-atentado-a-cristina-fernandez-de-kirchner>.

na nacional brindada por el presidente y los primeros discursos y declaraciones de gobernadores y funcionarios kirchneristas, interpretaron el atentado como una consecuencia de los “discursos de odio” difundidos por sectores del Poder Judicial, los medios de comunicación y dirigentes opositores. Esto generó reacciones negativas en la oposición y contribuyó a la partidización de la marcha en repudio al atentado realizada al día siguiente.⁵²

Mientras que el repudio al atentado mantenía unido al frente oficialista,⁵³ empezaron a emerger divisiones en el campo opositor. Al interior de *Juntos por el Cambio*, estos conflictos surgieron en torno a la veracidad del atentado, así como respecto a un llamado al diálogo político convocado por el gobierno.⁵⁴

Tras el atentado, en las audiencias finales del juicio por vialidad Cristina Kirchner caracterizó el proceso judicial como *lawfare* y se refirió al Tribunal como un “pelotón de fusilamiento” que tiene sentencia “escrita” por hechos “inexistentes,” como parte de una “actividad disciplinadora” para “estigmatizar a un espacio político.” Finalmente, el 6 de diciembre, la sentencia estableció 6 años de prisión e inhabilitación perpetua para ejercer cargos públicos para la vicepresidenta, mientras que la absolvió del delito de asociación ilícita.⁵⁵ El fallo generó reacciones contrapuestas en la clase política. A los festejos de la oposición, en los que se resaltó el respeto a las reglas del debido proceso, se opusieron declaraciones contrarias por parte del oficialismo que designaban injusta a la condena.⁵⁶ En palabras del presidente: “los poderes fácticos la trataron de estigmatizar a través de medios de comunicación y la persiguieron a través de jueces complacientes.”⁵⁷ Por su parte, la vicepresidenta, a pesar de que puede apelar el veredicto porque no se trata de una sentencia firme, renunció públicamente a una potencial candidatura para 2023 e interpretó la condena como una sanción al modelo económico del peronismo.

⁵² “Un país irremediamente roto,” Jorge Liotti, *La Nación*, 4 de septiembre de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/un-pais-irremediamente-roto-nid04092022/>; “Aún “shockeada”, Cristina convirtió su piso de Recoleta en un despacho presidencial paralelo,” Mariano Spezzapria, *La Nación*, 2 de septiembre de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/aun-shockeada-cristina-convirtio-su-piso-de-recoleta-en-un-despacho-presidencial-paralelo-nid02092022/>; “Un tiempo imprevisible ante lo inconcebible,” Claudio Jacquelin, *La Nación*, 2 de septiembre de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/un-tiempo-imprevisible-ante-lo-inconcebible-nid02092022/>. Recuperados el 2 de marzo de 2023.

⁵³ “Juan Grabois suspendió su salida del Frente de Todos por el atentado a Cristina,” *La Nación*, 4 de septiembre de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/juan-grabois-suspendio-su-salida-del-frente-de-todos-por-el-atentado-a-cristina-nid04092022/>. Recuperados el 2 de marzo de 2023.

⁵⁴ “Un país irremediamente roto,” Jorge Liotti, *La Nación*, 4 de septiembre de 2022, <https://www.lanacion.com.ar/politica/un-pais-irremediamente-roto-nid04092022/>; “Juntos por el Cambio: el ala moderada se desmarca de los “halcones” de Pro y busca tender puentes tras el llamado al diálogo de De Pedro,” *La Nación*, 9 de septiembre de 2022, <https://es-us.noticias.yahoo.com/juntos-cambio-ala-moderada-desmarca-030500738.html>. Recuperados el 2 de marzo de 2023.

⁵⁵ “Causa Vialidad: el Tribunal condenó a Cristina Kirchner a 6 años de prisión e inhabilitación perpetua para ejercer cargos públicos,” *Ámbito Financiero*, 6 de diciembre de 2022, <https://www.ambito.com/politica/cristina-fernandez-kirchner/causa-vialidad-el-tribunal-condeno-cristina-kirchner-6-anos-prision-e-inhabilitacion-perpetua-ejercer-cargos-publicos-n5600932>. Recuperado el 3 de marzo de 2023

⁵⁶ “Juicio contra cristina en vivo,” *Ámbito Financiero*, <https://www.ambito.com/politica/cristina-fernandez-kirchner/juicio-contra-cristina-vivo-la-vicepresidenta-hablo-la-sentencia-n5600894>. Recuperado el 3 de marzo de 2023.

⁵⁷ <https://twitter.com/alferdez/status/1600275973068722176?s=20>. Recuperado el 3 de marzo de 2023.

De cara al año electoral, las consecuencias del avance de las causas contra la vicepresidente son varias. Una es su renuncia pública a una potencial candidatura. Independientemente de que dicha renuncia se mantenga en 2023, la misma constituye un hecho político relevante en la organización de todo el arco político, ya que Cristina Kirchner es la dirigente peronista con mayor apoyo a nivel nacional. Asimismo, las dinámicas establecidas por el avance de los juicios en su contra y su lectura en términos de *lawfare* acrecentaron la división entre oficialismo y oposición, con ambas coaliciones acusando a la otra de persecución política o corrupción. En términos del electorado, las consecuencias no son del todo claras. La investigación académica en torno a los efectos electorales de este tipo de dinámicas indica que, si bien las percepciones de corrupción están asociadas con la afiliación partidaria, a nivel agregado, la acumulación de controversias que polarizan y desilusionan a los votantes suelen resultar en cinismo (González-Ocantos et al. 2023). El crecimiento del voto y de la intención de voto a candidatos anti-política y con posturas de extrema derecha, como se evidenció en las elecciones de medio término de 2021, donde el candidato de la Libertad Avanza alcanzó un apoyo electoral inesperado (ver Kessler, Vommaro, y Paladino 2021; Oliveros y Vommaro 2022), son un indicador posible de esta tendencia.

VI. LA COALICIÓN GOBERNANTE Y LA POLARIZACIÓN

La crisis económica que enfrentó Alberto Fernández al asumir su gobierno, agudizada por las dificultades que impusieron la pandemia y postpandemia, debilitaron al presidente, llevando a una caída sostenida de su popularidad durante 2022, e intensificaron las divisiones existentes en la coalición del *Frente de Todos*. El crecimiento de la polarización en torno a las medidas adoptadas frente a la pandemia se vio intensificada por los juicios de corrupción contra Cristina Kirchner, culminando en un atentado contra su vida. Sin lugar a duda, 2022 fue un año extremadamente desafiante para el gobierno.

En este contexto, y a 40 años del retorno de la democracia en 1983, Argentina se encamina a un nuevo proceso electoral. El panorama para el gobierno es poco prometedor. Si nos guiamos por teorías de voto retrospectivo y anti-incumbencia en contextos de crisis, 2023 ofrece una gran oportunidad para la oposición (Lupu, Oliveros, y Schiumerini 2019). Políticamente, en el *Frente de Todos* hay una fuerte división entre el presidente y el kirchnerismo. Estas diferencias se han vuelto insalvables, sobre todo por necesidades electorales, al haber sectores que buscan diferenciarse del presidente para atraer el voto anti-incumbente. En este punto, Fernández corre con una desventaja no sólo por ser la cabeza del ejecutivo, sino por haber tenido grandes dificultades para capitalizar los logros de su gestión. Esto ocurrió, por ejemplo, con el acuerdo firmado con el FMI, con el cual su gobierno refinanció favorablemente compromisos contraídos por el gobierno anterior. Las medidas adoptadas para combatir la pandemia, que contribuyeron a que hubiera una mortalidad inferior, después de Uruguay y Chile,

a la del resto de los países de América del Sur⁵⁸ tampoco fueron capitalizadas por el gobierno. El control del conflicto social y la expansión de la protección social, que en la actualidad llega a millones de hogares y permite mitigar los efectos perniciosos de la inflación en los sectores más vulnerables, son otros ejemplos.

Si bien existe un fuerte incentivo en la coalición oficialista a diferenciarse del presidente, los juicios que involucran a la vicepresidenta requieren de la unidad del *Frente de Todos*. Frente a esta tensión, el rol que juegan los sectores más moderados y negociadores de la coalición será vital para mantener la unidad y evitar el crecimiento de candidatos extremistas y anti-política que puedan dañar seriamente las instituciones democráticas (ver Mainwaring 1999; Levitsky y Ziblatt 2018). Para Sergio Massa, el ministro de economía encargado de sostener políticamente el programa económico, este escenario ofrece un trampolín a la candidatura presidencial, siempre que queden esperanzas de un triunfo.

En cuanto a la oposición, el año electoral abre nuevas disputas en torno al liderazgo y alianzas internas en *Juntos por el Cambio*. El surgimiento de una opción de extrema derecha, que mostró un crecimiento electoral sorprendente en las elecciones de medio término de 2021, pone a prueba el enfoque moderado de la coalición (ver Oliveros y Vommaro 2022), favoreciendo el crecimiento e influencia de dirigentes propensos a posturas extremas. Aunque el escenario es prometedor para la oposición, si no se logran grandes acuerdos, o si la coalición vira demasiado hacia a la extrema derecha y se aleja del voto de centro, puede peligrar su apoyo electoral.

En materia de política pública, la inflación es el gran problema por resolver. El escenario que enfrenta el gobierno en este punto no es favorable. Dependerá de la habilidad de su gabinete, y de Massa, para lograr acuerdos con los sectores más afectados y aquellos resistentes a apuntalar la actividad económica. La presión de los compromisos con el FMI también afecta el margen de maniobra del gobierno. El peso que el contexto económico juegue en el voto, que generalmente es elevado en América Latina, dependerá también de cómo el electorado evalúe la capacidad de los candidatos de administrar (si no de resolver) el problema (ver Calvo y Murillo 2019).

Los sectores más afectados por el aumento de precios son también aquellos a los que el gobierno se ha ocupado de alcanzar con sus políticas sociales y de empleo. Estas políticas han mitigado la conflictividad, aliviado el impacto de la inflación, e intentado mantener el poder adquisitivo de los ingresos de estos sectores, aunque no hayan logrado detener el crecimiento de la pobreza. La red de programas sociales, prestaciones y servicios que llegan a una gran mayoría de los sectores de menores ingresos ha ayudado a navegar este periodo extraordinariamente difícil con bastante estabilidad política, sin amenazas reales a la

⁵⁸ Estimates of Excess Mortality Associated With COVID-19 Pandemic (as of 5 April 2023). Geneva: World Health Organization, 2023.

continuidad del gobierno ni marchas desestabilizantes en contra de las autoridades políticas. Los beneficiarios de estos programas seguramente favorecerán a quienes los han sostenido y se comprometan a preservar. Para la oposición, la amenaza de retraer este sistema de protección social en un contexto acuciante puede jugar una mala pasada electoral.

El desafío más riesgoso e incierto que enfrenta el gobierno está en el plano judicial. Este plano ofrece el mayor rédito a quienes promueven la polarización, la cual a su vez no sólo juega en contra de la unidad y negociación en cada bloque político, sino también socava la convivencia democrática de formas inesperadas como sucedió con el atentado contra la vicepresidenta. De qué forma elija enfrentar este desafío cada una de las coaliciones, y hasta dónde y cómo se lleven adelante los conflictos con el poder judicial, probablemente resulte vital para el electorado con menor apego partidario.

REFERENCIAS

- Blofield, Merike, Nora Lustig, y Mart Trasberg. 2021. "La protección social durante la pandemia: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México." *Pensamiento Iberoamericano* (10): 108–22.
- Botero, Sandra, Daniel Brinks, y Ezequiel González-Ocantos. 2022. "Working in New Political Spaces: The Checkered History of Latin American Judicialization." En *The Limits of Judicialization: From Progress to Backlash in Latin America*, editado por Daniel M. Brinks, Ezequiel A. González-Ocantos, y Sandra Botero. Cambridge: Cambridge University Press, 1–38.
- Calvo, Ernesto, y Maria Victoria Murillo. 2019. *Non-Policy Politics: Richer Voters, Poorer Voters, and the Diversification of Electoral Strategies*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Garay, Candelaria. 2007. "Social Policy and Collective Action: Unemployed Workers, Community Associations, and Protest in Argentina." *Politics & Society* 35(2): 301–28.
- Garay, Candelaria. 2016. *Social Policy Expansion in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Garay, Candelaria. 2017. "Los movimientos de desocupados en el Conurbano: protesta, política social y política partidaria." En *Conurbano Infinito*, editado por Rodrigo Zarazaga y Lucas Ronconi. Buenos Aires: Siglo XXI, 145–175.
- Garriga, Ana Carolina, y Juan Negri. 2020. "It's (Almost) Always the Economy: Economic Performance and Political Realignment in Argentina in 2019." *Revista de Ciencia Política* 40(2): 137–61.
- Gervasoni, Carlos. 2018. *Hybrid Regimes within Democracies: Fiscal Federalism and Subnational Rentier States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- González-Ocantos, Ezequiel A., Paula Muñoz, Nara Pavão, y Viviana Baraybar Hidalgo. 2023. *Prosecutors, Voters and The Criminalization of Corruption in Latin America: The Case of Lava Jato*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kessler, Gabriel, Gabriel Vommaro, y Martín Paladino. 2021. "Antipopulistas reaccionarios en el espacio público digital." *Estudios Sociológicos de El Colegio de México* 40(120): 651–92.
- Levitsky, Steven, y Daniel Ziblatt. 2018. *How Democracies Die*. New York: Crown.
- Lupu, Noam, Virginia Oliveros, y Luis Schiumerini. 2019. *Campaigns and Voters in Developing Democracies Argentina in Comparative Perspective*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

- Lustig, Nora, Valentina Martínez Pabon, Guido Neidhöfer and Mariano Tommasi. 2023. "Short and Long-Run Distributional Impacts of COVID-19 in Latin America." *Economía LACEA Journal* 22(1): 1–21.
- Margheritis, Ana. 2019. "2018 Argentina: Haunted by Instability Once Again." *Revista de Ciencia Política* 39(2): 129–46.
- Montal, Florencia, y Yamin Vázquez, Patricio. 2021. "Argentina 2020: The Pandemic, Foreign Debt and the Region's Turn to the Right." *Revista de Ciencia Política*, 41(2), 187-209
- Oliveros, Virginia, y Gabriel Vommaro. 2022. "Argentina 2021: elecciones en contexto de crisis." *Revista de Ciencia Política* 42(2).
- Pérez, Germán, y Ana Natalucci (editores). 2012. *Vamos las bandas: organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Rossi, Federico M. 2017. *The Poor's Struggle for Political Incorporation: The Piquetero Movement in Argentina*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Simison, Emilia. 2017. "Distribución de transferencias con distinto nivel de discrecionalidad en un contexto de centralización fiscal y desnacionalización del sistema de partidos". En *La relación fiscal Nación-Provincias: lo que se discute, lo que falta discutir*, eds. Marcelo Garriga y Walter Rosales. La Plata: UNLP.
- Smulovitz, Catalina. 2022. "Del 'descubrimiento de la ley' al 'lawfare' o cómo las uvas se volvieron amargas." *Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político* 16(2): 231–59.
- Svampa, Maristella, y Sebastián Pereyra. 2003. *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Tagina, María Laura. 2021. "Presidential Approval During the Covid-19 Pandemic in Argentina". En *COVID-19's Political Challenges in Latin America*, Latin American Societies, editado por Michelle Fernandez y Carlos Machado. Cham: Springer International Publishing, 121–32.
- Vommaro, Gabriel. 2017. *La larga marcha de cambiamos: La construcción silenciosa de un proyecto de poder*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Vommaro, Gabriel, y Mariana Gené. 2017. "Argentina: el año de Cambiamos." *Revista de Ciencia Política* 37(2): 231–54.

Recibido: 13 de marzo del 2023.

Aceptado: 16 de junio del 2023.

Candelaria Garay. Profesora Asociada en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella. Su investigación se centra en las políticas sociales, la acción colectiva y representación de intereses, y las políticas de salud y ambientales en América Latina. Su libro, *Social Policy Expansion in Latin America* (Cambridge University Press 2016), fue ganador del premio Robert A. Dahl de la American Political Science Association en 2017. Es doctora en Ciencia Política por la Universidad de California, Berkeley.
E-mail: candelaria.garay@utdt.edu

Emilia Simison. Doctora en Ciencia Política por el Massachusetts Institute of Technology y becaria post doctoral del Center for Inter-American Policy and Research de Tulane University. Su investigación se centra en la economía política comparada de la elaboración de políticas públicas, tanto en contextos democráticos como autoritarios, con un foco geográfico en América Latina.
E-mail: esimison@tulane.edu