

Reseña de: Aguerre, Tomás. *90 días para cambiar la Argentina: la última reforma constitucional*. Buenos Aires, Ediciones Futurock, 2024, 186 páginas. ISBN: 978-631-90597-2-4

Review of: Aguerre, Tomás. *90 días para cambiar la Argentina: la última reforma constitucional*. Buenos Aires, Ediciones Futurock, 2024, 186 pages. ISBN: 978-631-90597-2-4

DOI: 10.62174/racp.10652

María Laura Eberhardt*

CONICET
Argentina

Fecha de recepción: 10-10-2025

Fecha de aceptación: 20-02-2026

El libro de Tomás Aguerre aborda la reforma constitucional argentina de 1994 poniendo el foco en la cocina política, el contexto social y la dinámica bipartidista que hizo posible el Pacto de Olivos, dialogando a su vez con otras perspectivas que analizan el mismo proceso desde distintos ángulos. Por ejemplo, en “The nested game of the Argentinian constitutional reform” (2017), Mara Pegoraro y Florencia Zulcovsky interpretan la negociación como un juego anidado y explican la cooperación entre la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista en el marco de un bipartidismo aún sólido, pero en vías de resquebrajamiento. También sobre la construcción del acuerdo, aunque desde un registro testimonial, se inscribe el libro de Alberto García Lema, *La reforma por dentro. La difícil construcción del consenso constitucional* (1994). En clave más jurídica, trabajos como “La reforma constitucional argentina de 1994” de Alberto Natale (2000), “A 30 años de la reforma constitucional argentina (1994-2024)” de Cristian Altavilla (2025) y *La reforma constitucional de 1994* de Guido Risso (2024) analizan las innovaciones institucionales —autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, nuevos organismos y jerarquización de los derechos humanos— y evalúan su impacto, límites y desafíos. Complementariamente, estudios como el de Liliana Ronconi y Verónica Gómez (2025) sobre la participación política de las mujeres aportan una mirada centrada en la inclu-

* <https://orcid.org/0000-0003-4447-5641> correo electrónico de contacto: laura_rafaela@yahoo.com.ar

sión y en la emergencia de nuevos actores en un proceso que, como sostiene Aguerre, marcó un punto de inflexión en el sistema político argentino al habilitar el ascenso de terceras fuerzas y transformaciones estructurales del sistema partidario.

Ahora bien, comencemos desde el principio: antes de iniciar la lectura, al momento de ser convocada a referenciar la obra, un reconocido colega me comentó el tema del que trataba: la reforma constitucional argentina de 1994. La primera reacción fue sugerir que se invitara a especialistas en derecho constitucional, tratándose de un tema tan específico y sobre el que había ya escritos múltiples, diversos y destacados trabajos jurídicos dedicados al análisis doctrinario del texto reformado. “No es necesario”, “ya que el autor es politólogo y el enfoque es netamente politológico”, fue la respuesta.

Efectivamente, en ocasión del 30 aniversario de la reforma (el libro se publicó en 2024), salió a la luz este original, sólido y atrapante relato de su cocina, más enfocado en el proceso de negociación política entre sus actores (la rosca), que en el aspecto jurídico de su contenido. Es decir, estaba frente a un texto cuyo hilo conductor se apoyaba decididamente en los intereses personales y/o corporativos de los múltiples artífices de la reforma, dejando en segundo plano los argumentos altruistas y los loables fundamentos técnicos, teóricos, normativos, democráticos, esgrimidos durante la constituyente y tras su aprobación.

Por lo anterior, resulta ser un libro de lectura amena y atrapante, que va hilvanando elementos internos y externos, previos, simultáneos y posteriores a la reforma. Pero, sobre todo, es un libro que, sin el formato académico clásico de citas textuales y rígida estructura metodológica, parte de una hipótesis a la que retoma al final del escrito, y a cuya comprobación va aportando elementos a lo largo de todo el camino: la ansiada reelección por parte del presidente Menem fue la condición de posibilidad de la reforma, pero no la agota. Ciertamente, la reforma fue mucho más que ello, dice el autor, y abrió una caja de Pandora plagada de deseables e indeseables imprevistos como el fin del bipartidismo, los avances en materia de derechos democráticos, la aparición de nuevos actores políticos, entre otros. Desde el enfoque de Aguerre, la necesidad de reelección de Menem no explica completamente por qué se reformó la Constitución Nacional, pero sí es responsable del cómo.

Además de ese hilo argumental, la obra se vertebra en torno de un eje histórico-cronológico que reconstruye con agilidad emblemáticas luchas de poder libradas a lo largo de diferentes gobiernos, como los intentos fallidos de introducir o eliminar la reelección presidencial desde 1949, o escenarios regionales y políticas estatales que resuenan en la actua-

lidad: los superpoderes ejecutivos, las reformas económicas liberales, las crisis inflacionarias, etc.

De la mano de ese aspecto, una de las cuestiones originales y más atractivas del libro, es cómo va sacando a la luz, uno a uno, los trapitos sucios, esto es, el verdadero contenido oculto y estructurador de la reforma, subyacente debajo de los nobles ropajes (a veces tan solo meros disfraces o maquillajes) de lo políticamente correcto y de lo democrática, republicana y/o cívicamente conveniente. Es decir, el texto muestra cómo, detrás de la ingeniería constitucional y la redefinición institucional, se priorizan los intereses y cálculos personales de los líderes; luego, los de facciones y partidos; más tarde, los de los órganos de gobierno; y, en último término, los del Estado de derecho y la ciudadanía. De este modo, sugiere que al menos parte de los argumentos esbozados en la asamblea y en los fundamentos de la reforma, constituyen tan solo formulaciones abstractas y no menos estériles, útiles al solo fin de revestir (para ocultar) las reales ambiciones, oportunismos y miserias de propios y ajenos.

Sacando el foco de los intereses, cálculos y móviles personales, políticos o institucionales de la reforma, otro elemento que aparece con peso en la definición de la misma es el azar, lo impensado, lo imprevisto, como el hecho de que saliera a la luz el primer encuentro secreto entre Menem y Alfonsín en la casa de Olivos de Dante Caputo, a solo días de votarse la presidencia de la UCR; o el asesinato en servicio militar del soldado Carrasco, a poco de celebrarse las elecciones de constituyentes; o la irrupción y emergencia de un nuevo líder opositor, Carlos Chacho Álvarez, como constituyente antimenemista por la Capital Federal; o el escándalo de corrupción encabezado por Matilde Menéndez al frente del PAMI; entre otros. Estos factores imprevistos obligaron al presidente en ejercicio y a su antecesor directo a torcer rumbos sobre la marcha, a tejer nuevas estrategias, a improvisar en el momento, etc., lo que pudo haber hecho naufragar todo el acuerdo. En otras palabras, el libro hace patente el modo en el que la suerte o la fortuna, en términos de Maquiavelo, puede jugar sus cartas de modo tal que obligue a los protagonistas a barajar y dar de nuevo, alterando de la noche a la mañana los hasta entonces seguros ganadores y perdedores, reconfigurando el mapa del poder y revelando la fragilidad de toda construcción política que se presume estable o definitiva.

Otro elemento para destacar del texto es que pone en evidencia el uso de mecanismos institucionales de un modo perverso por parte de los gobernantes, que nada tiene que ver con sus fines originales, una conducta bastante habitual en las élites políticas argentinas

cuando de participación y control ciudadano se trata. Un muy claro ejemplo, en alusión al cual comienza de un modo curioso este libro, es el plebiscito por sí o no a la reforma constitucional a través del que Menem incitaba a Alfonsín a signar el acuerdo reformista en 1993. En efecto, ambos líderes sabían que, de convocarse el mecanismo consultivo la respuesta por el sí ganaría, quitando al líder opositor toda posibilidad de imponer condiciones a la enmienda y, del otro lado, restándole legitimidad política a la misma en cuanto a consenso y representatividad partidaria. De esta forma, la consulta popular (que ni siquiera existía por ese entonces en la Constitución Nacional) funcionó como la herramienta de presión más efectiva en manos de un presidente en busca de su reelección y, no así, como un instrumento democrático directo impulsado bajo el genuino interés participativo de conocer la opinión popular respecto de tamaña decisión en juego.

Volviendo al corazón politológico de esta obra, es de rescatar el minucioso y absorbente recuento y descripción de las múltiples negociaciones entre diversos actores y a diferentes niveles que se sucedieron antes, durante y después de la firma del Pacto de Olivos. Es decir, el libro revela, con lujo de detalles, el toma y daca llevado a cabo entre líderes, facciones, partidos, poderes de gobierno, cámaras legislativas, entre otros, a partir del cual se fue tejiendo el acuerdo. De este modo, aparecen sobre la mesa los objetivos de máxima y mínima, las líneas rojas de los innegociables, las monedas de cambio, los límites, las condiciones, etc., que dieron forma al intercambio político entre sus protagonistas. Así, se hacen visibles los verdaderos motivos de las acciones, omisiones y decisiones adoptadas, esto es, la política real, que no siempre (o poco) tiene que ver con las teorías e hipótesis explicativas que con posterioridad intentamos construir desde la ciencia política para comprender y dar sentido a tales acontecimientos.

Otro aporte interesante de la obra es cómo va dando cuenta del contexto más amplio que rodea y enmarca la negociación, acuerdos y debates reformistas. En cuanto a lo social y económico, aparece el escenario de desempleo, conflictividad y huelgas resultante de las transformaciones asociadas a las políticas de mercado implementadas por Menem (privatizaciones, apertura comercial, convertibilidad monetaria). En lo político, surgen y se consolidan terceras fuerzas partidarias, como la coalición de centroizquierda formalizada en 1994, el FREPASO, así como nuevos liderazgos: Chacho Álvarez, Graciela Fernández Meijide, José Bordón. En el ámbito regional, sobresale el afianzamiento del MERCOSUR, creado en 1991, que vino a reforzar una agenda de integración económica sudamericana. En el plano inter-

nacional y de seguridad interna, el atentado contra la mutual israelita AMIA en julio de 1994, uno de los ataques terroristas más graves en la historia del país, conmocionó a la sociedad argentina en el momento en que sesionaba la Constituyente. En el aspecto deportivo, tenía lugar ese año la 15 edición de la Copa Mundial de fútbol con la expulsión de la estrella argentina, Diego Maradona, por doping positivo. Estas y otras referencias contextuales permiten advertir las múltiples dinámicas de intercambio, tensión, indiferencia y retroalimentación que se desplegaban entre el afuera y el adentro de los recintos —la residencia presidencial Quinta de Olivos y la Universidad del Litoral— donde se gestó y se llevó adelante la reforma constitucional.

Una última cuestión digna de destaque —cuya distancia respecto del presente suscita, al menos, cierta nostalgia— es que los acontecimientos en torno de la reforma parecen señalar, como sugiere el autor, el comienzo del ocaso de la posibilidad de negociar y alcanzar acuerdos públicos entre líderes y partidos. Se trataba, ciertamente, de fuerzas situadas en las antípodas —el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical—, pero que se reconocían mutuamente como adversarios dentro de un mismo marco institucional, compartiendo códigos y reglas de juego; no como enemigos entre quienes no habría margen alguno para el consenso, ni siquiera para el desacuerdo productivo. Si el Parlamento se funda en la palabra —en la posibilidad de hablar, deliberar, intercambiar y concertar—, ese horizonte se ha vuelto progresivamente más esquivo y excepcional en nuestro país (y no solo en él) desde que se trazó y profundizó la llamada grieta.

Algo que hoy suena igualmente remoto, complejo o, como mínimo, poco viable —pero que en el momento de la reforma resultó decisivo para sostener los acuerdos previos— fue la capacidad de los jefes partidarios de ofrecer (o al menos intentar ofrecer) garantías acerca del cumplimiento de los pactos por parte de sus diputados, senadores o convencionales constituyentes. Se trataba de un sistema bipartidista asentado en fuerzas históricas, con identidades medianamente ideológicas, estructuras orgánicas, verticales y disciplinadas, y liderazgos fuertes capaces de ordenar a sus bloques. Ahora bien, para no pecar de ingenuidad, es necesario reconocer —como lo hace el propio autor— que aun en ese contexto prevalecía una profunda desconfianza mutua entre los firmantes respecto del cumplimiento de sus respectivos puntos irrenunciables. Prueba de ello es que ambas “líneas rojas” quedaron

expresamente plasmadas y selladas en el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas¹, que, precisamente a causa de esos recelos recíprocos, establecía como reaseguro su votación en bloque —positiva o negativa— en la Convención Constituyente, de modo tal que ninguna de las partes pudiera retirarse habiendo obtenido únicamente “su parte” del acuerdo. En suma, no se trataba en absoluto de la firma de un “cheque en blanco” entre ambas fuerzas: la desconfianza estaba presente, explicitada e institucionalmente canalizada.

Como señala Aguerre, la condición de posibilidad de aquel hito de negociación político-partidaria —la firma del pacto y la efectiva realización de lo acordado— fue el bipartidismo clásico que aún subsistía por entonces, encarnado en partidos herederos del modelo de masas (o jerárquico-burocrático). Paradójicamente, ese mismo esquema comenzaría a resquebrajarse en el siguiente turno electoral —el de convencionales constituyentes— y, en buena medida, como consecuencia del propio pacto, evidenciando el inicio de su descomposición a partir del ascenso del Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN), del Frente Grande y de diversas fuerzas provinciales en 1993. El acuerdo dio cuenta de una rareza única en la historia argentina y, a la vez, de un episodio irrepetible, porque contenía en sí mismo la semilla de su propia erosión: el pasaje hacia la atomización del sistema político, el transfuguismo, el antagonismo creciente, la profundización de la llamada grieta y la escalada de una violencia política que se intensificaría hasta nuestros días.

A modo de cierre, quedan planteados algunos interrogantes dirigidos al autor y, en su defecto, abiertos a la reflexión. En primer lugar, ¿cuáles fueron las fuentes de las que se nutrió para reconstruir con tanta minuciosidad la trama histórico-política de las negociaciones y sus entretelones? En cuanto al título, ¿por qué alude a la “última” reforma constitucional? ¿Supone que no habrá otra? ¿O considera que el propio proceso reformista de 1994 clausuró, de algún modo, la posibilidad de una nueva reforma? Y, de ser así, ¿por qué razones? ¿Acaso por la ruptura del bipartidismo que había sido condición de posibilidad de aquella

¹ El Núcleo de Coincidencias Básicas fue el conjunto de puntos centrales acordados entre el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical en el marco del Pacto de Olivos, que sirvió de base para habilitar la Reforma Constitucional de 1994. Funcionó como un paquete cerrado de reformas que debía ser aprobado o rechazado en bloque por la Convención Constituyente, sin posibilidad de modificar unilateralmente sus contenidos, como mecanismo de garantía frente a la desconfianza recíproca entre las partes. Entre sus ejes más relevantes se encontraban la habilitación de la reelección presidencial por un período consecutivo, la reducción del mandato presidencial a cuatro años y la creación de la figura del Jefe de Gabinete. De este modo, el Núcleo operó como un instrumento jurídico-político destinado a asegurar el cumplimiento integral del acuerdo y evitar que alguna de las fuerzas obtuviera solo su parte del pacto.

experiencia? Finalmente, ¿por qué sostiene —como deja entrever— que sería deseable y conveniente encarar una reforma constitucional cada veinte años? Interrogantes que, probablemente, permanezcan sin respuesta explícita y que cada lector o lectora complementará con los propios, aquellos que, sin duda, la lectura de esta obra sabrá suscitar.

Referencias bibliográficas

- Aguerre, Tomás (2024). *90 días para cambiar la Argentina. La última reforma constitucional*. Buenos Aires: Futurock.
- Altavilla, Cristian (2025). A treinta años de la reforma constitucional argentina (1994-2024). Balance y prospectiva. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 29(1), 15-47.
- García Lema, Alberto (1994). *La reforma por dentro. La difícil construcción del consenso constitucional*. Buenos Aires: Planeta.
- Natale, Alberto (2000). La reforma constitucional argentina de 1994. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, 1(2).
- Pegoraro, Mara y Zulcovsky, Florencia (2017). The nested game of the Argentinian constitutional reform. *Revista Colección*, (21), 93-114.
- Risso, Guido (2024). *La reforma constitucional de 1994: Déficits y problemas en la perspectiva de sus resultados*. Buenos Aires: Editorial Hammurabi.
- Ronconi, Liliana y Gómez, Verónica (2025). La reforma constitucional Argentina de 1994: reflexiones sobre impacto de la participación política de mujeres. *Revista derecho del Estado*. 64, 97–125.