

ISSN: 1130-2887 - e-ISSN: 2340-4396  
DOI: <https://doi.org/10.14201/alh201776115137>

## LOS ORÍGENES DEL FRENTE PARA LA VICTORIA EN ARGENTINA (1988-2003) *The origins of the Frente para la Victoria in Argentina (1988-2003)*

Pamela SOSA

CONICET/Universidad Nacional del Litoral. Argentina

✉ [pamesosa@hotmail.com](mailto:pamesosa@hotmail.com)

Fecha de recepción: 16 de julio del 2015  
Fecha de aceptación y versión final: 2 de abril del 2017

**RESUMEN:** El artículo reconstruye la trayectoria del Frente para la Victoria en la provincia argentina de Santa Cruz entre 1988 y 2003. Periodo en el que esta fuerza política surgió, forjó sus principales atributos y construyó el capital político que le permitió llegar a la presidencia de la Nación en el año 2003, cargo que ocupó hasta diciembre de 2015. Esta organización se construyó por fuera de las estructuras y los grupos predominantes de la política provincial.

*Palabras clave:* Frente para la Victoria; provincia de Santa Cruz; Ateneo Juan Domingo Perón; peronismo; política subnacional.

**ABSTRACT:** The article reconstructs the trajectory of the Frente para la Victoria in the Argentinean province of Santa Cruz between 1988 and 2003. Period during which this political force was formed, forged its main attributes and amass the political capital that allow it to reach the presidency of the Nation in 2003, position that holds to December 2015. This organization was built outside the dominant structures and groups of the provincial politics.

*Key words:* Frente para la Victoria; Santa Cruz province; Ateneo Juan Domingo Perón; peronism; subnational politics.

## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Postulando Néstor Kirchner como presidente de la Nación, el Frente para la Victoria (FPV) asumió el gobierno de la Argentina en el año 2003 y permaneció en el poder hasta diciembre 2015, luego de que Cristina Fernández de Kirchner, esposa de aquel dirigente y miembro de la organización, venciera en dos elecciones presidenciales consecutivas (2007 y 2011) a sus contrincantes. Este artículo reconstruye la trayectoria política previa de esta fuerza política: los orígenes y la consolidación del Frente para la Victoria Santacruzense (FVS), espacio de formación de los principales dirigentes de aquella organización y principal antecedente de la misma. Esta marca política surgió en el año 1988 en la provincia de Santa Cruz –una provincia ubicada al sur de la región patagónica de la Argentina–, y postuló a Néstor Kirchner como gobernador en 1991, puesto que ocupó hasta el año 2003, cuando comenzó su carrera política nacional. Cuando el FPV llegó a la Presidencia de la Nación ya poseía una larga experiencia política anterior. El presente trabajo desarrolla los principales antecedentes e hitos de esta etapa de su trayectoria, el perfil de sus gobiernos y sus principales rasgos como organización<sup>2</sup>. A lo largo del trabajo podrán observarse dos fenómenos concomitantes al ascenso del Frente para la Victoria en la provincia de Santa Cruz. En primer lugar, es notable el creciente fraccionamiento de los actores y las estructuras políticas y gremiales, así como también los fenómenos de crisis que acompañaron, como telón de fondo, la trayectoria de consolidación de este actor en esa provincia. En segundo lugar, es posible visibilizar a lo largo del trabajo un modo de hacer política característica del FVS: una búsqueda permanente de sortear y construir una fuerza política autónoma, en las fronteras de las estructuras de representación políticas y gremiales.

Para realizar el artículo se utilizaron datos extraídos de un *corpus* de 35 entrevistas semiestructuradas realizadas por la autora en los meses de marzo y noviembre de 2009 y 15 entrevistas de archivos periodísticos realizadas en 1997 en distintas ciudades de Santa Cruz. En segundo lugar, utilizamos material periodístico provincial (Diarios *La Opinión Austral* y *Correo del Sur* y *Revista Tesis*), documentos parlamentarios, archivos partidarios, decretos de necesidad y urgencia, un conjunto de leyes vinculadas a los procesos de ajuste económico y reforma del Estado, datos del Ministerio del Interior y bibliografía sobre sistemas electorales (Tula 1997; Fuertes 2001; Mutti 2004), todos referenciados en el desarrollo del texto. Estas fuentes nos permitieron reconstruir el estado del campo político hacia fines y principios de la década de 1990 y las principales medidas –y sus fundamentos– tomadas en ese periodo. Para esta reconstrucción

1. La autora agradece los comentarios y las sugerencias de dos evaluadores anónimos de *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales*, a la primera versión de este artículo.

2. No existen trabajos académicos sobre la experiencia del Frente para la Victoria en Santa Cruz. Esta investigación puede ser considerada uno de los antecedentes centrales de los estudios políticos sobre el Frente para la Victoria en Argentina, sobre sus orígenes y sobre la historia política de aquella provincia, ya que existen escasos trabajos que aborden la política de ese territorio en las décadas de 1980 y 1990 (E. LUQUE, S. MARTÍNEZ, M. AUZOBERRÍA y H. HUENUL 2003; H. LAFUENTE 2007; P. SOSA 2014, 2016 y J. VILABO y A. BONA 2016).

se realizó una cronología detallada de los distintos procesos electorales comprendidos en el periodo analizado y de un conjunto de hechos políticos significativos que permitieron indagar sobre las dimensiones abordadas por la investigación. Se analizaron: a) las elecciones generales e internas del Partido Justicialista (PJ) desde 1983 hasta 1996, complementadas con el análisis de documentos partidarios; b) la antesala del primer gobierno provincial de Kirchner (1989-1991) y las primeras medidas de Gobierno (1991-1992); c) los contextos políticos y debates en torno a los cambios en las reglas electorales (la Ley de Lemas en 1988 y la reforma de la Constitución Provincial y Nacional en 1994), y d) los discursos inaugurales de la Cámara de Diputados de Néstor Kirchner en los años 1992, 1993, 1995, 1997 y 1999.

El artículo se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, se señalan ciertas continuidades entre la experiencia del FVS en la provincia de Santa Cruz y su desempeño político nacional, poniendo en evidencia la relevancia del caso. En segundo lugar, se sitúa la historia del peronismo en la provincia de Santa Cruz durante la década de 1980 en el contexto político de la Argentina. En tercer lugar, se describe la experiencia política del Ateneo Juan Domingo Perón, donde se formaron los principales cuadros políticos del FVS a principios de la década de 1980. En cuarto lugar, se describen las principales características del gobierno de Néstor Kirchner de la Intendencia de Río Gallegos (1987-1991). En quinto lugar, se describe la fundación del FVS, la carrera a la gobernación de la provincia y la primera etapa del gobierno de este grupo. Por último, se describen los principales hechos políticos que marcaron la trayectoria de esta fuerza en el poder provincial que garantizaron su consolidación, como las reformas constitucionales, reelecciones y plebiscitos.

## II. LA RELEVANCIA DEL CASO PARA COMPRENDER LA TRAYECTORIA NACIONAL DEL FPV

Para los estudios de política subnacional y/o provincial este trabajo tiene tres tipos de relevancia. En primer lugar, es un caso de dominio territorial continuado que presenta un modelo particular de construcción política: una fuerza política con un escaso capital de origen, sostenida por fuera de las estructuras políticas o en tensión con las mismas, pero, sin embargo, exitosa. En este sentido, el trabajo puede ser una referencia para cualquier estudio de caso sobre el poder de los gobernadores en un país y en un continente donde estos han cobrado un creciente protagonismo (Calvo y Escolar 2005; Cao 2005; Lodola 2009; Behrend 2009; Gervasoni 2011; Gibson 2012; Freidenberg y Cao 2014; Ortiz de Rozas 2015). En segundo lugar, muestra una trayectoria de un gobernador que expresó un conjunto de capitales y formas de hacer política valorados por el campo político argentino, constituyendo una suerte de caso «típico» o «testigo» de las formas reconocidas de la política. Efectivamente, durante la década de 1990 la figura política de Néstor Kirchner no fue periférica en el concierto político nacional; tuvo una imagen altamente positiva ante la opinión pública, los expertos y también políticos. Más aún, en el año 1996, un jurado de 60 líderes de opinión consultados por la revista

argentina *Noticias* lo eligió como mejor gobernador del país, reconocimiento que puso en evidencia su relevancia política nacional<sup>3</sup>.

En tercer lugar –y este es quizás el aporte más significativo del trabajo– es un insumo fundamental para el análisis de los impactos en la política nacional de los modelos de democracia y construcción política desarrollados en los niveles provinciales. Efectivamente, aporta elementos centrales para la comprensión de los orígenes sociales y políticos de la forma particular de construcción y ejercicio político del FPV, a partir de la reconstrucción de su experiencia y trayectoria previa. Siguiendo a Panebianco (1990: 17) consideramos que los resultados de las primeras jugadas en la formación de las organizaciones, las opciones políticas cruciales puestas en práctica por los padres fundadores, las modalidades de los primeros conflictos por el control y la manera en que estas se consolidan dejan una impronta indeleble en las mismas. Este perfil de análisis cobra relevancia ante la ausencia de estudios que analicen las continuidades de la política provincial en la escala nacional. Algunos trabajos excepcionales han explorado la influencia de las características de la democracia subnacional a partir de la importación de prácticas de los dirigentes provinciales que acceden al nivel nacional, poniendo en evidencia que la falta de institucionalidad de las provincias argentinas también influye en la escala nacional (Gervasoni 2011). También ha sido analizada la trayectoria política de Menem en La Rioja, una provincia periférica y tradicional, y sus formas particulares de ejercicio del poder político en su trayectoria nacional (Sidicaro 1995). El presente trabajo puede considerarse un insumo fundamental para avanzar en futuros estudios sobre el desempeño del FPV a nivel nacional.

En este último sentido, y solo para fundamentar la posibilidad de realizar futuras investigaciones, conviene señalar una de las similitudes centrales que presenta la trayectoria del FPV en la escala provincial y nacional: la debilidad en el capital político de origen. En Santa Cruz el FVS construyó su carrera política en un contexto de fuerte crisis interna del peronismo, crisis que tuvo como una de sus consecuencias la implementación de la Ley de Lemas, mecanismo que hemos interpretado en Sosa (2014, 2016) como evidencia del debilitamiento de aquella estructura política. Bajo el paraguas de esa ley el FVS compitió con una segunda línea política del peronismo provincial y logró superarla a través de una alianza con el Movimiento Renovador Peronista. Sin embargo, pese a esta alianza, los votos totales que fueron para el FVS fueron solo del 33%. Este inicio atravesado por una precaria legitimidad electoral contrastó con una fuerte y espectacular consolidación a partir de la experiencia de gobierno (salto que también realizó a nivel nacional): Néstor Kirchner fue reelegido como gobernador en 1995 con el 66% de los votos y ganó las internas del PJ en 1996 con el 75% de los votos de los afiliados. Posteriormente, en 1999, después de haber impulsado dos reformas constitucionales, fue reelegido por tercera vez gobernador.

La debilidad en la legitimidad de origen, expresada en los escasos «votos» propios con los que contaba la fuerza política cuando llegó al poder en Santa Cruz, se replicó

3. La descripción sobre la nota publicada en la revista *Noticias* fue publicada en «Gobernador Kirchner fue elegido el mejor gobernador» (*La Opinión Austral*, 31/12/1996).

en su trayectoria política nacional y fue, según han señalado Sidicaro (2011), Zelaznik (2011) y Cheresky (2004), el elemento que más condicionó el despliegue de estrategias políticas, el perfil de este actor y también sus limitaciones en la escala señalada. Efectivamente, de la misma manera que a nivel provincial, la llegada de Néstor Kirchner a la Presidencia de la Nación se dio en un contexto de una fuerte fragmentación al interior del peronismo, fenómeno que explica, en cierta medida, el escaso capital político inicial.

Por primera vez en su historia, este partido presentó tres candidatos a presidente: Carlos Menem, quien había ejercido como presidente de Argentina desde 1991 hasta 1999; Alberto Rodríguez Saa, y Néstor Kirchner. Como Néstor Kirchner no era un dirigente político de peso en la política nacional, la posibilidad de ser candidato a Presidente de la Nación del santacruceño fue posible por la relación que por entonces poseía con Eduardo Duhalde, el principal opositor a Menem en el espacio peronista, dirigente que ejerció la presidencia de la Nación entre 2002 y 2003, luego de la crisis de diciembre de 2001.

Duhalde, exvicepresidente de Menem y exgobernador de la provincia de Buenos Aires –el principal distrito electoral del país–, había sido el candidato a presidente del PJ en las elecciones de 1999, cargo al que no tuvo posibilidades de acceder. Parte de su construcción fue la conformación del denominado «Grupo Calafate», un pequeño grupo de dirigentes peronistas que buscaron hacer oposición al peronismo de Menem, con un posicionamiento de centro-izquierda que cuestionaba los impactos negativos en términos sociales de la política neoliberal aplicada por este dirigente en los años 90 (Schuttemberg y Rosendo 2015). Sin embargo, Kirchner no había sido el sucesor natural de Duhalde, ya que era un dirigente que provenía de una provincia chica y poco conocida y no gozaba de una alta popularidad (Garrone y Rocha 2003). Los primeros elegidos para suceder al entonces presidente de transición habían sido Carlos Reutemann, gobernador de la provincia de Santa Fe, y Juan Manuel de la Sota, gobernador de la provincia de Córdoba. Sin embargo, estos dirigentes eran todavía leales a la estructura partidaria liderada por Menem (Garrone y Rocha 2003). A diferencia de estos últimos, Néstor Kirchner poseía una trayectoria de reticencia, crítica y tensión con las estructuras del partido, perfil que había forjado en su carrera política provincial. Esta trayectoria y la convergencia con Duhalde en el «Grupo Calafate» lo posicionaron como el candidato.

Sin embargo, el vínculo con el presidente de turno no implicó su victoria, este dirigente no se iba del gobierno con una alta popularidad. La muerte de dos militantes en una protesta social en manos de la policía, suceso que se conoce como la masacre de Avellaneda, había desprestigiado la figura de Duhalde y forzado el adelantamiento de las elecciones presidenciales (Schuttemberg y Rosendo 2015). Así, en las elecciones de 2003 quien logró la mayor cantidad de votos fue la fórmula Carlos Menem-Juan Carlos Romero con el 24,45%, mientras que Néstor Kirchner-Daniel Scioli obtuvieron el 22,24%. Ambas fórmulas del PJ pasaron a la segunda ronda al no obtener el 45% de los votos válidos. La segunda vuelta debía celebrarse el 18 de mayo, pero, al vislumbrar una derrota ante Kirchner, Menem retiró su candidatura con el fin de quitarle legitimidad a su adversario y debilitarlo de cara a la difícil tarea que le esperaba (Schuttemberg

y Rosendo 2015: 73). El bajo conocimiento público de la figura de Kirchner, la escasa legitimidad que poseía su mentor –que suscitó su salida adelantada– y el fuerte apoyo electoral del que todavía gozaba Menem implicaron que Kirchner iniciara su gobierno con un escaso caudal electoral de respaldo, un magro 22,24%. No era la primera vez que había comenzado un gobierno con ese escaso caudal electoral, su primera vez había sido en Santa Cruz.

### III. EL PERONISMO NACIONAL Y EL PERONISMO DE SANTA CRUZ EN LA DÉCADA DE 1980

El peronismo durante la década de 1980, en tanto partido nacional, transitaba un gran cambio. Por un lado, las elecciones de 1983 fueron las primeras en las que este partido perdía una elección en un contexto de democracia y estaba por primera vez en el lugar de la oposición. Por otro lado, este nuevo estado se transitaba en un contexto muy particular: era la primera experiencia política de la organización sin el liderazgo de Juan Domingo Perón, su principal dirigente, fallecido en 1974. Esta nueva coyuntura del justicialismo potenció un replanteo interno sobre qué forma debía adquirir esta organización. Fue en este marco que nació el Movimiento Renovador Peronista (MRP) (Palermo y Novaro 1996; Gutiérrez 2000; Levitsky 2002, 2005). Las disputas entre el peronismo tradicional y este nuevo grupo interno, con heterogéneas expresiones e intensidades en los distintos territorios provinciales<sup>4</sup>, dieron lugar a un nuevo marco de lucha para los cargos políticos. Pese a que siempre fue un sistema aproximado y nunca se cumplió a rajatabla, el viejo mecanismo de los tres tercios (un tercio para la rama femenina, un tercio para los sindicatos y un tercio para los políticos) fue reemplazado. Rigieron entonces internas partidarias en las que los afiliados del partido podían elegir, sorteando las disputas de las dirigencias, directamente a sus candidatos. Sin embargo, un partido que nunca había sido oposición, que había transitado buena parte de su vida en la proscripción y había resuelto las disputas por los espacios a través del arbitraje de su principal líder, o de los ungidos por el mismo, no logró en las provincias procesar sin conflictos la aceptación de un mecanismo de esa índole para resolver sus disputas.

Es difícil situar una fecha de comienzo de los conflictos políticos generados por este proceso de transformación en Santa Cruz. El romance con la democracia y el fin de la efervescencia del conflicto con Chile por la delimitación de las fronteras en ese país, con fuertes impactos en los sentimientos nacionalistas, empezaron a restar trascendencia a la política. En 1983 en Santa Cruz gobernaba el peronismo representado por Arturo Puriccelli, un ganadero de la zona norte de la provincia, y Francisco Toto, un dirigente sindical con trayectoria en el Sindicatos Unidos de Petroleros del Estado (SUPE). A mediados de su gobierno, en las elecciones legislativas de 1985, el peronismo santacruceño perdió por primera vez, sin estar proscrito, las elecciones en la provincia. La reforma

4. Sobre las diversas expresiones que el MRP tuvo en las provincias argentinas, véase M. FERRARI y V. MELLADO (2016).

del mecanismo de selección interna de los candidatos y la continuidad del régimen democrático formal –frente al retroceso de la efervescencia nacionalista– dejó en evidencia la debilidad del peronismo no sólo a nivel electoral, sino también como organización. Efectivamente, entre 1988 y 1991, año en que asumió el FVS, el peronismo estuvo subsumido en una feroz interna. Los conflictos del periodo de gobierno entre 1973 y 1974, la sorpresiva derrota electoral de 1983, la primera experiencia como oposición sin proscripción política y, quizás el elemento más importante, el reacomodamiento interno luego de la muerte de Perón se tradujeron a nivel provincial en una crisis de la organización resuelta a través de la implementación de la Ley de Lemas.

Después de perder las elecciones de 1985 el Partido Justicialista (PJ) provincial comenzó a implementar, en línea con la política nacional, alianzas con otros partidos. Los votos no alcanzaban. Así, en 1987 el PJ provincial implementó una alianza con el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID), la Democracia Cristiana (DM) y el Movimiento Popular para la Liberación (MPL), bajo la nominación de Frente Renovador Justicialista<sup>5</sup>. El gobernador electo, Ricardo del Val por el PJ, y el vicegobernador José Ramón Granero por el MID<sup>6</sup>, reemplazaron a la fórmula peronista que ejercía el poder desde 1983 y el primer gobierno santacruceño que finalizó sus cuatro años de mandato. Sin embargo, producto del debilitamiento de las estructuras partidarias, expresado en las pujas internas y el retiro de ciertos apoyos electorales, las alianzas provinciales no se proyectaron exactamente igual en cada una de las localidades. Fue en este contexto en el que surgió el Frente Municipal (FM), marca política que llevó a Néstor Kirchner a la intendencia de la ciudad de Río Gallegos, experiencia de gobierno que lo catapultó a la gobernación de la provincia. El FM se presentó ante la sociedad como una oferta política que lo diferenciaba del PJ y de otras fuerzas políticas que competían a nivel provincial y fue uno de los antecedentes centrales del FVS.

#### IV. EL GOBIERNO DE NÉSTOR KIRCHNER EN LA INTENDENCIA DE RÍO GALLEGOS

El antecedente inmediato del surgimiento del FVS fue la experiencia de gobierno en la intendencia de Río Gallegos entre 1987 y 1991, año que consagró a Néstor Kirchner por primera vez gobernador de la provincia de Santa Cruz. Río Gallegos es la capital de la provincia, se sitúa en la región más austral del territorio provincial y nacional, a aproximadamente 2.500 km de la Capital Federal. Según el Censo Nacional de 1980

5. Esta alianza, lejos de ser una influencia de las afinidades que se habían expresado en el Frente Justicialista de Liberación (FREJULI) en 1973 entre el PJ y el MID, era una nueva convergencia a nivel provincial. En 1973 la alianza entre estas dos fuerzas políticas no se llevó a cabo en Santa Cruz. Las diferencias entre midistas y peronistas en la vieja coyuntura no lo permitió (*El gran libro de Santa Cruz* 2000: 106).

6. A través de la alianza, el MID logró la vicegobernación, pero solo le sumó un escaño en la Cámara de Diputados. Esta fuerza no contaba con un caudal importante de votos. El peronismo logró, sin embargo, construir una oferta política diferente a través de esa alianza y finalmente hacerse de la gobernación.

esta localidad tenía, por aquellos años, aproximadamente 43.000 habitantes y era, como es en la actualidad, la población más voluminosa de toda la provincia.

En 1987, el líder del FVS accedió al cargo de intendente de esta ciudad luego de haber competido en las elecciones liderando el FM. El FM expresó una alianza entre el MID, la DC y el Partido Intransigente (PI) y recreó, a nivel local, la coalición partidaria provincial y sumó otros minoritarios como el PI. En este marco, si bien los discursos cargados de simbologías y formas partidarias habían ido perdiendo poder en todas las fuerzas políticas de la provincia, el FM fue el grupo que más invirtió en posicionarse como algo diferente y nuevo. Asumió una posición de enfrentamiento con el oficialismo provincial, en manos del peronismo, con una estrategia de interpelación a todo el arco político, sin distinción de banderas partidarias. Resaltó su autonomía, oposición y diferencias con el Frente Renovador Justicialista, que se presentaba como continuidad del peronismo en el gobierno y cargaba con el estigma del primer fracaso electoral del peronismo en la historia política de Santa Cruz.

Tanto la alianza heterogénea que se expresaba en el FM como su presentación pública eran acciones orientadas a distanciarse de lo que se asociaba con prácticas y representaciones de los partidos políticos. Frente a lo que por aquellos años se denominaba el «internismo», en referencia a las «eternas luchas intestinas» de este tipo de organizaciones, el FM se definía como un frente programático con «acuerdos de principios», buscando diferenciarse de los «frentes electorales que solo buscaban acumular votos». Por otro lado, la unidad se resaltaba como el valor político expresado en el Frente, en contraposición a lo que se percibía como «enfrentamientos estériles que llevaban al inmovilismo político», prácticas que se consideraban típicas de los partidos.

Al llegar al gobierno, y en el transcurso de su ejercicio, la intendencia de Néstor Kirchner se presentó y se defendió ante la sociedad como un proyecto político que demostraba que se podía «hacer a pesar de todo», a través de una «buena administración», «planificada y ordenada». Este sector sostenía que era posible recrear la «cultura del trabajo», «hacer» pero también «ahorrar», poseer «cuentas transparentes» y, principalmente, hacer una «gestión honesta, eficiente y centralmente concreta». Bajo el lema «trabajar, trabajar, trabajar», la nueva gestión se promocionaba como una fuerza política distinta a las tradicionales, banderas que desplegó en toda su carrera política para llegar a la gobernación<sup>7</sup>.

Esta mezcla de valores como la eficiencia, la administración, la planificación, el cumplimiento de objetivos concretos y el compromiso con el trabajo se expresaron también en la organización de las estructuras institucionales que fueron creadas por esta fuerza política cuando accedió a la intendencia y que ocuparon sus principales referentes. El primer cargo que ocupó Cristina Fernández de Kirchner, presidenta de la Nación desde 2007 hasta 2015, fue el de coordinadora del Consejo de Planeamiento, Asesoramiento y Consulta creado en la intendencia de 1987. Compartió este cargo con

7. Véase: «En emotivo acto asumió Néstor Kirchner» (*La Opinión Austral*, 12/12/1987); «Dr. Kirchner: Una nueva Forma de entender la política» (*La Opinión Austral*, 24/06/1987); «Kirchner: voto independiente más voto peronista en Gallegos» (*La Opinión Austral*, 07/05/1989).

Julio de Vido, quien ejerció como ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, desde 2003 hasta 2015. En esa experiencia de gobierno, también se creó la Secretaría de Planeamiento, que ocupó Alicia Kirchner, quien ejerció funciones como ministra de Desarrollo Social de la Nación en el mismo periodo de tiempo que aquellos dirigentes.

## V. EL ATENEO JUAN DOMINGO PERÓN: OTRO ANTECEDENTE DEL FVS

Pese a que el FM se presentaba como una fuerza plural, integrada por múltiples fuerzas políticas, los principales cargos electivos y de gestión del FM fueron repartidos entre figuras de una fracción interna del peronismo provincial: el Ateneo Teniente General Juan Domingo Perón (*Ateneo*). De esta línea política del PJ provincial, fundada en los albores de la democracia y con débil presencia en el interior de la provincia, surgieron los principales cuadros políticos –entre ellos su líder– que accedieron a la intendencia y constituyeron el germen de lo que posteriormente sería el Frente para la Victoria.

Un repaso sobre la historia del *Ateneo* permite comprender quiénes eran los principales dirigentes que asumieron en 1987 la intendencia de Río Gallegos y, por otro lado, de dónde provenía la pretensión de autonomía, en relación al peronismo provincial, de este grupo político en ascenso. El *Ateneo* fue fundado en 1981 por los referentes del denominado peronismo «ortodoxo» de Santa Cruz, quienes habían formado parte del gobierno provincial entre 1973 y 1974 y eran considerados, en esta década, como el ala derecha de ese gobierno. Efectivamente, en los años setenta, como en el resto del país, se configuró en la provincia el clásico clivaje izquierda-derecha. El denominado peronismo de «izquierda» quedó asociado con la figura del entonces gobernador Jorge Cepernic, mientras que el llamado peronismo «conservador» o de «derecha» estaba representado en la figura de su vice, Eulalio Encalada, y un conjunto de dirigentes representados en la Cámara de Diputados, entre los que se encontraban los futuros fundadores del *Ateneo*.

Las disputas entre izquierda y derecha al interior del peronismo provincial se manifestaron en la paradójica configuración de una teoría del cerco inversa, forma que puso en evidencia las especificidades de este partido político en aquel territorio. La teoría del cerco era una interpretación sostenida a nivel nacional desde los sectores de la izquierda peronista –en la década de 1970– que buscaba explicar por qué el principal líder del peronismo les había retirado su apoyo, inclinándose por los sectores de derecha. Esta interpretación sostenía que Juan Domingo Perón estaba «cercado» por estos sectores, razón que explicaba lo que se consideraba un «giro» político por parte de este dirigente, quien se distanciaba crecientemente de los grupos de izquierda enmarcados dentro del «Movimiento». En Santa Cruz, esta teoría se expresaba de manera inversa. Contrariamente al encierro del líder por sectores de derecha, en esta provincia era denunciado el aislamiento del conductor (provincial) por sectores de izquierda. En ese contexto, los sectores de la denominada «ortodoxia» demandaban al gobernador que «depure ideológicamente de sectores marxistas del gobierno, caso contrario sería responsable de no cumplir con las directivas de la liberación nacional» (*El gran libro*

de Santa Cruz 2000: 748)<sup>8</sup>. Por esta razón, esta provincia, como otras asociadas con la Tendencia Peronista –grupo político que expresaba la izquierda del partido–, fue intervenida en octubre de 1974.

El *Ateneo*, allí donde iniciaron su carrera política los principales miembros del FVS, fue fundado en noviembre de 1981 por dirigentes de la ortodoxia peronista<sup>9</sup>, sectores que habían estado posicionados durante la década de 1970 a la derecha en el espectro ideológico del peronismo. En 1982 se reestructuró su comisión directiva y Néstor Kirchner, posterior líder del FVS, se constituyó en vicepresidente de este nuevo lineamiento interno del peronismo de Santa Cruz que postuló en 1983 (por la lista Blanca) a su tío Manuel López Lestón –un viejo militante peronista– a presidente del PJ provincial<sup>10</sup>. La consolidación de Kirchner al interior del agrupamiento, expresada en la elección del principal candidato, implicó el primer quiebre del *Ateneo* y la mudanza de los fundadores, por lo menos sus principales referentes, a las filas de la lista Celeste, un agrupamiento en el que convergieron parte del peronismo sindical y los sectores políticos peronistas más tradicionales. Así, en el contexto político de principios de la década de 1980 el *Ateneo* liderado por Kirchner quedó situado entre los dos grupos predominantes de la política provincial, el sector tradicional del peronismo –también denominado «ortodoxo»– y lo que expresó la renovación del partido por aquellos años. La lista Verde, encabezada por Arturo Puricelli, quien finalmente ganó las elecciones en 1983, fue el sector que expresó un peronismo renovado y superador en relación a la experiencia de enfrentamientos políticos internos de la pasada década de 1970. Entre este sector renovador y el peronismo tradicional se situó el *Ateneo*, expresando un rasgo que heredaría posteriormente el FVS: la pretensión permanente por posicionarse en la frontera de los grupos predominantes del campo político y en tensión con los mismos.

Esta búsqueda de autonomía también se expresó en las disputas por los mecanismos de selección de candidatos nacionales de 1983, entre verticalistas y antiverticalistas. Entre los primeros se encontraban aquellos que sostenían que se debía obedecer la voluntad de Isabel Perón –quien reemplazó a su marido, Juan Domingo Perón, en la presidencia de la nación– como conductora del movimiento. Contrariamente, los antiverticalistas apostaban a la construcción de una estructura partidaria más orgánica, especialmente frente a la muerte del líder de la fuerza. En el marco de esta disputa Felipe Ludueña, líder de Herencia y Mandato e integrante de los sectores «ortodoxos»,

8. «Liberación o dependencia. Cepernic o Encalada» firmaba la JP Regional VII, principal grupo de apoyo del gobernador (*El gran libro de Santa Cruz* 2000: 744).

9. Véase: «Nueva asociación civil. Fue fundado el Ateneo Juan Domingo Perón» (*La Opinión Austral*, 29/11/1981). La primera presidenta del Ateneo fue Nélica Cremona de Peralta, representante del sector «ortodoxo» en la Cámara de Diputados de 1973, esposa de Hugo Peralta, secretario general de la CGT local en ese mismo periodo y socio sindical de aquella línea política. También es madre del gobernador actual de Santa Cruz.

10. Véase: «Ateneo Juan D. Perón: Quedó constituida su nueva Comisión Directiva» (*La Opinión Austral*, 11/08/1982).

manifestaba que «el dedo de Isabel Perón no puede ser cuestionado por nadie»<sup>11</sup> y defendía la centralidad de las ramas en el congreso peronista. En contraposición, los sectores asociados con el antiverticalismo reivindicaban el rol y la participación de los afiliados en la elección de los candidatos, defendiendo lo que entendían como la democratización del mismo<sup>12</sup>. En este escenario de disputa entre verticalistas y antiverticalistas el *Ateneo*, en su lucha con los sectores tradicionales del PJ –y dentro de ellos con sus fundadores–, asumía una posición que podría denominarse ultraverticalista. Reivindicaba el alineamiento extremo a Isabel Perón, negando cualquier mediación burocrática que imposibilitara la representación directa del «pueblo», incluso los representantes de las ramas en el congreso peronista. En ocasión de una visita de Ítalo Luder a Río Gallegos, el *Ateneo* irrumpió en un acto partidario entonando el cántico «Isabel conducción, lo demás es traición» (Gatti 2003: 17). Esta defensa de Isabel Perón como evidencia de representar el peronismo «auténtico» y la dura confrontación con la dirigencia partidaria, conformada en parte por los exateneos, le valió el mote de peronismo «duro» y «combativo»<sup>13</sup>. Para la época, el alineamiento «verticalista» detrás de Isabel Perón implicaba una postura crítica a los elementos «marxistas» dentro del peronismo. Pese a ello, entre los exateneos –ya fuera de este agrupamiento– Néstor Kirchner era catalogado como «el zurdo», producto de su cuestionamiento radical a las jerarquías partidarias (Comentario de un viejo militante del *Ateneo*. Entrevista propia. Río Gallegos, noviembre de 2009).

Si los ejemplos anteriores muestran cómo el núcleo antecesor del FVS fue aprendiendo a transitar entre las fronteras de los conflictos predominantes, las nuevas incorporaciones fueron mostrando otro antecedente del FVS: la dinámica de absorción de referentes con trayectorias políticas heterogéneas. Si en la primera etapa el *Ateneo* había estado dominado por cuadros políticos de la derecha peronista, en una segunda etapa, bajo el mando de Néstor Kirchner, esta organización recibió una nueva camada de integrantes que luego cumplirían funciones centrales en el FVS. Convergieron en este lineamiento un conjunto de militantes de la TUPAC, la agrupación del Frente Universitario de Vanguardia Comunista rotulados como la «Banda Cordobesa» (Gatti 2003: 17), sumando cuadros desde la izquierda no peronista y moldeando el FVS. En esta primera

11. Véase: «Felipe Ludueña: El dedo de Isabel Perón no puede ser cuestionado por nadie» (CORREO DEL SUR, 27/07/1983).

12. Pese a que no hubo alineamientos explícitos con líneas nacionales, en las internas locales la lista Celeste fue apoyada simbólicamente por Ítalo Luder, asociado al verticalismo, mientras que la Verde era asociada con Deolindo Bittel y Antonio Cafiero, anunciando su posterior actuación dentro de la Renovación Peronista.

13. *Revista Tesis*, año 1, abril de 1983: 6. En abierta confrontación con sus viejos compañeros del *Ateneo*, declarados isabelistas, el nuevo líder de la organización sostenía: «Cuando hoy todos callan cuando ayer la adulaban, mientras algunos de nosotros, como yo, ha sido crítico de ella, hoy se olvidan de la compañera Isabel Perón pagó cinco años de prisión en manos de la dictadura militar, mientras sus amanuenses corrían y recorrían los despachos ministeriales» (*Revista Tesis*, año 1, abril de 1983: 41). Paralelamente afirmaba: «La presente conducción partidaria deberá ser convalidada por la elección democrática de las bases» (*Revista Tesis*, año 1, abril de 1983: 7).

etapa ya se observaba lo que sería el perfil central de esta fuerza política: la heterogeneidad de la trayectoria política de sus miembros<sup>14</sup>.

## VI. FUNDACIÓN Y CARRERA A LA GOBERNACIÓN DEL FVS

Durante las décadas de 1980 y 1990 se implementó la denominada «Ley de Lemas» en las provincias de San Luis, Formosa, Tucumán, Santa Fe, Chubut, Jujuy, La Rioja, Santiago del Estero, Salta y San Juan y, por supuesto, en Santa Cruz<sup>15</sup>. Como han señalado estudios sobre los regímenes electorales, esta ley fue impulsada por el peronismo, especialmente para resolver sus propios conflictos internos en las provincias en las que ejercía dominio político (Fuertes 2001; Mutti 2004). En Santa Cruz fue votada e implementada en 1988 y se conformó en el régimen electoral que permitió el nacimiento y la conformación del FVS, marca política que fue originalmente un sublema del Partido Justicialista de Santa Cruz<sup>16</sup>. Efectivamente, tanto el trasfondo de crisis del peronismo como la implementación de este mecanismo de selección de dirigentes (en el que se eliminan *de facto* las internas partidarias y la competencia política se dirime entre múltiples candidatos de distintos partidos) fueron condiciones inmediatas para la conformación del FVS.

El sublema «Frente para la Victoria» fue presentado públicamente en diciembre de 1988, mientras Néstor Kirchner ejercía la intendencia de Río Gallegos, llevando a Cristina Fernández de Kirchner como candidata a diputada provincial<sup>17</sup>. En esa coyuntura, esta fuerza política compitió con tres agrupamientos del PJ provincial: Federalismo y Liberación, el Movimiento Renovador Peronista (MRP) y Síganme. El sublema Federalismo y Liberación representaba el proyecto del gobierno provincial en manos de la alianza entre el PJ y el MID. En la lista había integrantes del MID y del peronismo sindical. Entre estos últimos estaban quienes habían apoyado a Carlos Menem –entonces gobernador de La Rioja y candidato a presidente de la Nación– desde el comienzo de las internas de 1988, atribuyéndose vínculos más estrechos con el candidato nacional. Por otro lado, los renovadores estuvieron alineados con Antonio Cafiero –entonces gobernador de Buenos Aires y también candidato a presidente de la Nación– en las internas anteriores y expresaban el proyecto de la Renovación Peronista. Por último, Síganme era una lista conformada por referentes del PI, identificada con el perfil más popular que Carlos Menem expresaba a nivel nacional. El FVS, mientras tanto, expresaba la provincialización del proyecto que Néstor Kirchner había inaugurado en su gestión como intendente de Río Gallegos. Acompañaban a la primera candidata del FVS un dirigente con participación gremial en Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y un referente de la Democracia Cristiana.

14. Sobre el perfil y la trayectoria de los integrantes del Ateneo, véase P. SOSA (2014).

15. Las implicancias y particularidades de este régimen electoral son detalladas en P. Sosa (2016).

16. La Ley de Lemas existe en la provincia de Santa Cruz desde 1988 (*Diario de Sesiones Parlamentarias de la Provincia de Santa Cruz*, 11/12/1989).

17. En el momento de su candidatura, Cristina Fernández de Kirchner era coordinadora del consejo de planeamiento, asesoramiento y consulta creado en la intendencia de Río Gallegos en 1987.

Pese a que el peronismo se presentó con cuatro agrupamientos con sus candidatos y la Unión Cívica Radical (UCR) presentó uno solo, el peronismo –con el FVS a la cabeza– obtuvo un 52,14%, producto de la suma de los votos obtenidos por los candidatos de cada una de las líneas internas del PJ. Esa primera victoria del Frente para la Victoria lo consagró como una fuerza provincial y protagonista indiscutida de lo que serían las elecciones por la gobernación en 1991. Los resultados expresaban el sesgo típico que se le atribuye a este mecanismo de selección, que el candidato que más votos obtiene no es el que «gana» las elecciones. El ganador, en este caso la candidata del PJ que más votos consiguió, obtuvo 11.969 votos, mientras que el candidato de la UCR obtuvo 22.664 votos, casi el doble que la candidata ganadora<sup>18</sup>. Los bajos caudales electorales que, como veremos, obtuvo en su carrera de ascenso el FVS, son elementos claves para comprender la escasa legitimidad con que esta fuerza política llegó, de la misma manera que a nivel nacional, a los principales puestos de poder. Como veremos, esta carencia original fue una condición estructural que obligó a la fuerza política en toda su trayectoria a recurrir a otras estrategias de legitimación a partidarias.

Si el primer eslabón de esta construcción política fue la intendencia de Río Gallegos y el segundo lograr ingresar en la Cámara de Diputados provincial, el tercero fue consagrar como senador nacional a un dirigente que expresara el nuevo proyecto. En las elecciones para senador de 1989, esta fuerza política mostró cómo podía, en el marco de su propia construcción, fluctuar en los distintos perfiles del peronismo provincial. Si en la carrera a la intendencia se había diferenciado del peronismo más tradicional, para senador propuso a Felipe Ludueña, un representante del peronismo sindical más tradicional de la provincia.

En el marco de un peronismo cada vez más fragmentado, el FVS realizó una alianza con el radicalismo en la cámara provincial para lograr los votos e imponer su senador, en ese entonces elegido por la legislatura provincial. La nueva fuerza política ingresó a la cámara sólo tres diputados propios, entre ellos Cristina Kirchner, y se alió con la UCR, a quien le reservó la presidencia de la Comisión de Presupuesto y otros cargos en el parlamento provincial a cambio de los votos necesarios para acceder a la Vicepresidencia primera de la Cámara de Diputados. Luego, el bloque del PJ se retiró de la sesión en la que se llevó a cabo la elección de autoridades el día de la votación, en un gesto de reclamo ante el arreglo con el radicalismo, acercamiento que se interpretó como una falta de lealtad partidaria<sup>19</sup>. Producto de esta ruptura del FVS con las otras fracciones internas del PJ, el senador electo por el Frente para la Victoria tardó un año en asumir funciones. El justicialismo provincial, aduciendo cuestiones de reglamento partidario, no lo proclamó hasta que Eduardo Menem (presidente del justicialismo a nivel nacional) intervino en el conflicto<sup>20</sup>.

18. Datos extraídos del archivo *online* de la Dirección Nacional Electoral dependiente del Ministerio del Interior y Transporte.

19. *Diario de Sesiones Parlamentarias de la Provincia de Santa Cruz* (11/12/1989)

20. A la disputa por los cargos en un partido, como ha señalado S. LEVITSKY (2002, 2005), con una fuerte tendencia a disputar los espacios por fuera de las reglas formales, se le sumó la crisis que,

En 1990 el FVS había conquistado la intendencia de Río Gallegos, se había posicionado en la Cámara de Diputados y había ganado la batalla por la senaduría; sólo le quedaba un último peldaño a su carrera política: lograr la gobernación. Néstor Kirchner fue el único gobernador de la provincia de Santa Cruz que no fue elegido en el marco de las disputas por los cargos al interior del partido, sin embargo, su estrategia para llegar a la gobernación, de la misma manera que los peldaños anteriores, no fue una estrategia estrictamente autónoma. El FVS se presentó a la gobernación en 1991 en alianza con el Movimiento Renovador Peronista de Santa Cruz. Así, Néstor Kirchner fue acompañado en la fórmula provincial por Eduardo Arnold, un referente político de la zona norte de la provincia que representaba al MRP en el binomio. En este contexto, el FVS ganó la gobernación, siempre en el marco de la Ley de Lemas, con el 33 % de los votos<sup>21</sup>.

Bajo la consigna «Con todos, por una nueva Santa Cruz» reprodujo en la carrera a la gobernación el discurso político que venía sosteniendo desde la intendencia. El FVS se presentó como una alternativa al «inmovilismo político» generado por «debates estériles», a las «consignas abstractas» que «no tienen impactos en la realidad», a lo «meramente discursivo», a las «proyecciones de futuro metafísicas» y, por otro lado, también se presentó como una fuerza política que venía a ordenar el «caos» y el «desorden social» que atravesaba la provincia<sup>22</sup>. Reivindicando una gestión municipal diferenciada de una experiencia provincial atravesada por «debates estériles», «parálisis política» y «desorden», el FVS reivindicaba su «buena administración», su «capacidad de ahorro», el «ordenamiento de las cuentas fiscales», la «puesta en funcionamiento regular de los servicios municipales», etc., como evidencias de sus pretensiones a futuro en su condición de gobierno.

## VII. «LA PROVINCIA EN LLAMAS». PRIMERA ETAPA DE GOBIERNO PROVINCIAL DEL FVS

A principios de 1991 se implementó en la Argentina la Ley de Convertibilidad<sup>23</sup> y, como consecuencia, el proceso inflacionario que la afectaba desde fines de 1980 se

---

anunciando lo que sería el desenlace de la hiperinflación en 1989, afectó a los regímenes políticos y económicos provinciales (O. CETRÁNGOLO y J. P. JIMÉNEZ 2004). Hacia 1988, Santa Cruz ingresó en un periodo de inestabilidad económico-financiera, producto de los impactos directos que tuvo la crisis fiscal que travesaba la Nación en una provincia que vivía principalmente del Estado. En este marco, el gobierno provincial, que había asumido en 1987, quedó atrapado en la crisis económica e institucional que se desató frente a la crisis del Estado y, por otro lado, en la descomposición interna que atravesaba al peronismo en Santa Cruz. En este contexto, en 1989, el fvs y el mrp impulsaron el juicio político al gobernador de la provincia, Ricardo Del Val, fuertemente afectado por la crisis social y política.

21. Datos extraídos del Archivo *online* de la Dirección Nacional Electoral dependiente del Ministerio del Interior y Transporte.

22. Véase: «Frente para la Victoria lanza su campaña» (*La Opinión Austral*, 16/04/ 1989) y «El FVS y el MRP realizaron acto político» (*La Opinión Austral*, 31/07/1990).

23. La ley de Convertibilidad estableció la paridad cambiaria entre pesos y dólares durante toda la década de 1990. Fue propuesta por el ministro de Economía Domingo Cavallo y tuvo un rol central en la eliminación de la inflación.

tendió a equilibrar. Sin embargo, tanto aquella medida como el paquete de reformas que se llevó adelante en el gobierno de Carlos Menem tuvieron serios impactos al interior de las provincias, pese a los beneficios de la estabilización monetaria<sup>24</sup>. Fue este contexto el que atravesó los primeros años de gobierno del FVS.

En Santa Cruz, en consonancia con otros territorios<sup>25</sup>, la inestabilidad social inaugurada cuando aún el FVS no había asumido el gobierno provincial, estuvo dada centralmente por la suspensión y los atrasos de los pagos del gobierno nacional hacia las cuentas provinciales; proceso acentuado por la dinámica crecientemente inflacionaria. Por aquellos años, la provincia dependía centralmente de regalías petroleras que eran liquidadas por la empresa estatal Yacimientos Petroleros del Estado (YPF) y por la coparticipación federal de impuestos, también derivada de una instancia estatal nacional. Las regalías petroleras, que llegaban a cubrir el 70% de los gastos provinciales –conformados básicamente por salarios–, estaban congeladas desde septiembre de 1988, mientras los precios aumentaban producto de la escalada inflacionaria. Por otro lado, desde 1981 la administración de YPF tenía suspendidos los pagos a la provincia en concepto de impuestos a los ingresos brutos, único impuesto provincial –fuente autónoma de recursos– que se nutría del cobro de impuestos a las empresas estatales. La coparticipación, segunda fuente de ingresos de la provincia, se llevaba a cabo de forma mensual, pero, en un contexto de alta inflación<sup>26</sup>, el pago de la misma –vinculada centralmente a la capacidad de recaudación del gobierno nacional– se realizaba regularmente atrasado, desvalorizando el poder adquisitivo de la provincia crecientemente<sup>27</sup>.

En el marco de esta estructura de relación entre nación y provincia, los descalabros económicos generados por la crisis del Estado tuvieron fuertes impactos en la

24. Para el caso de Santa Cruz el proceso fue abordado por E. LUQUE, S. MARTÍNEZ, M. AUZOBERRÍA y H. HUENUL (2003). También pueden verse otros ejemplos de estudios provinciales: para Santiago del Estero, M. FARINETTI (2002); sobre Neuquén, Río Negro, Salta, Jujuy y Buenos Aires, se encuentra M. SVAMPA y S. PEREYRA (2003); C. ERBETTA (2011) para el caso de Buenos Aires; sobre San Juan escribió Rodrigo (2009); y sobre Neuquén, lo hizo O. FAVARO (2002). En términos más generales se puede consultar M. FARINETTI (1999); O. FAVARO, G. IUORNO y J. CAO (2006) y O. CENTRÁGNULO y J. P. JIMÉNEZ (2004), sobre los procesos de reforma y crisis en las distintas provincias. Para consultar más detalles sobre los principales hechos políticos y sociales que se fueron sucediendo en este periodo de tiempo (1988-1993) en las provincias pueden consultarse *El Bimestre Político y Económico*, publicación del Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración, FCE-UBA y *Microsemanario*, periódico *online* editado por la Oficina de Prensa de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.fcen.uba.ar/prensa/micro.htm>.

25. Para un análisis más detallado de la crisis en Santa Cruz puede consultarse: E. LUQUE, S. MARTÍNEZ, M. AUZOBERRÍA y H. HUENUL (2003). Para una comparación entre Santa Cruz y otras provincias en este contexto general y sobre la aplicación de las políticas de estabilización y reforma, véase P. SOSA (2014).

26. En mayo de 1989 el costo de vida había aumentado el 78,6% en relación al mes anterior; en julio la inflación era del 10,3%; en septiembre del 16,5%; en noviembre del 1,5%; en febrero de 1991 del 28%; en agosto de 1991 del 1,3%. Estos datos sobre la inflación fueron relevados de *La Opinión Austral* en cada uno de dichos meses.

27. Las referencias de los datos citados sobre la crisis económica y social de la provincia pueden consultarse en P. SOSA (2014).

administración provincial entre fines de 1980 y 1991, periodo previo al ascenso del FVS al gobierno. El retraso regular en el pago del salario fue una constante durante un periodo de casi 3 años y redundó en la suspensión de los aportes a la obra social de la provincia, a los gremios y al sistema previsional. Como consecuencia, las huelgas fueron un indicador central del periodo. La suspensión regular de las actividades docentes implicó que en diciembre de 1990 el gobierno provincial (en manos del gobernador José Ramón Granero) firmara un decreto a partir del cual todos los alumnos de nivel primario y secundario pasaban el año automáticamente, luego de 90 días de paro.

Este hecho, que aún anida en el imaginario de los santacruceños como el año en que «todos pasaron por decreto», fue acompañado por otro conjunto de fenómenos que formaron parte de un clima generalizado de conflictividad social. Otro hito fue el de los acuartelamientos de la policía, ya sea por aumentos salariales, ya sea para que se los eximiera de las responsabilidades políticas que implicaba su intervención en los conflictos políticos del momento. Finalmente, se desataron los procesos de éxodo poblacional que aumentarían en los periodos siguientes. Un porcentaje muy alto de los migrantes internos que se habían asentado en Santa Cruz decidieron en el marco de la crisis generalizada regresar a sus provincias de origen. Este fenómeno se desató por lo menos hasta 1993 y tuvo fuertes impactos en la integración social (Sosa 2014).

Este era el panorama provincial cuando asumió la gobernación Néstor Kirchner, en diciembre de 1991. Pese a la crisis en la que se encontraba la provincia antes y durante el proceso electoral, el Frente para la Victoria esperó hasta el último momento para asumir la gobernación, en contraste con lo que sucedió a nivel nacional en 1989, instancia en la que hubo, producto de la crisis, traspaso adelantado de gobierno. Son difíciles de comprender a ciencia cierta los motivos por los que el FVS se resistió a asumir con anterioridad el poder, dada la crisis de gobierno. Probablemente, las dificultades para afrontar la crisis financiera, las deudas salariales y los descalabros sociales y políticos hayan configurado un escenario de incertidumbre para este nuevo actor político. Como consecuencia, las estrategias de diferenciación del FVS del gobierno anterior de su mismo signo político hicieron que este nuevo actor postergara hasta el último momento –determinado por los tiempos formales– la asunción de responsabilidades de gobierno<sup>28</sup>.

Cuando el FVS finalmente asumió el poder, en diciembre de 1991, el retraso salarial era de 70 días. Su primera medida de gobierno, dos días después de asumir, fue la declaración del Estado de Emergencia Económica, declaración que se llevó a cabo por medio de un decreto de necesidad y urgencia. Este señalaba que el Estado Provincial no podía cubrir en tiempo y forma el pago de haberes, se encontraba endeudado y sus

28. El gobierno electo no aceptó la posibilidad del traspaso adelantado. Tampoco se puso en funcionamiento un gobierno de transición. El FVS tuvo una actitud confrontativa con el gobierno saliente a quien denunció antes y después de la asunción por desmanejo de los fondos públicos. Véase: «Panorama Semanal» (*La Opinión Austral*, 21/10/ 1991).

órganos se encontraban paralizados e inoperantes ante la crisis<sup>29</sup>. Por otro lado, la nueva norma era justificada por el conjunto de leyes que habían dotado al Estado Nacional de «mecanismos novedosos» para afrontar la crisis que claramente excedía el escenario provincial.

El paquete de medidas que desde 1989 venía aplicando el gobierno de Carlos Menem fue citado como marco que daba sustento y validez a lo que se entendía como el proceso de adecuación de la realidad de la gestión provincial a la normativa nacional. Como enunciaba literalmente el decreto, se inspiraba en la Ley de Reforma del Estado 23.996, la Ley de Emergencia Económica 23.697, la Ley de Convertibilidad 23.928 y el decreto de desregulación de la economía 2.284/91, entre otras. Estas leyes formaban parte de las reformas estructurales que proponía el gobierno de Carlos Menem basadas en el espíritu de reformar la relación entre el Estado y la sociedad<sup>30</sup>. En este contexto, el decreto del gobierno provincial contenía, entre las medidas más importantes, la suspensión de subsidios, subvenciones y regímenes de promoción, así como también de los convenios colectivos de trabajo y el establecimiento, por parte del Ejecutivo provincial, de las remuneraciones correspondientes a todo el personal que forme parte del Estado provincial. Por último, cancelaba todos los regímenes legales de determinación de remuneraciones del personal dependiente de cualquiera de los tres poderes del Estado provincial.

Un mes después de asumir y de declarar la emergencia económica, el gobierno provincial declaró a través de un nuevo decreto –el 309– la suspensión de los pagos de los sueldos atrasados. Decreto mediante, se declaró el no pago del mes de diciembre y el no pago de la segunda cuota del aguinaldo y se aplicó un descuento del 10% y del 15% a los empleados públicos<sup>31</sup>. En un acto de sinceramiento público, el gobierno provincial, y esta fue una de las paradójicas fuentes del carisma de Kirchner, ponía sobre la mesa la «realidad»: el Estado provincial «estaba en quiebra». El FVS se posicionaba, así, como el gobierno que, a diferencia de los anteriores, asumía los costos políticos que generaba la crisis y venía a sincerar la realidad de los santacrucenses.

Sin embargo, si bien el decreto aliviaba el frente fiscal de la provincia, no resolvía, más bien exacerbaba, una de las variables centrales de lo que se denunciaba como parte del «caos»: los paros. La política de presentismo para el sector docente y de la salud fue, sin dudas, una de las políticas centrales de estabilización del gobierno provincial. El presentismo fue una bonificación especial para el personal docente y de sanidad que implicaba, frente a una ausencia injustificada, el descuento del 25% del salario<sup>32</sup>. Esta

29. Extraído del texto de presentación y del decreto 0139/91 dictado por el Poder Ejecutivo provincial en acuerdo general de ministros con fecha 12 de diciembre de 1991 y sancionado por el Poder Legislativo de la provincia de Santa Cruz con fuerza de ley.

30. Extraído del texto de presentación y del Decreto 0139/91 dictado por el Poder Ejecutivo provincial en acuerdo general de ministros con fecha 12 de diciembre de 1991 y sancionado por el Poder Legislativo de la provincia de Santa Cruz con fuerza de ley.

31. Véase: «El gobernador habló anoche al pueblo» (*La Opinión Austral* 7/01/92).

32. Este mecanismo se implementó a través del decreto 2.160. Véase: «Bonificación por presentismo» (*La Opinión Austral* 28/12/1992).

medida fue clave en la construcción del FVS, ya que le permitió neutralizar el gremio que más densidad de afiliados y potenciales afiliados tenía en la provincia.

Finalmente, las medidas orientadas al disciplinamiento laboral y al achicamiento del gasto tuvieron los impactos deseados en la dinámica social. Hacia fines de 1992, la provincia se encontraba en una situación de estabilidad financiera y social y, en menos de un año, el gobierno provincial cumplió con la promesa de «devolver» lo que, producto de la situación de sinceramiento público, «le había quitado a la sociedad». Ese mismo año restableció el 10% y el 15% para los empleados de la APP, el sueldo de diciembre y el medio aguinaldo que había descontado mediante el decreto 309. La estabilización financiera del gobierno nacional y la eliminación de la inflación relajaron la crisis provincial y regularizaron la dinámica económica interna. Ante la estabilización económica, el FVS superó la coyuntura crítica gracias a una sólida situación económica dada, centralmente, por los múltiples ingresos fiscales de la provincia, en su condición de provincia petrolera, y su baja densidad poblacional. Otros componentes que contribuyeron fueron el ingreso por regalías mal liquidadas que ingresaron a la provincia (como veremos luego supeditados al apoyo del nuevo gobierno provincial a la privatización de YPF), los ingresos generados por el pacto fiscal federal a nivel nacional y los beneficios financieros que obtuvo la provincia como parte del proceso de descentralización implicado en la reforma del Estado.

#### VIII. LA CONSTITUCIÓN DEL FVS COMO FUERZA POLÍTICA PREDOMINANTE

Hacia fines de 1992 el FVS ya había aplicado las principales medidas políticas que atravesaron su gestión, la provincia se había estabilizado en términos sociales, económicos y políticos. Inmediatamente y casi sin respiro comenzó la lucha en el frente político. A fines de aquel año se realizaron las primeras internas partidarias, a menos de un año de que el FVS llegara a la gobernación, y esta organización logró el 60% de los votos, en una elección en la que participó alrededor del 50% de los afiliados al PJ. El Movimiento Federal por Santa Cruz (MOFESA) liderado por Arturo Puriccelli, exgobernador de la provincia en 1983-1987 y principal referente del PJ junto a Néstor Kirchner, obtuvo el segundo lugar, con el 40% de los votos<sup>33</sup>. Esta primera victoria, luego de asumir el gobierno, inauguró una cadena de éxitos políticos por parte del FVS que le permitieron consolidarse tempranamente, en 1995, como partido predominante de la provincia de Santa Cruz.

Efectivamente, a partir de mediados de 1995, mientras el sistema político siguió siendo abierto, en el sentido de que las elecciones fueron libres y abiertas para los competidores que cumplieran con los requisitos estipulados, en los hechos ninguna fuerza política, a partir de las estrategias de construcción de poder y de la reestructuración del sistema político, se pudo constituir como una alternativa concreta a esta fuerza política.

33. Las referencias de los datos citados sobre la política interna del PJ pueden consultarse en P. SOSA (2014, 2016).

El esquema de competencia política desde 1991 en adelante expresó una constante y creciente fortaleza política del FVS, en el sentido de sumar referentes y consolidar porcentajes electorales, y una creciente disolución, atomización y fragmentación de las fuerzas políticas que se presentaban como alternativas al proyecto del FVS.

Luego de ganar la interna del peronismo en 1992 con el 60% de los votos, el FVS ganó las elecciones legislativas de 1993 con el 44,5%. En 1995 ganó por el 66% y, finalmente, en lo que consideramos la expresión de la definitiva consolidación como fuerza política predominante del sistema político de Santa Cruz, ganó las internas del PJ de 1996 por el 75% de los votos. Sucesivamente, en 1997 ganó por el 53,5%; en 1999 por el 54,5%; en el 2001 por el 59%<sup>34</sup>; y, por último, en el 2003, cuando Néstor Kirchner fue elegido presidente de la Nación, por el 78,6%.

A estos éxitos electorales deben sumarse otras competencias que dieron cuenta de la fortaleza que poseía el FVS en las urnas, y en cómo esta fortaleza le permitía adecuar las reglas para su estrategia de construcción de poder político. En 1994, en el marco de la reforma de la constitución nacional, y alineado con el gobierno nacional, impulsó la reforma de la Constitución provincial para habilitar la reelección, pudiendo llevar a cabo un segundo mandato, acción que estaba prohibida por una cláusula de la provincia de Santa Cruz. En las elecciones para elegir constituyentes provinciales en 1994 obtuvo el 50,34% de los votos y reformó la Constitución para ser reelegido. En 1998, avizorando las elecciones de 1999 y con intenciones de volver a presentar a Néstor Kirchner como gobernador de la provincia por tercera vez, el FVS impulsó un plebiscito provincial vinculante en el que convocó al electorado a elegir por sí o por no sobre la reforma de la Constitución para poder lograr la re-reelección, es decir, el tercer mandato. En esta disputa consiguió el 57% de los votos a favor de la reforma de la Constitución, que tenía como principal objetivo habilitar la re-reelección. Con estas dos reformas logró adecuar la Constitución provincial, que en principio no permitía la reelección simple, a su continuidad en el poder político.

El creciente poder electoral del FVS fue acompañado por una fragmentación del campo político opositor y una suerte de monopolización, por parte del FVS, del espacio político peronista. La UCR se presentó unificada bajo un sublema en las elecciones de 1989 –primeras elecciones con Ley de Lemas– y se fragmentó fuertemente en los años posteriores, llegando a presentar 5 sublemas en las elecciones de 1993. En el caso del PJ el proceso había sido inverso. En las elecciones de 1989, en plena efervescencia de la interna peronista, el PJ había presentado cuatro sublemas mientras que se redujo a dos en las elecciones de 1993. Los rasgos que adquiriría el sistema político frente a la consolidación del FVS en el sistema político quedaron expresados definitivamente en los comicios de 1995, las elecciones para renovar todos los cargos ejecutivos a nivel provincial. En aquellos, el Frente se presentó como candidato único del espacio político peronista y la oposición, fragmentada en 10 grupos políticos, se presentó aglutinada en un frente denominado Encuentro Santacruceño, del que formaron parte la UCR, el

34. Datos extraídos del Archivo *online* de la Dirección Nacional Electoral dependiente del Ministerio del Interior y Transporte.

Frente Grande (FG) y otras organizaciones políticas. A este aglomerado de opositores se sumó la participación del Frente País Solidario (FREPASO), organización que quedó por fuera de los frentes electorales.

Como la descripción de la trayectoria del FVS y de los cambios en el sistema político lo muestra, a partir de 1989, año en que ingresa el FVS a la vida política provincial, se fue constituyendo una nueva estructura de relaciones al interior del campo político. Por un lado, el FVS fue monopolizando la representación del PJ, organización cada vez más carente de disputas internas mientras que, por otro lado, la oposición se fue fragmentando y limitando, progresivamente, la posibilidad de generar triunfos electorales, pese a su fuerte y prematura política de alianzas. El viejo esquema de disputa entre los partidos PJ y UCR, con sus propias corrientes y disputas internas, dio lugar a un nuevo esquema de conflicto entre el FVS en el gobierno y los opositores en general, independientemente de sus extracciones políticas históricas o coyunturales.

## IX. CONCLUSIONES

El desarrollo de la génesis y consolidación del FVS en la provincia de Santa Cruz nos permitió identificar un rasgo central de la trayectoria de esta fuerza política: el establecimiento de estrategias de construcción política por fuera de las estructuras y los grupos de representación política predominantes de la política provincial.

Como organización política, el FVS se fue construyendo en tensión con las estructuras de un peronismo cada vez más atravesadas por el fraccionalismo. La Ley de Lemas, reglamentación que formalizó la desestructuración del PJ, fue la condición de existencia del FVS como marca política. La nueva fuerza política ascendió negando y poniendo en tela de juicio las fronteras partidarias y estableciendo nuevas formas de reclutamiento político que implicaron la incorporación de dirigentes de heterogéneas fuerzas políticas que lo convirtieron, de la misma manera que a nivel nacional, en una fuerza transversal. La debilidad de los capitales políticos se presentó como una condición de realidad que obligaba a las distintas fuerzas políticas a hacerse por fuera o en tensión con las formas predominantes que hasta entonces habían organizado la política; el FVS se construyó asumiendo los déficits que estas condiciones políticas le imponían.

De la misma manera que su construcción como fuerza política se conformó en tensión con las estructuras partidarias y los partidos políticos, en materia de gobierno el FVS tuvo una estrategia fuertemente autónoma de los actores políticos y especialmente de representación de intereses gremiales. Su táctica política, en la primera etapa de gobierno –que como observamos estuvo atravesada por una fuerte crisis económica y social–, fue obturar instancias de diálogo político con las mismas; eliminar, en defensa de la gobernabilidad, las instancias formales de negociación, como las convenciones colectivas de trabajo; y, por último, aplicar un conjunto de medidas para disciplinar las reivindicaciones salariales de los gremios que mantuvo durante sus sucesivos gobiernos. En la primera etapa de gobierno, el FVS apostó a una estrategia de afirmación de autoridad gubernamental asociada al disciplinamiento político de los sectores gremiales que fueron claves para la construcción política del FVS.

Finalmente, en materia de representación, las principales estrategias del FVS se construyeron a partir de la diferenciación de los desprestigiados partidos políticos. Al «inmovilismo», «los discursos abstractos», «la ineficiencia», «la corrupción», «el despilfarro» y «el desorden», el FVS le antepuso una oferta política y una gestión de gobierno presentada hacia la sociedad como «hacedora», «concreta», «eficiente», «honesta», «bien administrada» y «ordenada». En segundo lugar –y esto fue clave en el formato de gobierno que adquirió el FVS–, se presentó como una fuerza política que venía a ordenar el «caos» que los gobiernos nacionales, como el caso de la UCR, y los gobiernos provinciales, como el del PJ provincial, habían generado. Por último, se opuso al gobierno nacional en una estrategia de defensa de los santacruceños ante los gobiernos centrales «que habían originado históricamente los males internos de Santa Cruz».

## X. BIBLIOGRAFÍA

- AUZOBERRÍA, Miguel; LUQUE, Élida y MARTÍNEZ, Susana. *Los '70 y la crisis política en Santa Cruz: la caída del Comodoro Raynely*. Buenos Aires: Dunken, 2007.
- BEHREND, Jaqueline. *La política de las familias: el juego cerrado en las provincias argentinas*. Ponencia presentada en el seminario «Nuevos estudios sobre el federalismo argentino». Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella, 2009.
- BEHREND, Jaqueline. Introducción: política subnacional y democracia. *Revista SAAP*, 2011, vol. 5 (2).
- CALVO, Ernesto y ESCOLAR, Marcelo. *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo, 2005.
- CAO, Horacio. Sistema político regional de las provincias periféricas. *Realidad Económica*, 2005, n.º 216.
- CETRÁNGOLO, Oscar y JIMÉNEZ, Juan Pablo. Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. *Revista de la CEPAL*, 2004, n.º 84.
- CHERESKY, Isidoro. Cambio de rumbo y recomposición política en la Argentina. Néstor Kirchner cumple un año de gobierno. *Observatoire des Amériques*, 2004, n.º 17.
- El gran libro de la provincia de Santa Cruz*, tomo II. España: Milenio, 2000.
- ERBETTA, Cecilia. La reconversión del estado durante la primera gobernación de Duhalde en la provincia de Buenos Aires. *Trabajo y Sociedad*, 2011, n.º 16. Disponible en: <http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad>.
- FARINETTI, Marina. ¿Qué queda del movimiento obrero? *Trabajo y Sociedad*, 1991, n.º 1. Disponible en: <http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/Zmarina.htm>.
- FARINETTI, Marina. La conflictividad social después del movimiento obrero. *Nueva Sociedad*, 2002, vol. 182: 60-75.
- FAVARO, Orieta. Neuquén. La sociedad y el conflicto. *Realidad Económica*, 2002, n.º 185.
- FAVARO, Orietta; IUORNO, Graciela y CAO, Horacio. Política y protesta social en las provincias argentinas. En CAETANO, Gerardo (comp.). *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2006: 93-141.
- FERRARI, Marcela y MELLADO, Virginia (eds.). *El peronismo en la historia reciente. Dilemas del momento renovador en clave subnacional (1983-1991)*. Buenos Aires: EDUNTREF, 2016.
- FREIDENBERG, Flavia y SUÁREZ CAO, Julieta. *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2014.

- FUERTES, Fabio. ¿Ni mayoritario, ni proporcional? *Los sistemas mixtos en la democracia argentina*. Ponencia presentada en la Latin American Studies Association, Washington D.C., 2001.
- GARRONE, Valeria y ROCHA, Laura. *Néstor Kirchner. Un muchacho peronista y la oportunidad del poder*. Buenos Aires: Planeta, 2003.
- GATTI, Daniel. *Kirchner, el amo del feudo*. (S/R), 2003.
- GERVASONI, Carlos. La política provincial es política nacional: cambios y continuidades subnacionales del menemismo al kirchnerismo. En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (eds.). *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: EUDEBA, 2011.
- GIBSON, Edward. *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*. Nueva York: Cambridge University Press, 2012.
- GIBSON, Edward y SUÁREZ CAO, Julieta. Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina. *Comparative Politics*, 2010, vol. 43 (1): 21-39.
- GUTIÉRREZ, Ricardo. *Desindicalización y cambio organizativo del peronismo argentino, 1982-1995*. Ponencia presentada en el XXI International Congress of the Latin American Studies Association, Chicago, 1998.
- GUTIÉRREZ, Ricardo. *De la derrota a la reelección. Las transformaciones en el peronismo entre 1982 y 1995*. Tesis inédita, FSOC, UBA, mimeo, 2000.
- LAFUENTE, Horacio. *Historia política de Santa Cruz (1912-1958)*. Buenos Aires: Kaikén, 2007.
- LEVITSKY, Steven. Una desorganización organizada: Estructura y dinámica interna de la organización partidaria de base del peronismo contemporáneo. *Revista Política y Gestión*, 2002, vol. s/n.
- LEVITSKY, Steven. *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana, 2005.
- LEVITSKY, Steven y MURILLO, María Victoria. Teorías sobre instituciones débiles: lecciones del caso argentino. En EMILIOZZI, Sergio; PECHENY, Mario y UNZUÉ, Martín (eds.). *La dinámica de la democracia. Representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo, 2007.
- LODOLA, Germán. La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil. *Desarrollo Económico*, 2009, vol. 49 (194): 247-286.
- LUQUE, Élica; MARTÍNEZ, Susana; AUZOBERRÍA, Miguel y HUENUL, Hugo. *Conflictos Sociales en la provincia de Santa Cruz. Los años noventa*. Buenos Aires: PIMS, 2003.
- MUTTI, Gastón. La democracia en las provincias argentinas y los cambios en sus sistemas electorales: la ley de lemas. En CHERESKY, Isidoro y POUADELA, Inés (eds.). *El voto liberado. Elecciones 2003: perspectiva histórica y estudios de casos*. Buenos Aires: Biblos, 2004.
- NOVARO, Marcos. *Pilotos de tormentas: crisis de representación y personalización de la política en Argentina (1989-1993)*. Buenos Aires: Letra Buena, 1994.
- ORTIZ DE ROZAS, Victoria. *Los estudios sobre política subnacional en Argentina: un recorrido por diferentes disciplinas y perspectivas*. Ponencia presentada en I Jornadas de la Red de Estudios en Política Subnacional Argentina (REPSA), 2015.
- PALERMO, Vicente y NOVARO, Marcos. *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires: Norma, 1996.
- PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido*. Madrid: Alianza, 1990.
- RODRÍGUEZ, Darío. Populismo y liderazgo en la democracia Argentina. Un cruce comparativo entre el menemismo y el kirchnerismo. *Revista Post Data*, 2014, n.º 2: 637-680.

- SHUTTEMBERG, Mauricio y ROSENDO, Juan Pablo. «El kirchnerismo antes del kirchnerismo». Aproximaciones ideológicas en los albores del gobierno de Néstor Kirchner. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 2015, n.º 5: 63-80.
- SIDICARO, Ricardo. Poder político, liberalismo económico y sectores populares, 1989-1995. En HORA, Roy y TRÍMBOLI, Javier (eds.). *Peronismo y Menemismo. Avatares del populismo en la Argentina*. Buenos Aires: El Cielo por Asalto, 1995.
- SIDICARO, Ricardo. *Los tres peronismos*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011.
- SOSA, Pamela. *Desintegración social y poder político. Génesis y consolidación del Frente para la Victoria en la Provincia de Santa Cruz (1988-1996)*. Tesis de doctorado inédita. Universidad de Buenos Aires, 2014.
- SOSA, Pamela. La territorialización de la política a nivel subnacional. El caso del Partido Justicialista en Santa Cruz. *Estudios*, 2016, n.º 35: 163-182.
- SUÁREZ CAO, Julieta. ¿Federal en teoría pero unitaria en la práctica? Una discusión sobre el federalismo y la provincialización de la política en Argentina. *Revista SAAP*, 2011, vol. 5 (2).
- SVAMPA, Maristella y PEREYRA, Sebastián. *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos, 2003.
- TULA, María Inés. Ley de lemas, elecciones y estrategias partidarias. Los casos de La Rioja, Santa Cruz y Santa Fe. *Boletín SAAP*, 1997, vol. 3 (5): 3-26.
- VILABOIA, Juan y BONA, Aixa. La renovación en Santa Cruz, 1983-1991. En FERRARI, Marcela y MELLADO, Virginia (eds.). *El peronismo en la historia reciente. Dilemas del momento renovador en clave subnacional (1983-1991)*. Caseros: EDUNTREF, 2016.
- ZELAZNIK, Javier. Las coaliciones kirchneristas. En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (eds.). *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: EUDEBA, 2011: 95-104.