



# 1983

## Un proyecto inconcluso

**JENNIFER ADAIR**

Traducción de Lilia Mosconi



SECCIÓN DE OBRAS DE HISTORIA

---

1983. UN PROYECTO INCONCLUSO

Traducción de  
LILIA MOSCONI

JENNIFER ADAIR

1983.  
UN PROYECTO  
INCONCLUSO



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

MÉXICO - ARGENTINA - BRASIL - CHILE - COLOMBIA - ECUADOR - ESPAÑA  
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA - GUATEMALA - PERÚ - VENEZUELA

Primera edición en inglés, 2020

Primera edición en español, 2023

---

Adair, Jennifer

1983 : un proyecto inconcluso / Jennifer Adair. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica, 2023. 320 p. ; 14 × 21 cm. - (Historia)

Traducción de: Lilia Mosconi.  
ISBN 978-987-719-425-8

1. Historia Argentina. 2. Democracia. 3. Historia Contemporánea.  
I. Mosconi, Lilia, trad. II. Título.

CDD 982

---

### *Distribución mundial*

Una versión previa del capítulo “Querido Sr. Presidente’. La transición en cartas” fue publicada como “Democratic Utopias. The Argentine Transition to Democracy through Letters, 1983-1989”, en *The Americas*, vol. 72, núm. 2, abril de 2015, pp. 221-247. Reproducido con permiso de los editores originales. © Academy of American Franciscan History, 2015.

Título original: *In Search of the Lost Decade. Everyday Rights in Post-Dictatorship Argentina*

ISBN de la edición original: 978-0-520-30518-2  
University of California Press, 2020

D.R. © 2023, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA DE ARGENTINA, S.A.  
Costa Rica 4568; C1414BSH Buenos Aires, Argentina  
fondo@fce.com.ar / www.fce.com.ar  
Comentarios y sugerencias: editorial@fce.com.ar

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
Carretera Picacho Ajusco, 227; 14110 Ciudad de México  
www.fondodeculturaeconomica.com

Armado de tapa: Juan Balaguer  
Diagramación: Silvana Ferraro  
Corrección: Ada Solari y Virginia Horne  
Edición al cuidado de Marina D'Eramo

ISBN: 978-987-719-425-8

Fotocopiar libros está penado por la ley.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión o digital, en forma idéntica, extractada o modificada, en español o en cualquier otro idioma, sin autorización expresa de la editorial.

IMPRESO EN ARGENTINA - PRINTED IN ARGENTINA  
Hecho el depósito que marca la ley 11723

## ÍNDICE

<i>Agradecimientos</i> .....	11
<i>Introducción</i> .....	15
I. <i>La descomposición del gobierno autoritario</i> .....	35
II. <i>La campaña por una Argentina democrática</i> .....	65
III. <i>“Con la democracia se come.” El Programa Alimentario Nacional</i> .....	99
IV. <i>“Los pollos de Chernóbil.” El planeamiento económico y el caso Mazzorín</i> .....	145
V. <i>“Querido Sr. Presidente.” La transición en cartas</i> .....	189
VI. <i>Los saqueos de 1989 y el camino hacia la austeridad</i> .....	229
<i>Epílogo. ¿Qué ocurrió con la promesa de 1983?</i> .....	273
<i>Referencias bibliográficas</i> .....	283
<i>Índice de nombres</i> .....	317

*A Julián y Elio*

## AGRADECIMIENTOS

DESDE UNA PERSPECTIVA histórica, este libro abarca un período breve: los casi seis años que duró el gobierno de Raúl Alfonsín, iniciado en 1983, tras el retorno de Argentina a la democracia. La escritura del texto llevó mucho tiempo más, y en esa tarea estuve acompañada por numerosas personas e instituciones a las que quiero agradecer. Mi gratitud con todas ellas es enorme.

El Departamento de Historia de New York University fue un hogar académico ideal durante varios años, sobre todo debido al apoyo de Greg Grandin, Barbara Weinstein, Sinclair Thomson y Ada Ferrer. En Buenos Aires, el proyecto recibió el aliento de Elizabeth Jelin, quien generosamente abrió sus archivos personales.

El libro no habría sido posible sin la experiencia y los conocimientos de las personas que trabajan o trabajaban en varios archivos públicos y bibliotecas. Agradezco a los archivistas del Archivo General de la Nación/Departamento Archivo Intermedio, la Comisión Provincial por la Memoria de La Plata y el Archivo Nacional de la Memoria. El padre Armando Dessy me dio acceso a los archivos del Obispado de Quilmes, además de responder con paciencia todas mis preguntas sobre la historia de Quilmes y su diócesis. El personal del diario *El Sol*, de Quilmes, mantuvo la oficina abierta hasta tarde en varias ocasiones. Los miembros de la Biblioteca y Archivo Histórico de la Unión Cívica Radical (UCR), al igual que los del Instituto de Investigaciones Gino Germani, de la Universidad de Buenos Aires, me proporcionaron una valiosa asistencia que incluyó el acceso a materiales de campaña y testimonios orales.

Hablé con muchos protagonistas del gobierno de Alfonsín que tuvieron la amabilidad de compartir conmigo su tiempo y su experticia. Varios incluso abrieron sus archivos y me prestaron materiales personales para este estudio. Querría agradecer especialmente a Ricardo Mazzorín, Leopoldo Moreau, Aldo Neri y Jesús Rodríguez. Catalina Vera se tomó el tiempo de hablar sobre sus experiencias en el Programa Alimentario Nacional (PAN) y también de buscar manuales del programa difíciles de hallar. En varias ocasiones, Patricia Aguirre se avino a conversar conmigo sobre programas sociales y política alimentaria, además de ayudarme a localizar documentos del PAN y participantes del programa.

Las becas y los subsidios de New York University, Tinker Foundation, Fullbright-Hays Doctoral Dissertation Fellowship y Mellon Foundation/American Council of Learned Societies financiaron el trabajo de campo y la escritura. Las subvenciones para la investigación profesoral de Bates College, Fairfield University y el National Endowment for the Humanities me permitieron extender el tiempo de escritura y costear viajes de investigación a Buenos Aires. Kate Marshall y Enrique Ochoa-Kaup, de University of California Press, donde este libro se publicó por primera vez en inglés, proporcionan un entorno alentador para los autores.

Agradezco a Gastón Levin y a Mariana Rey, del Fondo de Cultura Económica, por el entusiasmo en el proceso de edición de esta versión en español. Vaya también mi gratitud especial a Ariel Wilkis, por el apoyo.

Muchos queridos amigos y colegas participaron de una u otra forma en el camino de este libro. Los argumentos y la estructura se beneficiaron enormemente gracias a las conversaciones que mantuve con Alison Bruey, Benjamin Bryce, Michelle Chase, Isabella Cosse, Emilio Crenzel, Eduardo Elena, Mercedes García Ferrari, Marina Franco, Mark Healey, Gabriel Kessler, Federico Lorenz, Aldo Marchesi, Nata-

lia Milanesio, Jimena Montaña, Marian Schlotterbeck, Ernesto Semán, David Sheinin, Martín Sivak, Carmen Soliz, Federico Sor, Jessica Stites Mor, Sebastián Szkolnik, Lisa Ubelaker Andrade y Brenda Werth. Todos los errores que puedan aparecer, por supuesto, son míos.

Vaya mi mayor gratitud a Julián Troksberg, quien soportó con entusiasmo, amor y paciencia más alfonsinismo y radicalismo de lo que jamás habría creído posible. Este libro está dedicado a él y a nuestro hijo Elio.

## INTRODUCCIÓN

EL 1° DE MAYO DE 1989, cuando el presidente Raúl Alfonsín se acercaba al final de su mandato, María, una docente de un colegio secundario de la provincia de Buenos Aires, le escribió una carta. El país estaba sumido en una crisis hiperinflacionaria, y faltaban apenas dos semanas para las elecciones. María sintió la compulsión de escribirle al presidente, luego de escuchar su último discurso ante el Congreso. La carta, que comienza afectuosamente con un “Mi amigo”, relata la dura vida de trabajo que han llevado María y su marido “docente universitario” durante más de dos décadas de matrimonio, para hacer frente a interminables dificultades económicas que siempre los han dejado con la sensación de estar “volviendo a empezar”. María insiste en desligarse de toda “afiliación partidaria” que nuble su raciocinio, no sea que el presidente interprete su carta como una solicitud de favores políticos. Recuerda la felicidad que sintió al votar por Alfonsín en 1983, tras siete años de dictadura militar. Aunque no lamenta esa decisión, apenas puede ocultar su exasperación cuando le pregunta: “¿Pero por qué nos quitaste las esperanzas? [...] ¿Por qué nos abandonaste?”. Luego de lamentarse por el hecho de que sus hijas adolescentes deseen abandonar los estudios para irse de Argentina, María termina su misiva con una mezcla de resignación y renovado agradecimiento:

Pero no importa, Sr. Presidente; gracias, muchas gracias por haberme permitido soñar, creer y volver a tener esperanzas allá en el '83, y gracias también por la democracia que me per-

mitió vivir y escribirle hoy esta carta, aunque no me permita enfermarme.<sup>1</sup>

Al asumir como presidente, el 10 de diciembre de 1983, Alfonsín definió la democracia en un enunciado sucinto, pero convincente: “Con la democracia se come, se cura y se educa”. Esta equiparación de los derechos políticos al bienestar físico y social adquirió gran resonancia en un país donde muchos asociaban el terror político a la marginación social. Alfonsín había basado su campaña no solo en las promesas de juzgar a los militares por sus violaciones de los derechos humanos, sino también en combatir el hambre, incrementar el bienestar y facilitar el acceso a la educación. Sin embargo, una vez en el sillón presidencial, debió enfrentar una deuda externa que superaba los 43.000 millones de dólares, así como una escalada en los índices de pobreza, sobre todo en la populosa región metropolitana de Buenos Aires. En parte como resultado de estos desafíos, la ambiciosa agenda social del gobierno alfonsinista se hundió bajo el agobio de una deuda creciente y una inflación rampante. Durante la crisis hiperinflacionaria de 1989, el alza galopante en el precio de los alimentos provocó disturbios y saqueos en muchos supermercados de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. Estos acontecimientos forzaron la renuncia de Alfonsín seis meses antes de que terminara su mandato.

El presente libro sigue a los ciudadanos en sus maneras de definir una sociedad justa y democrática tras varios años de dictadura militar y emergencia fiscal. Comienza con la efervescencia de la nueva democracia y sus promesas de acabar con el hambre, y termina con alimentos inaccesibles y supermercados en llamas. En contraste con los numerosos

<sup>1</sup> Archivo General de la Nación/Departamento de Archivo Intermedio (AGN/DAI), Fondo Documental “Presidencia de la Nación, Secretaría Privada (1983-1989), Presidencia Alfonsín”, legajo núm. 273-152.850.

observadores que tienden a interpretar esos acontecimientos como una historia de fracasos, devuelve un sentido de proceso y posibilidad a la restauración de la democracia argentina, así como a los esfuerzos de Alfonsín por mantener a raya la emergencia social durante una década que combinó las aperturas políticas con la inminencia del orden neoliberal. Tal como deja en claro la carta de María, muchos argentinos tomaron en serio la promesa de una democracia capaz de alimentar, educar y curar. El mensaje de María también sintetiza un argumento fundamental de este libro, que atribuye la audaz promesa de Alfonsín a una definición holística de la democracia, según la cual los derechos humanos, sociales y políticos no solo se reforzaban mutuamente, sino que además eran capaces de poner fin al largo dominio de las Fuerzas Armadas sobre la vida pública argentina. En el transcurso de los años ochenta, los ciudadanos no se limitaron a medir el gobierno de Alfonsín con referencia a sus intentos de juzgar los crímenes de los militares y restaurar las instituciones políticas, sino que también lo evaluaron en función de su capacidad para satisfacer las demandas de bienestar material. El presente libro se detiene justamente allí, en las demandas de bienestar material —tales como la comida, el acceso a la salud y la educación y el pleno empleo— donde se ponía en juego una experiencia cotidiana del retorno de la democracia en Argentina que se moldeó mucho más allá de las urnas.

#### MÁS ALLÁ DE LAS “TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA”

Este estudio se mueve entre el palacio presidencial, las calles, la mesa familiar y el mercado, a fin de examinar la construcción de lo que muchos investigadores ven como la “transición democrática” más emblemática de América Latina. Hasta ahora han escaseado las historias sociales de este período, durante el cual casi todos los países del continente

establecieron gobiernos constitucionales luego de largas dictaduras.<sup>2</sup> Los restablecimientos del orden constitucional de la región se han juzgado por largo tiempo de acuerdo con el parámetro de un influyente corpus académico enfocado en el proceso electoral y los mecanismos decisorios de la elite.<sup>3</sup> Los primeros escritos sobre la redemocratización latinoamericana se publicaron años antes de que finalizaran las dictaduras de Argentina, Brasil, Uruguay y Chile. La caída del régimen militar griego en 1974 y la muerte de Francisco Franco en 1975 (que dio inicio a la transición democrática española) despertaron un gran interés por la posibilidad de que retornaran los gobiernos constitucionales a América del Sur.<sup>4</sup> Asimismo, la experiencia del autorita-

<sup>2</sup> El período de la “restauración democrática” sudamericana suele referirse al retorno de los gobiernos democráticos en Bolivia (1982), Argentina (1983), Brasil (1985), Uruguay (1985), Paraguay (1989) y Chile (1990).

<sup>3</sup> Una de las obras más perdurables sobre las transiciones democráticas de América del Sur es la de Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore (MD), Johns Hopkins University Press, 1986, un conjunto de cinco volúmenes publicado por el Woodrow Wilson Center. Véanse también Juan Linz y Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transitions and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore (MD), Johns Hopkins University Press, 1988, y Guillermo O'Donnell, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós, 1997.

<sup>4</sup> La recuperación constitucional de Argentina se inscribió en la oleada democratizadora que recorrió la región y otras partes del mundo en las últimas décadas del siglo xx. Los restablecimientos del orden democrático en Europa Meridional y América Latina generaron redes académicas transnacionales y un vasto corpus de bibliografía comparativa. A fines de los años ochenta, también se incorporó la experiencia de Europa Oriental a un creciente número de estudios regionales comparativos. Véanse Juan Linz y Alfred Stepan, *op. cit.*; Adam Przeworski, *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge (RU), Cambridge University Press, 1991 [trad. esp.: *Democracia y mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, Nueva York, Cambridge University Press, 1995], y Carlos H. Waisman y Raanan Rein (eds.), *Spanish and Latin American Transitions to Democracy*, Brighton (RU), Sussex Academic Press, 2005.

rismo y el terrorismo de Estado dieron cabida a la formación de redes intelectuales en las universidades y *think tanks* de Europa y América del Norte, así como en las comunidades de exiliados de todo el hemisferio, con miras a reevaluar las posibilidades de la democracia política latinoamericana, tal como se la entendía hasta entonces. Sus debates, publicaciones e intercambios produjeron la idea de la “transición democrática”, aparejada a teorías sobre las condiciones necesarias para dejar atrás el autoritarismo, muchas de las cuales giraban en torno a la consolidación de las instituciones políticas y la domesticación de las Fuerzas Armadas.<sup>5</sup> Estas formulaciones se usaron como puntos de referencia en tiempo real para leer las aperturas democráticas de los años ochenta y noventa.

Por mucho que variaran sus intereses, los militantes políticos y los intelectuales veían la restauración de la democracia política como la vía primordial para proteger a los ciudadanos de los abusos contra los derechos humanos, así como para asegurar el fin de las dictaduras militares. Tal como nos lo recuerda Guillermo O’Donnell,

El horror, tanto a nivel macro como micro, de la represión sufrida, así como el recuerdo del error cometido por los que despreciaban la democracia política porque querían saltar sin mediaciones a un sistema revolucionario, nos pareció a todos los autores de esa primera ola de escritos sobre la transición razón suficiente para el enfoque —admito— procesualista y politicista que dimos a nuestros estudios.<sup>6</sup>

Lo cierto es que había razones contundentes para que estas obras hubieran adoptado un enfoque limitado a la cuestión

<sup>5</sup> Cecilia Lesgart, *Usos de la transición a la democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del '80*, Rosario, Homo Sapiens Ediciones, 2003.

<sup>6</sup> Guillermo O’Donnell, *Contrapuntos, op. cit.*, pp. 18 y 19.

institucional. La abrumadora violencia del gobierno autoritario confirió una urgencia apremiante a la labor de teorizar acerca del retorno de la democracia. Sin embargo, la aplicación de estas teorías también surtió el efecto de reducir el campo de lo políticamente posible en las etapas posdictatoriales, así como de circunscribir el protagonismo de las transiciones a un conjunto restringido de individuos, instituciones y cuestiones.

Este libro trasciende los espacios institucionales de la restauración constitucional definidos en sentido estricto, e incluso complica la noción de “transición democrática” mediante el apuntalamiento de la transformación política en ámbitos cotidianos como el barrio, la vida hogareña y el mercado, entre otros. Sus actores cruciales incluyen desde los autodenominados “argentinos comunes”, los miembros del clero, los productores locales de alimentos y los beneficiarios de la ayuda social, hasta los ministros del gobierno y el propio presidente. La extensión de lo que suele entenderse por retorno democrático a un abanico más amplio de protagonistas, acontecimientos e intereses nos permite captar las fuerzas y agendas sociales menos conocidas —pero no por ello menos decisivas— que moldearon el resurgimiento de una esfera pública democrática en la Argentina posdictatorial.

#### LA EXPANSIÓN DE LOS DERECHOS

Muchos observadores señalan el tema de los derechos humanos como el logro supremo de la Argentina posdictatorial. En 1985, Argentina se consagró como la primera nación democrática que colocó a sus Fuerzas Armadas en el banquillo de los acusados, por medio de juicios históricos que inicialmente condenaron a cinco de los nueve miembros de las juntas que habían gobernado el país entre 1976 y 1983. El informe *Nunca Más* inspiró iniciativas similares

en Chile, Guatemala y la Sudáfrica posterior al *apartheid*. Los avances en análisis genéticos que introdujo el célebre Equipo Argentino de Antropología Forense contribuyeron a identificar víctimas de la violencia genocida en Guatemala y El Salvador, y —más recientemente— de la violencia estatal mexicana. Los juristas argentinos ayudaron a consagrar protecciones de los derechos humanos en el derecho internacional, así como a establecer convenios contra la tortura y la desaparición forzada.<sup>7</sup> En el frente local, el movimiento de derechos humanos devino rápidamente en una fuerza política autónoma. Sus activistas luchan desde hace décadas contra la impunidad, los reveses de la justicia y el olvido. Estos “trabajos de la memoria” —por usar la frase de Elizabeth Jelin— han convertido el ajuste de cuentas con el pasado autoritario de Argentina en un punto de referencia para la sociedad civil, y los derechos humanos en un lenguaje de la era posdictatorial inaugurada en 1983.<sup>8</sup>

El alcance nacional y global del movimiento argentino por los derechos humanos es innegable. Pero aún no hemos entendido de lleno los significados sociales más amplios que adquirieron las nociones de los derechos humanos, ni su incidencia en la vida cotidiana en los años inmediatamente posteriores a la dictadura. En general, se han definido los derechos humanos en referencia a sus orígenes liberales, colocando el énfasis en las libertades políticas y en las protecciones individuales contra la violencia estatal.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Kathryn Sikkink, *The Justice Cascade. How Human Rights Prosecutions Are Changing the World*, Nueva York, W.W. Norton & Company, col. The Norton Series in World Politics, 2011 [trad. esp.: *La cascada de la justicia. Cómo los juicios de lesa humanidad están cambiando el mundo de la política*, Barcelona, Gedisa, 2016].

<sup>8</sup> Elizabeth Jelin, *Los trabajos de la memoria*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002.

<sup>9</sup> Véanse Alison Brysk, *The Politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change, and Democratization*, Stanford (CA), Stanford University Press, 1994; Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*, Stanford (CA), Stanford University

En contraste, la idea de este libro es mirar cómo los derechos humanos devinieron en un lenguaje político multivalente que revivió luchas históricas por la justicia social, cuyo origen se remontaba al surgimiento del Estado benefactor a mediados de siglo xx. Dada la impronta violenta del autoritarismo, con su legado de torturas y desapariciones, la historia de la Argentina posdictatorial ha tendido a excluir la centralidad de las cuestiones sociales en la construcción del retorno a la democracia, para colocar en primer plano los cambios de la esfera política formal.<sup>10</sup> Sin embargo, los ámbitos sociales de la restauración democrática adquieren una mayor urgencia cuando se consideran las secuelas de la última dictadura. Es cierto que la dictadura militar argentina de los años setenta cometió algunos de los crímenes más atroces de la prolongada Guerra Fría latinoamericana. Sin embargo, el terrorismo de Estado también trajo aparejada una extendida violencia social. La transición desde el Estado interventor hacia uno guiado por políticas neoliberales, iniciada por la última dictadura, se

---

Press, 1998 [trad. esp.: *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*, México, Siglo XXI, 2000]; Winifred Tate, *Counting the Dead. The Culture and Politics of Human Rights Activism in Colombia*, Berkeley, University of California Press, 2007, y Patrick William Kelly, *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*, Nueva York, Cambridge University Press, 2018.

<sup>10</sup> Excepciones recientes y notables ajenas a Argentina incluyen a Bryan McCann, *Hard Times in the Marvelous City. From Dictatorship to Democracy in the Favelas of Rio de Janeiro*, Durham (CN), Duke University Press, 2014; Alejandro Velasco, *Barrio Rising. Urban Popular Politics and the Making of Modern Venezuela*, Oakland, University of California Press, 2015; Luis Van Isschott, *The Social Origins of Human Rights. Protesting Political Violence in Colombia's Oil Capital, 1919-2010*, Madison, University of Wisconsin Press, 2015 [trad. esp.: *Orígenes sociales de los derechos humanos. Violencia y protesta en la capital petrolera de Colombia*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2020], y Alison Bruvey, *Bread, Justice, and Liberty. Grassroots Activism and Human Rights in Pinochet's Chile*, Madison, University of Wisconsin Press, 2018.

sintió bajo la forma de un asalto al sustento de muchos. Y se manifestó en los ataques al sindicalismo organizado, la revocación de protecciones sociales y la creciente dificultad para satisfacer las necesidades básicas. La interpretación de los derechos humanos extendida hacia cuestiones de bienestar material y justicia social ofrece un panorama más matizado de la Argentina posterior a la dictadura, así como del proceso a lo largo del cual se tejieron y destejieron las expectativas democráticas. Esta perspectiva también nos permite comprobar que las raíces de las nuevas expectativas democráticas no se limitaban a la inmediatez de la dictadura, sino que también se remontaban a la memoria de un Estado benefactor que se volvió cada vez menos viable con el avance de la década.

Las promesas y los escollos del retorno a la democracia, así como las interpretaciones individuales del cambio político en la vida cotidiana, emergieron a menudo bajo la forma de conflictos por la comida: quiénes no accedían a ella, quiénes la proveían, quiénes fijaban los precios y qué comían los argentinos. El compromiso de Alfonsín con respecto a la eliminación del hambre —una promesa de campaña tan impactante como banal— echó raíces en una realidad alarmante. Entre 1976 y 1983, la dictadura había causado un incremento directo del hambre en los sectores más vulnerables. En Argentina, una nación productora de alimentos que se había jactado históricamente de su capacidad para alimentar a sus ciudadanos, las políticas alimentarias y de expansión del consumo del peronismo en los años cuarenta cambiaron la manera en que los individuos se relacionaban con el Estado y el mercado.<sup>11</sup> La promesa de alimento para

<sup>11</sup> Véanse Eduardo Elena, *Dignifying Argentina. Peronism, Citizenship, and Mass Consumption*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2011; Natalia Milanesio, *Workers Go Shopping in Argentina. The Rise of Popular Consumer Culture*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 2013 [trad. esp.:

todos —una realidad que distó de haberse consumado— era una piedra angular del Estado benefactor moderno, que vinculaba la necesidad material más básica al buen funcionamiento de un sistema democrático. Estos valores sufrieron un ataque feroz durante el último régimen militar. Aunque Argentina mantuvo su posición entre las naciones latinoamericanas con mayor seguridad alimentaria a lo largo de los años ochenta, las nuevas preocupaciones por el hambre heredada de la dictadura pusieron en tela de juicio la imagen del país como una tierra de abundancia, capaz de mantener la seguridad física y la nutrición de sus ciudadanos. A lo largo de la década, muchos individuos, incluyendo a Alfonsín mismo, definieron la comida como un derecho humano fundamental y central de la restauración constitucional; o bien, en otras palabras, el acceso a ella como una prueba de fuego para la democracia.

Sin embargo, este no es un libro sobre la comida *per se*. Más bien, dialoga con la nueva historia alimentaria de América Latina para arrojar una luz necesaria sobre las tensiones que surgieron entre los derechos y la política económica durante los años inmediatamente posteriores a la dictadura.<sup>12</sup> En las páginas que siguen, la comida se usa como hilo

---

*Cuando los trabajadores salieron de compras. Nuevos consumidores, publicidad y cambio cultural durante el primer peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2014], y Rebekah E. Pite, *Creating a Common Table in Twentieth-Century Argentina. Doña Petrona, Women, and Food*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2013.

<sup>12</sup> Véanse Jeffrey Pilcher, *The Sausage Rebellion. Public Health, Private Enterprise, and Meat in Mexico City, 1890-1917*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 2006; Sandra Aguilar, "Nutrition and Modernity: Milk Consumption in 1940s and 1950s Mexico", en *Radical History Review*, núm. 110: *Radical Foodways*, primavera de 2011, pp. 36-58, y Heidi Tinsman, *Buying into the Regime. Grapes and Consumption in Cold War Chile and the United States*, Durham (CN), Duke University Press, 2014 [trad. esp.: *Se compraron el modelo. Consumo, uva y la dinámica transnacional. Estados Unidos y Chile durante la Guerra Fría*, Santiago de Chile, Editorial Universidad Alberto Hurtado, 2016].

narrativo para entender los significados que adquirieron los derechos en la vida cotidiana, en la que se desarrollaron los dramas del retorno a la democracia. La lucha diaria contra la inflación, la carrera contra las fluctuantes tasas de cambio y las dificultades para llevar el pan a la mesa familiar competían con titulares sobre juicios a militares, rebeliones e intrigas palaciegas. Sin embargo, fue en los supermercados, los bancos y las colas en los comedores comunitarios donde la promesa de bienestar individual y colectivo que ofrecía la nueva democracia caló más hondo en las esperanzas de los ciudadanos, y también donde esos nuevos ideales se vieron sometidos a pruebas, desafíos y transformaciones cada vez más feroces a medida que avanzaba la década.<sup>13</sup> Anclados geográficamente en la ciudad de Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires, los seis capítulos de este libro documentan el desarrollo de una economía moral de la democracia en torno a los programas estatales para aliviar el hambre, regular el precio de los productos básicos y reforzar los cimientos tambaleantes del Estado benefactor. La ola de saqueos a supermercados que estalló en 1989 no solo marcó un final abrupto para la presidencia de Alfonsín, sino que además puso en evidencia la profunda transformación de las expectativas que habían surgido apenas seis años an-

<sup>13</sup> Las teorías de lo “cotidiano” que se desarrollaron en los campos de la historia, la sociología y la antropología han contribuido a sustanciar este punto. Véanse E. P. Thompson, “The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century”, en *Past and Present*, núm. 50, febrero de 1971, pp. 76-136; Michel de Certeau, *The Practice of Everyday Life*, Berkeley, University of California Press, 1984 [trad. esp.: *La invención de lo cotidiano*, vol. 1: *Artes de hacer*, México, Universidad Iberoamericana, 1996]; Arjun Appadurai (ed.), *The Social Life of Things. Commodities in Cultural Perspective*, Cambridge (RU), Cambridge University Press, 1986 [trad. esp.: *La vida social de las cosas. Perspectiva cultural de las mercancías*, México, Grijalbo, 1991], y Viviana Zelizer, *The Social Meaning of Money*, Nueva York, Basic Books, 1994 [trad. esp.: *El significado social del dinero*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2011].

tes, así como la disminución de la creencia en un Estado democrático capaz de mantener y proteger la integridad física de sus ciudadanos.

Pese a las aperturas políticas de toda América Latina, muchos describen los años ochenta como una “década perdida”, debido a los efectos gemelos de la recesión y el endeudamiento rampante. Desde este punto de vista, el estancamiento económico y las fallidas reformas monetarias prepararon el terreno para la aplicación de políticas neoliberales en toda la región. Entre otras consecuencias inmediatas, los saqueos de 1989 aceleraron el desguace y la privatización de las empresas públicas durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999). En nombre de la “revolución productiva” peronista, Menem se deshizo de los legados de su partido y su movimiento político, para inaugurar una década caracterizada por el fundamentalismo del libre mercado y el aumento de las desigualdades sociales. Hoy se conocen bien las penosas consecuencias de estas recetas.

El relato de la América Latina posdictatorial tiende a trazar una línea recta entre el violento terrorismo estatal de los años setenta y la consolidación neoliberal de los noventa, coronada, en el caso argentino, por la crisis económica que estalló en los albores del siglo XXI. Es cierto que las dictaduras latinoamericanas de la Guerra Fría instrumentaron la violencia estatal de los años setenta con miras a sentar las bases de las políticas neoliberales que serían consolidadas dos décadas más tarde por los gobiernos constitucionales de la región. Sin embargo, este relato suele omitir la tensión dramática de la década situada entre la brutalidad de los años setenta y la masiva disolución social de los noventa. Es en el relato del pasado reciente donde se encuentra la verdadera “década perdida”.

Un propósito del presente libro es la reproducción de esta historia en cámara lenta, con miras a demostrar que el ascenso de la cosmovisión neoliberal no fue ni tan directo ni tan

inevitable como se había creído en un principio. En los años inmediatamente posteriores a la dictadura argentina, los ciudadanos y los funcionarios gubernamentales se debatieron con las contradicciones de un orden económico cambiante, mientras se resignaban a asimilar la expiración de los modelos que habían colocado el Estado a la cabeza del desarrollo. Esta perspectiva ofrece una corrección importante de los estudios que reducen el cambio político a la economía, o que ven la austeridad latinoamericana como una imposición unilateral de actores extranjeros. En contraste, mediante el acercamiento de la lupa a los ámbitos cotidianos en cuyo marco se vivió la transición democrática, el presente relato capta la desintegración gradual de la ambiciosa agenda de derechos que había propuesto inicialmente el gobierno de Alfonsín, en un proceso que terminó por legitimar la consolidación de las políticas neoliberales a lo largo de los años noventa.

#### EL ALFONSINISMO

Desde su victoria en las elecciones de 1983, Alfonsín pasó a la posteridad como “el padre de la democracia”. Este rótulo marcó al líder radical como un símbolo de la ruptura entre el largo ciclo de violentos golpes militares y una nueva era de constitucionalidad perdurable. Pero el título también es engañoso en su simplificación de las tensiones y las disputas que marcaron los largos años de Alfonsín a la cabeza del escenario nacional. Las rememoraciones que lo sitúan como el “padre de la democracia” suelen omitir partes importantes de su proyecto democrático, así como las resonancias que complican su memoria en el tiempo presente.

Las bases de la transición democrática y del proyecto político de Alfonsín se forjaron bajo el terrorismo de Estado. Durante varias décadas, muchos argentinos, situados tanto a la derecha como a la izquierda del espectro político,

proclamaron el agotamiento de las instituciones democráticas liberales en una nación que había experimentado seis derrocamientos de gobiernos constitucionales a partir de 1930. Sin embargo, la dictadura reencendió una extendida creencia en la capacidad de la democracia institucional para garantizar el bienestar físico y social de los ciudadanos. Alfonsín superó a todos sus rivales en el reconocimiento y el aprovechamiento de este cambio. Su lema distintivo —“Con la democracia se come, se cura y se educa”— se ha asentado en el terreno de la nostalgia a lo largo de los años que pasaron desde su victoria electoral de 1983. Sin embargo, en el momento de su acuñación, esa frase expresó la promesa del retorno a la democracia.

El sociólogo Gerardo Aboy Carlés ha demostrado que la posibilidad de 1983 representó una “doble ruptura” con la turbulenta historia política de Argentina, en la medida en que no solo puso fin al terror de la última dictadura, sino que además quebró el patrón de inestabilidad institucional que se había impuesto a lo largo del siglo xx.<sup>14</sup> Sin embargo, pese a su hincapié en la construcción de una nueva frontera política orientada hacia el futuro, el gobierno de Alfonsín recurrió activamente a la memoria del pasado como fundamento de su legitimidad. Tanto él como sus adláteres asociaron la alborada de la nueva era democrática a la inauguración de un tercer movimiento histórico, capaz de llevar a término las anteriores “transiciones democráticas” que habían rodeado a los movimientos de Hipólito Yrigoyen y Juan Domingo Perón. Yrigoyen, el líder histórico del radicalismo, había extendido la participación política del pueblo a comienzos del siglo xx. Desde los primeros días de su campaña, Alfonsín explotó la memoria de la Unión Cívica Radical (UCR) como

<sup>14</sup> Gerardo Aboy Carlés, *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*, Rosario, Homo Sapiens Ediciones, 2001.

firme guardián de la ética y las instituciones republicanas. A la vez, también reconoció al peronismo como la fuerza democrática responsable por la extensión de los derechos sociales y el bienestar colectivo. Esta interpretación del pasado político nacional suministraba un mapa de ruta para el futuro democrático de Argentina. De acuerdo con él, la nueva “tercera vía” guiaría la restauración democrática más allá de la agitación social y las represalias militares. Para Alfonsín y los arquitectos intelectuales del flamante gobierno democrático, la reconciliación del antagonismo histórico entre el liberalismo político y la justicia social, además de revivir los cimientos políticos modernos de la nación, pondría fin al largo ciclo de violencia autoritaria. Al asumir el mando, el 10 de diciembre de 1983, Alfonsín buscaba nada menos que una refundación de la república. Sin embargo, hoy ese proyecto suele ser pasado por alto, debido a que quedó en gran medida inconcluso.

La elección de Alfonsín (la primera que, hasta donde llegaba la memoria de muchos argentinos, no se había visto empañada por actos de violencia o exclusión) marcó no solo el retorno de la democracia, sino también la primera derrota en elecciones presidenciales del peronismo en cuarenta años. Este resultado introdujo un cambio drástico —y aparentemente súbito— en la política argentina mayoritaria a principios de la nueva era democrática. El surgimiento del Estado benefactor argentino está indeleblemente ligado al advenimiento del peronismo en los años cuarenta. Las páginas que siguen llevan este tema mucho más allá de sus orígenes a mediados del siglo xx, mediante el análisis de un momento decisivo en el cual el peronismo no estaba en el poder, y los regímenes del bienestar estatal entraron en una crisis mundial a medida que amainaban los antagonismos de la Guerra Fría y comenzaba a derrumbarse el socialismo.

Para muchos, los compromisos del gobierno alfonsinista evocaron las promesas y los beneficios sociales del pri-

mer peronismo. Esos legados de expansión del bienestar y de los derechos sociales a menudo influyeron en las maneras de articular nuevos derechos durante los años inmediatamente posteriores al gobierno militar. Tras la derrota electoral del Partido Justicialista (PJ) en 1983, el peronismo no tardó en reagruparse para emerger como el rival más formidable del gobierno alfonsinista, y como un partido político ya consolidado hacia fines de la década.<sup>15</sup> En el presente libro examino estos acontecimientos, pero a menudo desde la perspectiva de los actores no pertenecientes al peronismo. Este relato apunta a revisar la separación drástica que suele trazarse entre la agenda social del peronismo y las de otras fuerzas políticas. La seria consideración de las políticas radicales que apuntaron a reformar el bienestar social y la seguridad alimentaria nos permite comprender de qué manera el radicalismo de Alfonsín, centrista y “de clase media”, procuró alterar la dominancia del peronismo mediante una redefinición de la democracia y los derechos sociales. Esto también nos permite ver que el peronismo no siempre se reformó desde dentro, sino más bien en diálogo con el mundo circundante y en conversación con otras fuerzas políticas. En última instancia, el alfonsinismo ayudó a renovar el peronismo. Las restricciones del clima político y económico en cuyo marco se desempeñó el gobierno de Alfonsín a menudo lo obligaron a adoptar posiciones que atentaban contra su visión del futuro democrático. Hacia el final de la década, en un contexto de hiperinflación y saqueos de alimentos, los líderes peronistas pudieron reivindicar su dominio en materia de justicia social, poco antes de que se instalara el neoliberalismo.

<sup>15</sup> Carlos Altamirano, “‘La lucha por la idea’: El proyecto de la renovación peronista”, en Marcos Novaro y Vicente Palermo (eds.), *La historia reciente. Argentina en democracia*, Buenos Aires, Edhasa, 2004, pp. 59-74, y Steven Levitsky, *Transforming Labor-Based Parties in Latin America. Argentine Peronism in Comparative Perspective*, Nueva York, Cambridge University Press, 2003.

lismo en la década de 1990, bajo el paradójico liderazgo de un gobierno peronista.

El plan de la transición democrática argentina fue tan amplio y ambicioso como las restricciones estructurales heredadas de la dictadura militar. Además de encarar las violaciones a los derechos humanos por parte de las Fuerzas Armadas, el nuevo gobierno también debió cargar con la enorme deuda externa y con una cuarta parte de la población con “necesidades básicas insatisfechas”. Estos legados no salieron a la luz sino hasta el retorno de la democracia. De hecho, los dos primeros años de la presidencia alfonsinista —una “primavera democrática” que abundaba en posibilidades y apoyo popular— también constituyeron un balance de lo que había hecho el gobierno militar.

En el relato habitual sobre los años de Alfonsín, la eferescente esperanza del retorno a la democracia dio paso a la desilusión por el proceso de justicia abortado y la crisis económica. De acuerdo con esto, cada promesa de la nueva democracia cayó bajo el peso de una traición, lo cual fue desgastando gradualmente la legitimidad que sustentaba a la figura de Alfonsín, y con ella a la recién restaurada democracia. Los capítulos más notorios de esta historia de promesa y desencanto comenzaron con el histórico juicio a las juntas y terminaron con leyes de impunidad para frenar las nuevas denuncias. En el terreno fiscal, los audaces intentos iniciales de renegociar la deuda externa se desvanecieron con los primeros ensayos de privatización de empresas estatales, que definieron la vida económica a fines del siglo pasado. Tal como el retorno de la democracia, la confluencia de condiciones globales y nacionales en cuyo marco tuvieron lugar estos eventos no fue responsabilidad de Alfonsín. Pero para el final de su presidencia, el líder que tanto había hecho por consolidar una visión más holística de la democracia fue testigo del colapso de ese proyecto por efecto de las propias medidas de su gobierno. La “prima-

vera democrática” fue tan exuberante como el posterior reconocimiento de que la democracia, lejos de ser una panacea para el dolor del pasado, también era capaz de generar y perpetuar sus propias y novedosas contradicciones.

Este relato de esperanza y desilusión en torno al gobierno de Alfonsín en cierta forma funciona. Sin embargo, tal como el mote de “padre de la democracia”, esta también es una historia incompleta. Haríamos bien en visitar los espacios situados entre los extremos del largo período durante el cual Alfonsín se mantuvo al frente del escenario nacional. Deberíamos tomar en serio los “fracasos” y las apuestas más ambiciosas, desde la promesa según la cual ningún niño volvería a pasar hambre en Argentina, hasta los intentos de revivir un Estado benefactor por fuera del peronismo, entre otras cosas. Tal como los juicios a los militares y la búsqueda de un Estado de derecho, estos proyectos contuvieron sus propios impulsos refundacionales y dejaron improntas difíciles de borrar. El dramático ciclo de avances y retrocesos que implicó el retorno a la democracia, encastrado entre el ocaso de la Guerra Fría y los albores de la era neoliberal, presencié intentos de un proyecto hegemónico que, en última instancia, facilitó la transición de una época a la otra.

#### PANORAMA

La organización del presente libro es tanto cronológica como temática. El primer capítulo explora la descomposición del gobierno autoritario. A contrapelo de la habitual opinión según la cual el colapso del régimen militar fue un resultado directo de la Guerra de Malvinas, este capítulo ofrece una interpretación alternativa del papel central que desempeñó la crisis de la deuda latinoamericana (1981-1982) en apresurar el final de la dictadura y configurar las expectativas para el

retorno de la democracia. El capítulo II se enfoca en las elecciones presidenciales de 1983. El líder radical formuló una plataforma electoral basada en la triple promesa de derechos humanos, sociales y políticos que le permitió derrotar al peronismo, el movimiento más íntimamente ligado a la justicia social en Argentina. Los capítulos III y IV examinan a fondo las estrategias que implementó el gobierno alfonsinista en el intento de cumplir con sus promesas electorales de eliminar el hambre y restaurar la estabilidad económica. El Programa Alimentario Nacional (PAN), emblema de la asistencia social ofrecida por la nueva democracia y tema del capítulo III, apuntó a frenar el hambre mediante entregas de alimentos no perecederos a las familias necesitadas. A medida que se agudizó la necesidad de comida en el marco de la emergencia fiscal, el programa alimentario expuso algunas de las deficiencias inherentes a la agenda del gobierno en materia de política social, lo cual contribuyó a la renovación del peronismo y al fortalecimiento de un sector conservador que ponía en tela de juicio la eficacia del Estado benefactor. El capítulo IV aborda a continuación un escándalo alimentario tristemente célebre —aunque muy poco estudiado— que sacudió los cimientos de la nueva democracia argentina. En 1988, luego de que el gobierno importara 38.000 toneladas de pollos congelados desde Europa Oriental, los medios difundieron explosivos rumores sobre pollos en mal estado, corrupción política y extralimitación gubernamental. El incidente, que pasó a conocimiento público como “el caso Mazzorín”, fue la “precuela” del giro neoliberal que inauguró los años noventa. El capítulo V aglutina muchos de los temas generales del libro en una atenta lectura de más de cinco mil cartas inéditas que recibió Alfonsín a lo largo de la década, enviadas por argentinos que se describían a sí mismos como “comunes y corrientes”. Los autores de las cartas testearon los límites del discurso de los derechos humanos, además de poner al descubierto la creciente distancia entre sus expecta-

tivas democráticas y su vida cotidiana, en el marco de un severo clima económico y una merma de los recursos públicos. El último capítulo examina la anatomía y la economía política de los saqueos que estallaron en mayo de 1989. En plena espiral hiperinflacionaria, los saqueos desbarataron la ambiciosa agenda de derechos en la que se había apuntalado la transición democrática. El capítulo también examina la transición argentina hacia los años noventa, mediante una exploración del modo en que el gobierno de Carlos Menem —en una llamativa reversión de sus raíces peronistas— usó el fantasma de la escasez y las urgencias sociales para imponer las políticas neoliberales, y con ellas una concepción de la democracia política radicalmente escindida de sus fundamentos sociales.

*1983. Un proyecto inconcluso*, de Jennifer Adair,  
se terminó de imprimir en el mes de agosto de 2023  
en los Talleres Gráficos Elías Porter, Plaza 1202,  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.  
La tirada fue de 2.000 ejemplares.



n una carta enviada el 1° de mayo de 1989 al presidente Raúl Alfonsín, una ciudadana le pregunta: “¿Por qué nos quitaste las esperanzas? ¿Por qué nos abandonaste?”. Seis años antes, en 1983, Argentina recuperaba la democracia a través de la victoria electoral de Alfonsín con la triple promesa de derechos humanos, sociales y políticos. Su célebre frase “con la democracia se come, se cura y se educa” daba comienzo al ambicioso proyecto de refundación de la república. Sin embargo, la recesión, el endeudamiento y la desilusión de buena parte de la población precipitaron el fin de su gobierno.

En 1983. *Un proyecto inconcluso*, Jennifer Adair pone la lupa en el ámbito cotidiano para centrarse en las fuerzas y las agendas sociales menos conocidas que dieron forma al resurgimiento de una esfera pública democrática en la Argentina posdictatorial. Partiendo de los conflictos por el acceso a la comida como hilo conductor, y a través de la lectura de más de cinco mil cartas inéditas que los ciudadanos le enviaron al presidente, la autora recorre las estrategias implementadas y su impacto en los derechos sociales para comprender la principal causa del estallido social que condujo a la caída del gobierno de Alfonsín.

Si bien el proyecto alfonsinista no prosperó, para Adair “las expectativas que inspiró el retorno de la democracia de los años ochenta se radicalizaron en los años noventa con el surgimiento de nuevos movimientos sociales que cuestionaron las reformas del neoliberalismo. Lo cierto es que la promesa de 1983 ha permanecido en el centro de las luchas democráticas populares desde entonces”.

ISBN 978-987-719-425-8



9 789877 194258