

El sistema de partidos en Argentina: antecedentes, situación actual y perspectivas

Mario D. Serrafero (Universidad Argentina de la Empresa)

Investigador del CONICET. Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Comunicación, de la Universidad Argentina de la Empresa.

Nadie duda que la Argentina requiere una renovación profunda del modo de hacer política, una cultura cívica más madura, e instituciones que funcionen según los parámetros básicos de un Estado de Derecho moderno y democrático. Hace décadas la cuestión económica aparecía como el factor relevante del plano inclinado en que había ingresado el país, pero desde la refundación democrática de 1983 el factor político fue el que determinó que la crisis alcanzara una dimensión global, esto es, no sólo económica sino también social cultural y, obviamente, institucional.

En estas páginas se realiza un breve e introductorio recorrido histórico de la Argentina de los partidos, se abordan algunas cuestiones relevantes sobre el sistema en los últimos años y se reflexiona sobre algunos dilemas que, probablemente, condicionarán los escenarios del futuro. Especial consideración merecen los siguientes momentos: la caída de la Alianza (2001), las elecciones presidenciales de 2003 y el panorama preelectoral de las próximas elecciones legislativas a celebrarse el 23 de octubre de 2005.

Los partidos políticos

Los argentinos se han planteado, en los últimos años y no pocas veces, para qué existen los partidos si no han cumplido con el rol esperado. Es cierto el desencanto ostensible de la ciudadanía que se fue incrementando ante cada nueva frustración. Pero más allá de esta situación, los partidos políticos deberían asumir las funciones clásicas que le dieron sentido históricamente.

En teoría, los partidos son –como decía Sartori²⁰⁷– conductos de expresión, esto significa que los ciudadanos manifiestan sus demandas y exigencias por su intermedio. Expresan y canalizan institucionalmente los requerimientos y las necesidades de la población. Los partidos son, fundamentalmente, medios de representación de la ciudadanía, aunque no los únicos por cierto. En su tarea, deben articular y procesar los intereses de los distintos sectores sociales.

Paralelamente con lo que la teoría dice, existe la opinión –también formulada en términos académicos, de que los partidos manipulan a la ciudadanía y suelen perseguir los propios intereses de sus miembros. Basta sólo referir los autores que han transitado la “teoría de las élites”, como Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto o Robert Michels. En todos ellos se advertía la crítica hacia la clase política –en el caso de Mosca- o a la llamada “ley de hierro de la oligarquía- planteada por Michels- que ponía al descubierto la oligarquización que suponía la organización del partido político.

Más allá de las críticas teóricas y los reparos concretos de acuerdo a lo que marca la experiencia, lo cierto es que los partidos políticos son actores fundamentales de las democracias y una tarea fundamental es promover su mejoramiento. En este sentido, se ha llegado a una situación en la cual la sociedad reclama el cambio de procedimientos y del modo de hacer política. Tampoco cabe perder de vista que el deterioro de los partidos es una experiencia prácticamente universal que se ha expresado, incluso, en las democracias desarrolladas de Europa. Y, entre otros síntomas, aparecieron los siguientes:

²⁰⁷ Ver Giovanni Sartori, Partidos y sistema de partidos, Madrid, Alianza, 1980. También puede consultarse Stefano Bartolini, “Partidos y Sistemas de partidos” en Gianfranco Pasquino y otros, Manual de ciencia política, Madrid; Alianza; 1991. Sobre la institucionalización de los partidos puede verse Angelo Panebianco, Modelos de partido, México, Alianza, 1993, pág. 107-138. En relación a América Latina, puede verse Scott Mainwaring y Timothy R. Scully, “La institucionalización de los sistemas de partido en América Latina”, en Revista de Ciencia Política, Santiago, Vol. XVII, Nº 1-2 (1995), págs. 63-101; otras apreciaciones útiles sobre el sistema de partidos en América Latina pueden verse en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart, Presidentialism and Democracy in Latin America, Cambridge University Press, 1997, capítulo 11.

el menor número de militantes en los partidos, el debilitamiento de las identidades políticas, la pérdida de la buena imagen, etc.

Como afirma Von Byme²⁰⁸, en las últimas décadas el desprestigio de la clase política surge de una evidente contradicción entre el sacrificio y el ajuste que se le pide a la población y el disfrute de privilegios que ostenta la dirigencia. El tan mentado desprestigio se ha incrementado, entonces, por la incapacidad de los políticos para resolver los problemas y por su vida ligada a los privilegios de su ubicación en la pirámide social. ¿Cuál ha sido el derrotero de los partidos en la Argentina y en vinculación con el régimen político y la práctica institucional?

Régimen y partidos (antes de la refundación democrática 1916-1976)

Los partidos políticos o –hablando con más propiedad- el sistema de partidos debe considerarse dentro del marco del régimen político en el que se inserta y las características singulares de cada etapa histórica. El período que se considera en este apartado arranca en 1916 y puede dividirse a los efectos analíticos en etapas que condensan momentos históricos, semejanzas y diferencias entre presidencias, puntos de inflexión y las continuidades y rupturas de la vida política nacional²⁰⁹. Especialmente denotan diferencias en cuanto al tipo de régimen y el sistema de partidos que se traducen también a nivel de las instituciones. Cabe recordar que en 1914 fallecía Roque Sáenz Peña, artífice de la reforma electoral que abría el sistema político y lo reemplazaba Victorino de la Plaza, último presidente de la República Liberal-Conservadora y de un régimen en retirada.

En la etapa comprendida entre 1916 y 1930 se desarrolla el período radical dentro de un régimen competitivo –gracias a la ley Sáenz Peña-, cuya base estuvo compuesta fundamentalmente, pero no exclusivamente, por la clase media. Comprende la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen, el ascenso de Marcelo T. de Alvear y la vuelta al gobierno del primero. El presidente Yrigoyen en parte de su gobierno tuvo una Cámara de Diputados opositora al igual que en Senado durante toda su gestión. A lo largo de todo el período el radicalismo fue el partido predominante -en términos de la clasificación de Sartori-, en un marco de mejora de las prácticas electorales. Pero el partido se dividió en dos líneas: los personalistas y los antipersonalistas, según siguieran o no a Yrigoyen. En 1924 se crea la Unión Cívica Radical Antipersonalista. Las fuerzas conservadoras se dispersaron y no pudieron retomar su anterior protagonismo político. El período concluyó con el golpe de Estado de 1930 que ubicó en el sillón presidencial al general José Félix Uriburu, quien en los primeros tramos de su gobierno propiciaba un régimen corporativo.

La etapa 1932-1943 abarca la denominada restauración conservadora, con las presidencias de Agustín P. Justo, Roberto Ortiz y Ramón Castillo. Este período constituyó un régimen –al menos-semicompetitivo pues se retornó al fraude electoral -salvo en algunos distritos -, y la fuerza hegemónica fue la Concordancia que no era un partido político, sino una coalición entre conservadores, radicales antipersonalistas y socialistas independientes. El radicalismo se abstuvo de participar en el sistema político, hasta que en 1935 levantó la abstención. En el período se restringió la aplicación de la “ley Sáenz Peña”. Los estilos y actitudes de los tres presidentes no fueron homogéneos. Culmina con el golpe militar del 4 de junio de 1943.

La etapa 1946-1955 es el período del régimen peronista que abarca las dos presidencias consecutivas del general Perón. Tras las elecciones generales de 1946 -nuevamente bajo la ley "Sáenz Peña"- el peronismo logró la mayoría de las bancas del Congreso, y la casi totalidad de los gobiernos provinciales. Su contrincante en las elecciones fue la Unidad Democrática que nucleaba a casi todo el arco político del momento, bajo la fórmula presidencial del radicalismo.. El peronismo fue un partido predominante que se fue convirtiendo en

²⁰⁸ Ver Klaus von Byme, La clase política en el Estado de partidos, Madrid, Alianza, 1995, pág. 192; y del mismo autor, "Party leadership and Changing in Party Systems: Towards a Postmodern Party State?", en Government and Opposition, Vol. 31, n° 2 (1996).

²⁰⁹ Sobre el desarrollo de las prácticas institucionales puede verse Molinelli, Palanza y Sin, Congreso, Presidencia y Justicia en la Argentina, Bs. As., Temas, 1999 y Mario D. Serrafiero, “ Los poderes públicos nacionales y su funcionamiento”, en Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina. 7. La Argentina del Siglo XX, Bs. As., Planeta, 2001, pág. 511-553.

partido hegemónico en sintonía con un régimen que se tornaba menos competitivo al restringir los márgenes de la oposición política. Y Perón se constituyó en un líder carismático que tuvo relación directa e intensa con las masas. El partido de la oposición fue el radicalismo que denunció –desde su propia perspectiva- el carácter "totalitario" del régimen. Perón obtuvo la reelección en 1951 gracias a la reforma de la Constitución, en 1949. En 1952 se practicó una reforma electoral introduciendo circunscripciones uninominales, cuyo diseño favoreció al oficialismo (práctica conocida como "gerrymandering"). En sus gobiernos se efectuó una subordinación y control de las instituciones y las fuerzas políticas, a través de mecanismos normativos y de los medios de comunicación. Alrededor de la figura de Perón se produjo un verdadero clivaje, no sólo social sino también político. Esta etapa concluye con el golpe militar del 16 de septiembre de 1955, denominado "Revolución Libertadora".

La etapa 1958-1976 comprende un período circular de democracia-autoritarismo, caracterizado por una gran inestabilidad política. Abarca principalmente las presidencias de Arturo Frondizi, Arturo Illia, y los gobiernos justicialistas de Héctor J. Cámpora, Juan Perón y María Estela Martínez de Perón. El radicalismo se dividió en dos, por un lado los radicales intransigentes, por el otro el radicalismo del pueblo. Frondizi -radical intransigente- accedió al gobierno en 1958 con la proscripción del peronismo. Logró la mayoría en las dos Cámaras del Congreso. El radicalismo del pueblo fue el principal partido de la oposición. Frondizi fue destituido por las Fuerzas Armadas y ascendió al poder José María Guido, presidente provisional del Senado. En 1963 triunfó el radical del pueblo Illia, nuevamente con proscripción del peronismo, aplicándose por primera vez para una elección presidencial el sistema de representación proporcional. El nuevo presidente no tuvo el control del Congreso y el poder sindical fue un duro opositor al gobierno. En 1966 Illia fue derrocado por los militares y asumió el general Onganía. Los dos gobiernos anteriores emergieron de reglas de juego semidemocráticas ya que hubo exclusión del peronismo, se trató por lo tanto de un régimen semicompetitivo que, además, tuvo una fuerte presencia corporativa. En 1973 en elecciones abiertas -con sistema de "doble vuelta" entre los dos candidatos presidenciales más votados- triunfó el justicialista, Héctor Cámpora. Poco después, tras la renuncia de Cámpora y del vicepresidente Vicente S. Lima y la breve gestión provisional de Raúl Lastiri, asumió ante nuevas elecciones el general Perón, que derrotó al candidato radical Ricardo Balbín. El peronismo logró la mayoría en ambas Cámaras y el radicalismo fue el primer partido de la oposición. A la muerte de Perón le sucedió la vicepresidente María Estela Martínez. Su gobierno se vio presa de los violentos enfrentamientos entre izquierda y derecha del peronismo, conflictos que se llevaron al seno del poder. Conflictos sindicales, y violencia política completaron un cuadro de desquicio. En 1976 un nuevo golpe militar desalojó al gobierno constitucional y el general Jorge R. Videla asumió el poder.

De este muy sintético recorrido histórico pueden aislarse algunas impresiones que resultan necesarias tener en cuenta a la hora de evaluar esta etapa de nuestro sistema partidario e institucional. Asimismo, pueden agregarse algunos elementos más que completan este breve análisis que muestra algunas luces y numerosas sombras.

- **Inestabilidad institucional de la Argentina.** El primer factor a destacar fue la inestabilidad política e institucional del país. La Argentina tuvo una notable continuidad institucional entre 1862 y 1930, más allá de los cuestionamientos que pudieren realizarse en relación con las prácticas electorales y la calidad de la democracia. La experiencia militar en el gobierno comienza con el primer golpe de Estado exitoso contra Hipólito Yrigoyen, el 6 de septiembre de 1930. El gobierno militar cerró el Congreso Nacional y se enviaron interventores a las provincias, a excepción de dos. La Corte Suprema de Justicia se mantuvo y prácticamente no se produjeron cambios en el Poder Judicial. El segundo golpe militar exitoso se produce el 4 de junio de 1943, aquí también se disolvió el Congreso y se mantuvo a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y no existió una intervención total en las provincias. El tercer golpe militar se produjo el 16 de septiembre de 1955, se disolvió el Congreso, se intervinieron las provincias y, a diferencia de los otros del golpes- los miembros de la Corte Suprema de Justicia fueron removidos y sustituidos, y todo el Poder Judicial declarado en comisión. La próxima intervención militar se produce en 1962. En este caso, se aplicó la ley de acefalía y el presidente provisional del Senado, José María Guido asumió la presidencia. El nuevo gobierno se comportó como uno de facto, intervino todas las provincias, por decreto declaró el receso del Congreso y posteriormente se arrogó las atribuciones legislativas. El siguiente golpe se produjo en 1966. También se disolvió el Congreso, se intervinieron las provincias y se removió y sustituyó a los miembros de la Suprema Corte. La experiencia del peronismo, iniciada en 1973, fue concluida en 1976 y como en anteriores golpes, se disolvió el Congreso, se removió a la Corte y se intervinieron las provincias.

- **Los distintos tipos de regímenes.** Más allá de existir formalmente, según los casos, democracias constitucionales, los partidos se insertaron en regímenes que alternaron entre competitivos, semicompetitivos y no competitivos. Las proscripciones de candidaturas o de fuerzas políticas impidieron también un normal desarrollo del sistema partidario. Existió dificultad en conformar un sistema de partidos abierto, sin proscripciones (en los años treinta con limitaciones al radicalismo y, posteriormente, al peronismo). Primaron patrones de confrontación más que de colaboración entre los partidos e, incluso también, entre los órganos del Estado.
- **Persistencia de los partidos más allá del tipo de régimen.** Pero luego de las experiencias militares y de los regímenes restrictivos las fuerzas políticas –el radicalismo y el peronismo, concretamente– resurgieron en cada nueva salida electoral. Las identidades partidarias se mantenían más allá de los intentos de neutralización o eliminación de los partidos e, incluso, de las divergentes líneas internas que expresaron importantes diferencias ideológicas o distintos liderazgos políticos.
- **Antinomias e intolerancias.** El conflicto intrapartidario e interpartidario fue lugar común a lo largo del tiempo. Dentro del radicalismo, por ejemplo, entre yrigoyenistas y antiyrigoyenistas, en la década del 20 y la del 30. En el peronismo entre sus distintas alas, principalmente en los setenta. La antinomia ocupó gran parte de la historia institucional, así pueden mencionarse la de conservadores-radicales, radicales-peronistas y peronistas-antiperonistas. Pero no fue la única que enfrentó a los distintos partidos.
- **Oposiciones desleales.** Cabe recordar la existencia de sectores partidarios que coadyuvaron a la inestabilidad institucional e incluso colaboraron en golpes de Estado contra otros partidos en el poder y las revanchas, a su turno, de los desplazados apoyando la siguiente ruptura institucional de los uniformados. Existieron, entonces, oposiciones semileales y desleales²¹⁰ que bastante contribuyeron a la inestabilidad política de la Argentina y a los golpes de Estado contra los gobiernos constitucionales en 1930, 1943, 1962, 1966 y 1976.
- **La violencia.** Contra lo que constituye la razón básica de los partidos, esto es, el procesamiento pacífico de los distintos conflictos e intereses sociales contrapuestos, no pocas veces desde el propio sistema partidario se instaló la violencia para dirimir el poder en juego, o bien no se hizo lo suficiente para el mantenimiento de la paz social.
- **Cultura personalista.** El liderazgo es un fenómeno político universal –y una constante humana–, pero en nuestra política tiñó demasiado a la vida política. Las disputas intrapartidarias y los conflictos interpartidarios tuvieron nombre y apellido llegando, en algunos casos, a producir verdaderos clivajes sociales (por ejemplo, los casos de Yrigoyen y de Perón). Es evidente que no se desarrolló una auténtica cultura institucionalista²¹¹.
- **Representación de intereses y populismo.** La democracia política moderna requiere que sus actores principales tengan una definida representación de los intereses de los distintos grupos y sectores. En la Argentina gran parte del problema de la representación política obedeció a la inexistencia de una clara definición de tales intereses y de los segmentos a los que se proponía representar. El populismo es quizá el mejor ejemplo de esta representación que se convierte en imposible cuando se intenta cobijar a todos los sectores y a todo el pueblo en su conjunto. Una cosa es gobernar para todos y otra decir que se representa a todos negando, expresamente, la existencia de intereses contrapuestos y de conflictos entre los distintos grupos que conforman la sociedad.
- **Escaso interés en conformar coaliciones de gobierno.** Si bien existieron “frentes electorales” no existió un real interés en establecer coaliciones de gobierno entre distintas fuerzas políticas. En la Argentina, entonces, han existido alianzas, pero no han sido por lo general de gobierno. Existieron las alianzas o coaliciones electorales. También se intentaron las llamadas “coaliciones de crisis”. No pasaron de ser –salvo excepciones– acercamientos efímeros motivados por la necesidad de la coyuntura. Y así como se plantearon, se desvanecieron. Las tradiciones políticas no han coadyuvado tampoco a la política consensual y a la conformación de coaliciones. El radicalismo ha tenido una

²¹⁰ Ver Juan J. Linz, La quiebra de las democracias, Bs. As., Alianza, 1991.

²¹¹ Sobre el tema puede verse Mario D. Serrafiero, Primacía de las Instituciones, Bs. As., Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 1995.

historia de fórmulas presidenciales puras (miembros del partido), inclusión relativamente escasa de extrapartidarios en sus gestiones, y cuando acudió -también con fórmula propia- en un frente electoral (en 1946, la Unión Democrática) las reacciones de la derrota generaron un temblor interno de proporciones. En el peronismo su actitud frentista se diluía en la concepción "movimientista" que poco -o nada- tiene que ver con las coaliciones. El movimiento excede no sólo al partido, sino a todos los partidos e incluye a todos los sectores sociales bajo un liderazgo único. No resulta extraño que a lo largo de su trayectoria hayan desaparecido o fusionado los partidos o fracciones de partidos que estuvieron presentes en su gestación y en distintos tramos de su historia.

- **Dificultad de los partidos en cuanto al ejercicio del papel del gobierno y de la oposición.** En Argentina -como en la mayoría de las fuerzas políticas de América Latina- los partidos han sido fundamentalmente instrumentos electorales. Una vez que se accede al poder, el partido depende del gobierno y no al revés. En cuanto a la oposición ha existido también dificultad para comprender su función dentro del sistema político. La oposición tiene vías diferentes de justificación teórica, aunque a menudo se parte de adjetivaciones (leal, semileal, o desleal en términos de Linz) que presuponen una substancia. Su razón de ser se vincula con la existencia de una constelación de contrapoder, que irá desde la mera contestación al control o a la alternativa de gobierno. En términos institucionales y dentro de un régimen constitucional-democrático la oposición cumple un papel funcional como contracara del gobierno. Los partidos no han ejercido racional y equilibradamente las funciones de gobierno y de oposición, que suponen responsabilidad y mutua cooperación.
- **Los resultados de las elecciones presidenciales.** En la Argentina los comicios presidenciales arrojaron, en la mayoría de los casos, mandatarios con fuerte respaldo en cuanto obtuvieron cifras cercanas a la mitad del cuerpo electoral, o incluso más. Lograron entre 45 y 50 % de los votos: Irigoyen (1916), Alvear (1922); Frondizi (1958); Cámpora (1973). Entre el 50 y el 55%: Justo (1932), Ortiz (1938), Perón (1946). Entre el 55 y el 62%: Irigoyen (1928), Perón (1952), Perón (1973). Estas cifras requieren algunos matices: los triunfos de Justo y de Ortiz se dieron dentro de un régimen -al menos- semicompetitivo pues no existía plena transparencia y pureza electoral. Los votos obtenidos por Frondizi, en gran parte, fueron prestados por el peronismo producto del pacto Perón-Frondizi (enero 1958). El caso de un presidente con limitado apoyo electoral fue el de Arturo Illia, quien obtuvo poco más del 25% de los votos.
- **Gobierno unificado y gobierno dividido.** Más allá de este respaldo inicial obtenido por la mayoría de los mandatarios, lo cierto es que no siempre se tradujo en control del Congreso, dando lugar así al llamado "gobierno dividido". Gobiernos unificados existieron, por ejemplo, en las administraciones de Perón, y en parte de los mandatos de Justo, Frondizi y Menem²¹². A veces coadyuvó al gobierno unificado el "arranque de cero" de las composiciones legislativas luego de los interregnos militares que provocaron una ruptura de la lógica y de los efectos de la renovación escalonada de las cámaras. Otro factor a tener en cuenta, además del tipo de gobierno -unificado y dividido-, es el de la disciplina partidaria, variable que no siempre se mantuvo constante a través del tiempo.

Régimen y partidos (desde la refundación democrática)

El golpe de gracia del agotamiento del régimen del "Proceso de Reorganización Nacional" (1976-1983) fue la derrota en la guerra de las Malvinas. La transición, nuevamente, contó con los dos grandes partidos nacionales: el radicalismo y el peronismo. Desde 1983 hasta el presente la Argentina ha tenido continuidad democrática no exenta de accidentes institucionales y de grandes variaciones en el sistema político-institucional y el panorama partidario.

El gobierno de Raúl Alfonsín significó la vuelta a la democracia, la recuperación de los derechos elementales de los ciudadanos y la vigencia de la Constitución. El déficit fundamental de la

²¹² Ver N. Guillermo Molinelli, "Sobre 'Gobierno unificado/dividido' en América Latina", en *Revista Argentina de Ciencia Política*, n° 2 (1998), pág. 129-157. También Mario D. Serrafiero, "Estructura de poderes y renovación de mandatos legislativos", en *Estudios de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Instituto de Derecho Público, Ciencia Política y Sociología*, 1998.

administración fue la grave crisis económica que obligó al presidente a dejar el poder en manos del nuevo presidente electo, Carlos Menem. La nueva administración inició una época de cambios y transformaciones donde el proceso de privatizaciones y una economía más abierta fueron algunos de los vectores importantes que dieron la sensación de una transformación estructural de la economía y de la fisonomía de la Argentina. La contracara de este proceso fue el incremento del desempleo, la nueva pobreza y el fenómeno de la exclusión social. Gracias al “Pacto de Olivos”, liderado por Raúl Alfonsín y Carlos Menem, se reformó la Constitución Nacional en 1994²¹³ y, entre otras modificaciones se introdujo la reelección presidencial inmediata y abierta²¹⁴, que posibilitó una nueva presidencia de Menem. La corrupción, especialmente en este nuevo turno presidencial, fue uno de los atributos que permaneció con más fuerza en la percepción colectiva. Fue así que, en 1997, y con el fin de concluir con la hegemonía menemista se conformó la “Alianza” entre el radicalismo y el Frepaso, que compitió en las legislativas de ese año y, dos años después, en las elecciones presidenciales.

Los veinte años de democracia, desde el punto de vista de las administraciones presidenciales se dividen, entonces, del siguiente modo: a) el gobierno radical (1983-1989) encabezado por Raúl Alfonsín; b) los gobiernos peronistas (1989-1999) del ex presidente Carlos Menem; c) el gobierno de la Alianza (1999-2001) del ex presidente Fernando de la Rúa; d) la administración de “emergencia” del ex presidente Eduardo Duhalde (2002-2003), tras el brevísimo interregno de Adolfo Rodríguez Saá. De los veinte años, en seis gobernó el radicalismo, en dos el radicalismo en coalición con el Frepaso (aunque la coalición prácticamente ingresó en acelerada descomposición antes del primer año), y doce años le correspondieron al peronismo. Asimismo, en distintos momentos, estuvieron al frente del poder los distintos sectores de los partidos radical (alfonsinismo y delarruismo) y peronista (menemismo y duhaldismo). El final de este ciclo político tuvo un triste sabor y la expresión ciudadana que lo resumió fue “que se vayan todos”²¹⁵

El siguiente cuadro refleja las elecciones presidenciales desde la redemocratización, computando la primera y la segunda fuerza que obtuvo los mejores resultados.

Resultados elecciones presidenciales 1983-2003

	1983		1989		1995		1999		2003	
	Votos	%	Votos	%	Votos	%	Votos	%	Votos	%
1º	UCR 7.659.530	51.9	PJ 7.862.475	47.3	PJ 8.311.908	49.8	Alianza	48.1	FL* y aliados 4.741.147	24.45
2º	PJ 5.936.556	40.2	UCR 5.391.944	32.4	UCR 2.851.853	17.1	PJ y aliados	38	AFV** 4.312.528	22.24

*Frente por la Lealtad

** Alianza Frente por la Victoria

Fuente: Cámara Nacional Electoral (1983-95) completado según información periodística de los resultados electorales.

²¹³ El análisis institucional de la reforma lo he realizado en Mario D. Serrafiero, "Presidencialismo argentino: ¿atenuado o reforzado?", en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, España, Año 1, nº 2, 1999, pág. 121-154.

²¹⁴ Ver Mario D. Serrafiero, *Reelección y sucesión presidencial. Poder y continuidad: América Latina, EE.UU. y Argentina*, Bs. As., Belgrano, 1997.

²¹⁵ Sobre el tema de la caducidad de los mandatos y el que “se vayan todos” puede consultarse, entre otros, María Susana Dri, “Intervalo, mandato y representación en la Constitución Nacional”, *El Derecho*, 20 de agosto de 2002, pág.5.; Nestor Osvaldo Losa, “¿Se tienen que ir todos?”, en *El Derecho*, 24 de julio de 2002, pág.1-2; Emilio A. Ibarlucía, “Sobre caducidades de mandatos y emergencias políticas”, en *El Derecho*, 24 de julio de 2002, pág.2-4; María Cristina Serrano, “La reforma política y la caducidad de los mandatos”, en *El Derecho*, 9 de septiembre de 2002, pág. 1-2.

Completando el panorama de cifras electorales, el siguiente cuadro muestra los resultados de los partidos en las elecciones legislativas del período.

Elecciones de diputados nacionales 1983-2001 (votos positivos y porcentajes)

Partidos	1983 %	1985 %	1987 %	1989 %	1991 %	1993 %	1995 %	1997 %	1999 %	2001* %
PJ y aliados	38,6	34,9	42,9	46,4	40,4	43,4	43,0	36,3	32,9	39,5
UCR y aliados	48,0	43,6	37,3	33,1	29,1	30,2	21,7	---	---	---
Alianza	---	---	---	---	---	---	---	45,6 (5)	43,7	21,8
PJ UCR/ Alianza	+ 86,6	78,5	80,2	79,5	69,5	73,6	64,7	81,9	76,6	61,3
FrePaSo	---	---	---	---	---	---	21,1	---	---	---
ARI Polo Social	+ ---	---	---	---	---	---	---	---	---	12,2
Centro- derecha y prov.	3,8	10,7	11,6	12,0	16,2	10,7	9,9	11,4	19,1	12,9
Izquierda y Centroizq	4,8	10,4	7,2	6,8	10,5	7,3 (4)	1,4	3,4	2,8	10,7
MODIN	---	---	---	---	3,5	5,8	1,7	0,9	---	---
Otros	4,9 (1)	0,4 (2)	1,1	1,8 (3)	0,3	2,6	1,1	2,4	1,5	2,5
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Resultados provisionarios
 (1) Incluye MID y PDC, Alianza Democrática Socialista y otros.
 (2) PDC.
 (3) Incluye Partido Blanco de los Jubilados.
 (4) Frente Grande, Unidad Socialista, PI, PDC, MAS, PTP, FIT.
 (5) Se suman los votos de ATJE (6.168.175; 36,3%), UCR (1.183.794; 7%) y FrePaSo (410.831; 2,4%)
 FUENTE: Centro de Estudios Nueva Mayoría.

Resulta claro que existió un formato bipartidista (radical-peronista) entre 1983 y 1993. La formación del Frepaso y los resultados de 1995, debilitaron el bipartidismo con el nuevo actor en escena. Dos años más tarde, la unión entre el Frepaso y la UCR implicó no sólo una importante disminución de los votos obtenidos por el justicialismo en las elecciones de 1997, sino también una fuerte variación de expectativas que se tradujeron en el triunfo de la Alianza en 1999. Finalmente, el momento de mayor debilidad del bipartidismo fue en 2001 cuando el “voto bronca” fue el protagonista estelar. En realidad, en estas elecciones lo que se puso en tela de juicio fue a todo el sistema partidario, más allá del buen resultado obtenido por el peronismo. La UCR comienza una pérdida sostenida de votos en 1987 que se revierte relativamente en 1997, gracias a su coalición con el Frepaso, pero en 2001 se hace ostensible su grave declinación.

Conviene tratar, al menos brevemente, la traumática caída de la Alianza pues es el introito del complejo panorama partidario actual y sólo así puede entenderse el singular clima político que se ha instalado en la Argentina de nuestros días.

Una experiencia relevante: la caída de la Alianza²¹⁶

Fernando de la Rúa, político del radicalismo, llegaba al poder por el triunfo de la Alianza, coalición entre la U.C.R. y el Frepaso, que pretendió ser no sólo electoral sino fundamentalmente de gobierno. La Alianza, como se adelantó, ya se había estrenado en las elecciones legislativas de 1997 logrando resultados muy satisfactorios. Desde sus inicios el objetivo central de su constitución había sido derrotar al peronismo en las elecciones presidenciales que se desarrollarían dos años después. El peronismo, en su versión de “menemismo”, había gobernado una década gracias a la reforma constitucional de 1994 que le había permitido a Carlos Menem obtener su reelección en 1995. A trazo quizá demasiado grueso y por cierto opinable, la década menemista había dejado de un lado un período de relativa estabilidad económica y política, con épocas de crecimiento y sensaciones de mejoría colectiva y, del otro, la percepción de que se había transitado una de los tiempos más corruptos de la historia del país, donde la transparencia no había sido el elemento primordial del accionar del gobierno, por ejemplo en el tema de las privatizaciones y en las relaciones entre los poderes del Estado. Menos opinable eran los datos objetivos que arrojaban los números, desde la recesión económica establecida a partir de 1997, hasta el aumento de la desocupación y la exclusión social. Más allá del tema económico y de los dilemas que se transmitían con el traspaso del poder – por ejemplo, seguir o no con la convertibilidad- era prácticamente incuestionable que la ética pública estaba gravemente herida y que una cuenta pendiente era reconstruir la Argentina de las instituciones.

Las elecciones presidenciales se llevaron a cabo en octubre de 1999 y el candidato de la Alianza, Fernando de la Rúa, triunfaba con cerca del 50% de los votos, el segundo fue Eduardo Duhalde por el Justicialismo con el 38% y en tercer lugar, con el 10%, se ubicó el ex ministro de Economía, Domingo Cavallo, con su partido Acción por la República. El nuevo presidente contaba con el apoyo de una opinión pública contraria a la corrupción evidenciada por el anterior gobierno y que rechazaba también un uso del poder percibido como “abusivo”. De la Rúa aparecía como la contracara del expansionismo histriónico de Menem, su imagen desbordaba sobriedad, honestidad, prudencia, seriedad, austeridad. Si bien este halo de mandatario prudente y moderado era percibido como una ventaja, luego de los agitados tiempos del menemismo, no se descartaba la necesidad del ejercicio de un liderazgo firme y activo. Y, en este último sentido, la imagen de Menem fue como una suerte de fantasma para un presidente que mostraría más flaquezas que fortalezas.

La situación del país era muy delicada pues mostraba un aumento de la desocupación y una recesión económica que había afectado los dos últimos años del anterior gobierno. La Alianza había tenido como ejes de la campaña no sólo desterrar la corrupción e instaurar la transparencia y la ética en la

²¹⁶ Sobre los antecedentes y los distintos momentos de la Alianza pueden consultarse Marcos Novaro y Vicente Palermo, Los caminos de la centroizquierda. Dilemas y desafíos del Frepaso y de la Alianza, Bs. As., Losada, 1998; Julio Godio, La Alianza, Bs. As., Grijalbo, 1998; María Matilde Ollier, Las coaliciones políticas en la Argentina. El caso de la Alianza, Bs. As., Fondo de Cultura Económica, 2001; Joaquín Morales Solá, El sueño eterno. Ascenso y caída de la Alianza, Bs. As., Planeta-La Nación, 2001. Sobre la caída de la Alianza ver Mario D. Serrafiero, “Argentina: rebelión en el granero del mundo”, en Revista de Occidente, n° 252, 2002, Madrid, pág. 19-51.

política, sino también combatir el desempleo, reactivar la economía en un marco de mayor justicia social y revertir un proceso económico que había favorecido al sector financiero y a las grandes concentraciones de capital en manos de un reducido grupo de empresas. Para lograr estos objetivos era necesario mantener a una Alianza sin fisuras y en perfecto estado de salud.

El grado de optimismo e ilusión que provocó en la ciudadanía el triunfo del nuevo gobierno tardaría también poco en desvanecerse. El primer ministro de Economía, José Luis Machinea, señalaba que el déficit dejado por el gobierno de Menem no era el que se había dado a conocer ni el previsto, sino mucho más profundo y la situación económica más grave. Las primeras medidas comenzaron a minar el optimismo inicial. Nuevos impuestos y rebajas salariales para empleados estatales y jubilados fueron un golpe quizás demasiado prematuro para la tan renovada como precaria ilusión. La ciudadanía escuchaba algo que había sido ya un rosario común en la política argentina: la necesidad de otro ajuste en la economía para reducir el déficit, lograr el apoyo externo y reactivar el proceso productivo. Más allá de que fuera necesario, lo cierto es que no era lo que la Alianza había prometido y auguraba una época de restricciones y sacrificios que poco tenían que ver con la euforia que había despertado el nuevo gobierno. Asimismo, poco se hacía para crear una malla social que evitara mayores desventuras para los excluidos, quienes aumentaban en carencias y en número. Restaba aún el flanco de la ética, cuya falta de resolución conllevaría aún más costos a la administración y desataría las crisis institucionales que prepararían el terreno de la crisis final.

La primera crisis importante del gobierno sobrevendría por causa de un entuerto institucional en el que se implicaron el Senado, el vicepresidente y el presidente. A raíz de una nota periodística que deslizaba la sospecha de corrupción en torno de la sanción de la ley de reforma laboral en el Senado, el vicepresidente emprendió una tenaz acción mediática contra la Cámara Alt. Con motivo del escándalo, el vicepresidente reclamó el alejamiento de los senadores más sospechados y el apoyo político del presidente. De la Rúa señalaba que desde el gobierno no se había pagado suma alguna en relación con los presuntos sobornos en el Senado para el trámite de la ley de reforma laboral (las versiones apuntaban hacia su ministro de Trabajo). Con la asunción de los nuevos ministros llegó casi inmediatamente la renuncia de Alvarez, el 6 de octubre de 2000, este hecho provocaría una profunda grieta en la Alianza y el comienzo de su desintegración final.

Otra crisis institucional sobrevino cuando el ministro Machinea renunció, en marzo de 2001, anticipándose al seguro despido por el presidente. La ansiada recuperación económica demoraba más de lo deseado y la crisis institucional referida acrecentaban los problemas del gobierno. El presidente decidió nombrar a Ricardo López Murphy como ministro de Economía, quien ocupaba la cartera de Defensa. El funcionario señaló con extrema crudeza la necesidad de un nuevo ajuste en el orden de los dos mil millones de dólares. El anuncio desató el rechazo de distintos sectores sociales y políticos, del mismo Frepaso –integrante todavía de la coalición– y de no pocos radicales, y sólo obtuvo el respaldo del empresariado. Los votantes de la Alianza nuevamente vieron frustradas sus expectativas. El ánimo colectivo descendía un peldaño más. La gestión de López Murphy duró unos pocos días.

La nueva crisis desatada no sólo debía poner cauce a la situación económica sino también a un panorama político cada vez más enrarecido. El presidente, además, debía afirmar su gestión con el ingreso de un político que diera solidez a la administración y generara expectativas en la población. Fue así que nombró en Economía a Domingo F. Cavallo, creador del plan de convertibilidad que aún regia en el país y que había obtenido relativo éxito en algunos problemas como la inflación y la estabilidad económica. El presidente llamó a la “unión nacional” y obtuvo el respaldo de los distintos partidos y así pareció conformarse una suerte de “coalición de crisis”, pero que se completó sin figuras del alfonsinismo –sector dominante en el radicalismo– y el Frepaso. Cavallo había ingresado al gabinete como una suerte de “superministro” aportando un dinamismo e hiperactividad ausente en la Alianza. Atento al rechazo que había obtenido su antecesor, se presentó esta vez como portador de un plan económico heterodoxo. Obtuvo las facultades del art. 76 de la Constitución Nacional en relación con la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo –ley nº 25.414– y su plan de competitividad fue raudamente aprobado por el Congreso.

Meses más tarde, cuando los organismos internacionales le quitaron el crédito a la Argentina, el ministro obtuvo del Legislativo la ley del “déficit cero” por medio de la cual la administración sólo podría erogar lo efectivamente recaudado. Había llegado la hora de la verdad. La Argentina no contaría más con la ayuda externa para mantener los excesos de su gasto público y la suerte quedaba librada a sus propios recursos. La irascible personalidad del ministro no había facilitado la negociación con los organismos internacionales, pero pocos imaginaban a un Fondo Monetario Internacional soltándole la mano a una Argentina al borde del abismo y en posición de caída libre. Una nueva rebaja salarial para los empleados estatales completaba un cuadro donde, el ánimo colectivo se desbarrancaba.

Hacia mediados de 2001 en el país imperó un extraño clima preelectoral caracterizado por una enorme quietud, tanto de los partidos como de los ciudadanos. Los partidos no hacían campaña, lo

políticos no formulaban propuestas, los ciudadanos no exigían respuestas. Las elecciones del 14 de octubre mostraron distintas aristas que condensaron “sensaciones y humores” sobre los últimos dos años de experiencia política. El total de votantes ascendió sólo al 72% del padrón electoral –en Argentina el sufragio es obligatorio-, el 12, 9% fueron votos nulos y el 8,2% en blanco. Alrededor del 38% votó al justicialismo, el 23% a la Alianza y el 7,2% al ARI –agrupación liderada por la diputada disidente radical, Elisa Carrió-, y expresiones de la izquierda obtuvieron resultados muy dignos. El gran ganador de las jornadas electorales había sido el voto negativo o “voto bronca”, que expresaba el rechazo de los ciudadanos frente a la actuación de los políticos que no habían estado a la altura de las circunstancias. Tanto en la expresión más elegante y discreta del voto en blanco, como en la deliberada impugnación del voto (nulo) –a través de distintas formas, algunas por cierto provocativas o irreverentes- manifestaron angustias, frustraciones y, quizás lo peor de todo, desilusión. Este voto no fue contra el gobierno, fue contra todos, pero lo fue dentro del sistema democrático. No fueron votos absolutamente “en negativo”, cumplieron –a su manera- una función expresiva y fueron portadores de un mensaje casi descarnado, pero más real que las encuestas de las consultoras de opinión.

En cuanto a los votos positivos el justicialismo logró los mejores resultados y Eduardo Duhalde –candidato a senador por la provincia de Buenos Aires- se alzó con el mayor crédito. También los triunfos de Córdoba y Santa Fé destacaron las figuras de los gobernadores justicialistas José Manuel De la Sota y Carlos Reutemann, aunque el primero tuvo menos votos que en su anterior elección y el segundo una suma nada desdeñable de “voto negativo” en su provincia. El peronismo ya presentía que ocuparía, más tarde o más temprano, el poder. Pero esta fuerza se enfrentaba a una situación con dos tareas cruciales: la primera, resolver de la mejor manera posible su propio liderazgo; la segunda, “pilotear” desde la oposición una gobernabilidad que sería más dificultosa de lograr, sólo desde el gobierno.

Técnicamente las elecciones habían profundizado el llamado “gobierno dividido”, o sea, cuando el presidente no cuenta con mayoría en el Congreso. En la Cámara baja la Alianza pasaba de 129 legisladores a 87; el peronismo aumentaba de 99 a 116. En el Senado, la Alianza pasaba de 21 a 25 senadores y el justicialismo de 39 a 40. El justicialismo era la primera minoría en Diputados y Senadores, había aumentado el número de legisladores en ambas cámaras. Por otra parte, desde la estructura territorial del poder, el número y el peso de las gobernaciones provinciales en manos opositoras reforzaban la división. Además, el propio partido del presidente era crítico de las políticas centrales del gobierno. El jefe del radicalismo, Raúl Alfonsín, mantenía explícitas disidencias y oscilaba entre el suave respaldo en los momentos más duros y la crítica abierta en tiempos de menor turbulencia. El margen de maniobra del mandatario había disminuido y los cambios de gabinete no surtirían, por sí, efectos milagrosos.

Hacer gobernable el equilibrio inestable hubiera requerido de un liderazgo de consenso que no significaba un liderazgo débil sino todo lo contrario. Tal liderazgo exigía autoridad para encolumnar bajo su dirección o coordinación las fuerzas que actuaban dentro del sistema político en distintos sentidos. Gobierno y oposición eran responsables de que el equilibrio inestable no deviniera en desequilibrio con las secuelas de la ingobernabilidad, la parálisis o el conflicto sin retorno. Gobierno y oposición, desde ubicaciones distintas y distantes estaban más cerca que nunca, al menos para la mirada vigilante del “voto negativo”. Pero el gobierno, más allá de algunos retoques de gabinete, persistió en una actitud “autista”. En realidad, el propio presidente ya se encontraba prácticamente desvinculando de los sectores políticos que lo habían acompañado en su ascenso al poder. La soledad presidencial, de allí en más, sería acompañada por el rechazo de una sociedad que no estaba dispuesta a continuar jugando el pasivo papel de mera espectadora.

La consecuencia de los resultados electorales, el deterioro económico, la inacción del gobierno y la falta de ayuda externa que había determinado que, meses antes, la Argentina no tuviera más recursos financieros del exterior, aumentaron la incertidumbre y la acelerada fuga de los depósitos bancarios. En el mes de noviembre, la extracción de fondos de los ahorristas puso en riesgo la capacidad de respuesta y la estabilidad del sistema bancario. En ese contexto, el ministro Domingo Cavallo anunció la implementación del llamado “corralito” bancario que implicaba la no disposición de los fondos depositados por 90 días y la bancarización de la economía. El Ejecutivo dictó, el 1 de diciembre de 2001, el decreto de necesidad y urgencia 1570 por el que se prohibieron los retiros en efectivo que superasen los doscientos cincuenta pesos o dólares por semana, por parte del titular de las cuentas que posea en cada entidad financiera y las transferencias al exterior, con excepción de algunas pocas operaciones.

En ese diciembre los hechos se aceleraron, pero el gobierno no parecía calibrar el estado de efervescencia social. En la última semana de Fernando de la Rúa en el poder, el gobierno trabajaba para la aprobación del presupuesto de 2002. El proyecto significaba un recorte de gastos del Estado que el peronismo había adelantado que no votaría. La reducción de 9.200 millones permitiría cumplir con el déficit cero. Pero el martes 17 de diciembre el clima de tensión social provocó la primera ola de saqueos a comercios y supermercados de distintos puntos del país. Esa noche, el presidente expresaba que los saqueos: “no deben ser motivo de alarma ni de hablar de situaciones de conflicto general”.

Nuevamente el mandatario parecía no salir de su autismo y su falta de conexión con la realidad causaba exasperación en la ciudadanía. El final es bien conocido: “cacerolazos”, violencia y tardía reacción del presidente solicitando a la oposición “co-gobernar”. El presidente se encontraba políticamente encapsulado, sin el respaldo de su partido y sólo atinaba a trasladar la responsabilidad del estancamiento en la crisis al principal partido de la oposición. Finalmente, el 20 de diciembre, como había ocurrido en 1976 –con María Estela Martínez- el presidente abandonaba la Casa de Gobierno en helicóptero. De la Rúa dejaba el poder con una imagen positiva de sólo el 4%, en sus últimos días Menem había tenido el 18% y Alfonsín el 11%. Otro resultado de las jornadas fue el triste saldo de víctimas: treinta muertos.

Luego de la caída de Fernando de la Rúa el país no resolvió inmediatamente el problema de sucesión²¹⁷. La Asamblea Legislativa proclamó presidente a Rodríguez Saá, quién sólo duró una semana en el poder y una nueva Asamblea designó, entonces, a Eduardo Duhalde. No importa aquí referir los hechos que rodearon la gestión de Duhalde, simplemente acotar una primera parte de su gestión signada por la incertidumbre económica y el dramatismo del “corralito”, entre otros graves problemas. Hacia mediados de 2002 el presidente se vio prácticamente en la necesidad de adelantar las elecciones. Fue así que se dictó una legislación electoral y un cronograma que sufrió modificaciones. Los cambios de la agenda electoral se dieron fundamentalmente por la situación interna del partido peronista y por la disputa de liderazgo entre el presidente Duhalde y el ex presidente Carlos Menem. Los últimos tramos de la gestión del presidente ingresaron en un terreno de mayor tranquilidad y, hacia el final, el presidente pudo decirle a la sociedad que había cumplido los objetivos que se había fijada en un gobierno que denominó “de emergencia”.

Las elecciones de 2003

Finalmente las elecciones se celebraron el 27 de abril. Cabe destacar que la campaña electoral fue bastante gris, que no se logró que los candidatos debatieran y que existió una pobreza notable de propuestas sobre los posibles programas de gobierno de las fuerzas políticas en competición.

Las encuestas electorales habían preanunciado que no existiría ningún candidato capaz de triunfar en la primera vuelta y que la fragmentación de las preferencias ciudadanas sería muy pronunciada. Como se observa en el siguiente cuadro, tales observaciones finalmente ocurrieron.

Resultados electorales de la elección presidencial del 27 de abril de 2003

Fórmula	Fuerza Política	Votos	Porcentaje
Menem-Romero	Frente por la lealtad – Unión de centro democrático	4.741.147	24.45
Kirchner-Scioli	Alianza frente por la victoria	4.312.528	22.24
López Murphy-Diez	Movimiento federal para recrear el crecimiento	3.173.485	16.37
Rodríguez Saá-Posse	Alianza frente movimiento popular-Partido unión y libertad	2.736.087	14.11
Carrió-Gutiérrez	Afirmación para una república igualitaria	2.723.578	14.05
Moreau-Losada	Unión cívica radical	450.546	2.34
Walsh-Parrilli	Alianza izquierda unida	337.290	1.75
Bravo-Giustiniani	Partido socialista	217.672	1.13

Aclaración: el cuadro no incluye las fuerzas políticas que obtuvieron menos del 1%.

Las elecciones del 27 de abril se llevaron a cabo en forma normal y sin alteraciones del orden público. Se presentaron diecinueve fórmulas y los resultados fueron los siguientes: Menem-Romero, 24,45%; Kirchner-Scioli, 22,24%; López Murphy-Gómez Diez, 16,37%; Rodríguez Saa-Posse, 14,11%; Carrió-Gutiérrez, 14,05%; Moreau-Losada, 2,34%, Walsh 1,75%; Bravo, 1,13% y el resto de los candidatos obtuvo menos del 1%. De acuerdo a estos resultados, deberían haber participado en una

²¹⁷ Puede consultarse Mario D. Serrafiero, “Acefalía del ejecutivo, asambleas y crisis institucional”, en Foro Político, Vol. XXXIV (2002), pág. 29-40.

segunda vuelta –que se había previsto para el 18 de mayo– las dos fórmulas que recibieron más votos, o sea, las encabezadas por Menem y Kirchner. El ex presidente Menem triunfó en Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, La Pampa; La Rioja, Misiones, Salta, Santa Fe, Santiago. Del Estero, Tucumán. Kirchner triunfó en Buenos Aires, Chubut, Formosa, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Tierra del Fuego. Rodríguez Saá se impuso en San Luis, Mendoza y San Juan y López Murphy en la Capital Federal. Fueron elecciones muy “territorializadas” que evidenciaron liderazgos regionales.

El nivel de participación electoral fue un poco menor que el registrado en las elecciones, desde la redemocratización. En cuanto al voto en blanco ascendió al 0,89% y fue el menor desde 1946 cuando llegó al 0,84%. El porcentaje de votos afirmativos contrastó fuertemente con las elecciones legislativas de 2001 y el fenómeno del “voto bronca” que evidenció el fuerte rechazo hacia la clase política. En esta oportunidad, más allá de que los candidatos realizaron una campaña sin debate público y sin profundización de sus planes de gobierno, la reacción de la ciudadanía fue activa.

El ex presidente Menem obtuvo menos votos que los esperados por su sector político y, para el resultado obtenido por Kirchner, fue fundamental su triunfo en la provincia de Buenos Aires y las precisiones que realizó en los últimos días de campaña en cuanto a la continuidad de la política económica en manos del Ministro Roberto Lavagna.

Fue destacable el caudal de votos que recibieron los políticos que fueron vistos por la población como ofertas más vinculadas con la transparencia y la ética, principalmente, Elisa Carrió y Ricardo López Murphy. En algún sentido, estas propuestas significaban un cambio más pronunciado del que ofrecía el candidato respaldado por el oficialismo y, también, el del ex presidente Menem.

Históricamente, era la primera vez que se iba a recurrir a la segunda ronda pues en anteriores elecciones no se había llegado a tal instancia. En 1973, el Frejuli había obtenido el 49,5% y la UCR el 21,3% y el radicalismo no consideró necesaria la segunda vuelta. En septiembre del mismo año, el Frejuli obtuvo más del 61% de los votos. Luego de la reforma de 1994 y con el nuevo sistema tampoco había sido necesario: en 1995 el peronismo obtenía más del 49% y, en 1999, la Alianza llegaba al poder con más del 48%.

Pero la segunda vuelta no se llevó a cabo pues el ex presidente Carlos Menem decidió “bajar” su candidatura. Frente a la deserción de la fórmula que había obtenido la mayor cantidad de votos en la primera vuelta se aplicó la legislación electoral que preveía tal situación y, automáticamente, quedó como electa la fórmula Kirchner-Scioli. ¿Por qué Menem no se presentó al ballottaje? Según coincidentes opiniones del arco opositor al ex presidente, era previsible su contundente derrota. Las encuestas de opinión adelantaban un aplastante triunfo de Kirchner del orden del 60 al 70% de los votos y no se aseguraba que Menem repitiera lo obtenido en la elección del 27 de abril. En realidad, las encuestas mostraban a un Menem derrotado en los distintos escenarios posibles de ballottaje. El eje central que determinaba tal orientación de voto lo constituía el profundo “antimenemismo” que se traduciría en el voto a Kirchner. Antimenemismo que reflejaba tanto el rechazo hacia la figura del ex presidente como el cuestionamiento a los noventa. Menem fundamentaba su renuncia a participar en la nueva vuelta electoral, fundamentalmente, en los obstáculos que el gobierno había montado para evitar su triunfo, el principal había sido la eliminación de las elecciones internas en el justicialismo. En realidad, el triunfo de Kirchner es inobjetable a la luz de la ley electoral, pero resulta al menos digno de atención que, por primera vez en la historia, parece que las encuestas jugaron un papel clave en la no realización de un acto electoral tan importante como una elección presidencial.

La situación planteó, casi inmediatamente, cierta polémica acerca de la legitimidad con la cual accedería al poder el nuevo mandatario. Una posición señaló que el 22% de los votos no resultaría suficiente para gobernar una Argentina fragmentada y que iba a requerir medidas urgentes de gobierno para las cuales se necesitaría fortaleza política. Desde otra posición se argumentó que si bien la legitimidad de origen era por cierto escasa, la legitimidad de ejercicio podría remediar la falta de apoyo inicial. La distinción entre los dos tipos de legitimidades, en realidad, resultaba más pertinente para la consideración de gobiernos de otro tipo de regímenes –por ejemplo, de facto– pues en los democráticos es sabido que la legitimidad es una construcción diaria a la que debe someterse todo presidente y que los votos iniciales no son nunca garantía suficiente de un apoyo constante a lo largo del mandato.

La nueva presidencia

A continuación no se pretende realizar un detalle de los dos años de gestión del presidente, sólo reflejar la repercusión de este tiempo transcurrido en el sistema político y partidario. Lo primero que cabe señalar es que el presidente, a lo largo de los meses, fue ganando respaldo popular a su gestión y su imagen positiva trepó entre el 60 y 70 por ciento. Luego de sus dos años de gobierno existen no pocas opiniones –y hasta cierto consenso- respecto de ciertos logros del gobierno. En el haber se encontraría la conducción de la economía, su estabilización y crecimiento. También, en este rubro, la renegociación de la deuda externa y la salida de la Argentina del *default*. Asimismo y desde distintos sectores, incluso la oposición, se destaca que Kirchner contribuyó notablemente a restablecer la autoridad presidencial que, luego de la gestión De la Rúa, había quedado seriamente deteriorada.

Ni bien asumió la presidencia Kirchner hizo de la renovación de la Corte Suprema de Justicia una tarea primordial. Así fue que logró la renuncia de su presidente y de otros tres miembros del tribunal y otro fue destituido a través del proceso de Juicio Político. Todo esto le permitió llenar las vacantes y las designaciones coincidieron, en su mayoría, con el sector ideológico del gobierno²¹⁸. Otro tema importante que resalto el perfil ideológico de la gestión fue la recurrencia a la temática de los derechos humanos. En cierto sentido, el presidente reivindicó las llamadas posiciones “setentistas”, en oposición a los noventa. Kirchner no dejó de criticar los “noventa” -como modelo de corrupción y exclusión social- y la encarnación de su espíritu en el neoliberalismo de Menem.

Algo sin duda interesante ha sido el estilo presidencial. El presidente ha buscado continuamente la confrontación con los distintos sectores políticos y sociales. Se ha enfrentado a los militares, la Iglesia, el empresariado, los medios de comunicación, los organismos financieros internacionales, etc. Tal comportamiento fue visto con una estrategia de “acumulación de poder” intentando compensar su menguada legitimidad de origen. Esta permanente actitud confrontativa ha sido criticada por distintos sectores. Asimismo, el presidente ha mantenido un férreo control de los medios de comunicación y ha intentado evitar todo tipo de crítica a su gestión. Completando este cuadro debe señalarse que no ha hecho del “diálogo” un instrumento valorable en su gestión. Prácticamente no han existido reuniones con los líderes de las fuerzas opositoras con el fin de consensuar o, al menos, discutir las políticas públicas en implementación.

Desde el punto de vista de su gestión y administración el presidente ha suprimido las reuniones de gabinete. Las decisiones las toma en cercanía de su grupo íntimo, cuatro o cinco personas (incluida su esposa, la senadora Cristina Fernández). No ha establecido una relación cercana con los legisladores de su propio partido y más allá de que el sector justicialista ha votado sus proyectos de ley, el presidente ha tenido una dictado una cantidad más que significativa de decretos de necesidad y urgencia.

La alianza que le permitió gobernar sin sobresalto fue la mantenida con el duhaldismo. No es que durante este tiempo no hayan trascendido inconvenientes y roces entre el presidente y el líder bonaerense, Eduardo Duhalde. Pero éste último siempre aparecía ante los medios dando la clara señal de apoyo a la gestión del presidente cuando existía sospecha o sensación de que su relación atravesaba un momento crítico.

Fue así que en el Congreso Nacional *las leyes requeridas por la presidencia fueron votadas por el bloque bonaerense que respondía a Duhalde*, apoyo sin el cual le hubiera sido difícil gobernar, sobre todo, teniendo en cuenta el 22% de votos obtenidos en la elección de 2003. La imagen pública del Congreso es por cierto baja. El Parlamento no tiene grandes debates y ha actuado –como se ha señalado- en el sentido de convalidar la marcha de las políticas presidenciales. El propio Congreso es responsable de esta situación pues ha habilitado el mayor protagonismo y poder de decisión presidencial a través de la Ley de Emergencia Económica y la delegación de facultades al Jefe de Gabinete –el presidente, en la realidad de los hechos- para la redistribución de las partidas presupuestarias. Asimismo, permanece sin reglamentarse el procedimiento de dictado de decretos de necesidad y urgencia (y delegados).

El presidente, en realidad, siempre mantuvo el objetivo de trascender el respaldo duhaldista y contar con sus propias bases de sustentación. Fue así que figuras del gobierno lanzaron la idea de la “transversalidad” cuyo fin era convocar a distintos sectores de la centroizquierda para que se sumaran al proyecto presidencial. En los hechos, el proyecto fracasó pues más allá de las simpatías de aquéllos sectores fue el peronismo bonaerense el que prestó su aval congresional más que las figura transversales

²¹⁸ El juez destituido por el Juicio Político fue Eduardo Moliné O'Connor. Los miembros renunciantes fueron Julio César Nazareno, Guillermo López y Adolfo Vázquez. Los miembros designados por el presidente Kirchner fueron: Raúl E. Zaffaroni, Elena Highton de Nolasco, Ricardo L. Lorenzetti y Carmen María Argibay.

que no siguieron ciegamente los mandatos presidenciales, es más, votaron contra varios proyectos liderados por el Ejecutivo.

Entre medio de Kirchner y Duhalde se encontraba la figura del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Felipe Solá, quien era resistido por el duhaldismo. La situación de conflicto sin vuelta atrás se suscitó cuando Solá lanzó una línea interna del peronismo, en diciembre de 2004, hecho que fue interpretado por el duhaldismo como un desafío al liderazgo de su jefe. Kirchner, en esta disputa, prestó franco apoyo al gobernador y fue así que la divisoria de aguas se estableció nítidamente. En el poderoso distrito de Buenos Aires se establecía un eje entre el presidente y el gobernado con el fin de derrotar al poder duhaldista de la provincia.

El panorama preelectoral en 2005

En 2005 corresponde la renovación parcial del Congreso: la mitad de los diputados y un tercio de los senadores. Las elecciones de medio término aunque refieren a la composición del Congreso tienen una importancia adicional pues reflejan también el grado de apoyo que recibe la administración nacional y su presidente.

Cabe señalar distintas cuestiones relativas a los futuros comicios y las acciones previas que se llevaron a cabo en los últimos meses y que motivaron el contexto presente. Estas cuestiones se refieren a: 1) la agenda electoral; 2) las internas abiertas; 3) la habilitación de partidos de precaria constitución y 4) el debate acerca del tercer senador.

En cuanto al cronograma electoral la ley 25.983 sancionada el 15 de diciembre de 2004 sustituyó los artículos 53 y 54 del Código Electoral Nacional -aprobado por la ley 19.945 y sus modificaciones- y estableció que “la convocatoria a elección de cargos nacionales será hecha por el Poder Ejecutivo Nacional. La elección se realizará el cuarto domingo de octubre inmediatamente anterior a la finalización de los mandatos”, cabe señalar que con anterioridad cada provincia decidía la fecha de realización de los comicios de acuerdo a distintos criterios e intereses de los gobiernos provinciales o del poder central de acuerdo a una especulación política sobre el estado de situación y con el fin de optimizar los resultados. En 2003 el cronograma electoral mostró una enorme disfunción electoral, (ver).

Respecto de la modificación, *sin duda resulta positiva por el orden que se establece en el calendario electoral y disminuye además, la especulación que se realizaba en cada distrito respecto de la fecha más adecuada para los intereses de los gobiernos.* Asimismo desde el punto de vista de la discusión y la legitimidad la medida es positiva pues todo el país vota a un mismo tiempo resultando de ello el reflejo de una opinión general en un momento dado sobre los distintos temas que constituyen la agenda de debate nacional.

Lo afirmado no empaña la consideración de la finalidad que podría encubrir la medida para el Ejecutivo Nacional: que las elecciones constituyen una voz unívoca en orden a la legitimación de la legislación del Ejecutivo Nacional en término del objetivo de “plebiscitar” la acción de gobierno.

Respecto de las internas abiertas, cabe recordar que luego de la crisis del 2001 y bajo el clima del “que se vayan todos” el tema de la reforma política estuvo presente en el gobierno del ex presidente Eduardo Duhalde. Uno de los medios para, supuestamente, mejorar la representación política y la calidad de la dirigencia fue la inclusión de las internas abiertas. El Art. 3 de la ley 25.611 sustituyó el Art. 29 de la ley orgánica de Partidos Políticos-23.298- y, en su parte pertinente estableció que “ las elecciones para candidatos a presidente, vice y a legisladores nacionales se regirán por lo dispuesto por esta ley y subsidiariamente, por la legislación electoral “.

El art. De la ley 25.611 incorporó el artículo 29 bis en la citada ley orgánica, dice el artículo, sin sus partes pertinentes: “ En los partidos políticos o alianzas electorales nacionales la elección de los candidatos a presidente y vicepresidente, así como lo de los candidatos a Senadores y diputados nacionales se realizará a través de internas abiertas.....El voto secreto y no obligatorio. Los ciudadanos podrán votar en la elección interna abierta de un solo partido o alianza...La elección de los candidatos a presidente y vicepresidente se hará fórmula y será proclamado la candidatura de la fórmula presidencial que haya obtenido la mayoría simple de votos afirmativos válidos emitidos. La proclamación de los candidatos a Senadores y diputados nacionales se realizará conforme al sistema electoral adoptado por cada partido o alianza”

El mecanismo de internas abiertas no se utilizó en las elecciones de 2003. La Ley 25.684 de convocatoria electoral suspendió lo dispuesto en el Art. 53 de la ley 19.945 y la aplicación de la ley 25.611 con excepción de los artículos 2° y 5°.

La decisión de suspender las internas abiertas obedeció fundamentalmente a la situación interna del PJ: el enfrentamiento, entre Duhalde y Menem. Si bien la imagen del ex presidente era baja

en la sociedad era posible y hasta muy probable que triunfara en las internas abiertas lo cual inhabilitaría a los otros competidores para presentarse como candidatos del partido. Fue así que no se realizaron las internas dentro del Partido Justicialista y concurrieran tres candidatos peronistas en las elecciones. Cabe recordar que una delicada tarea de Duhalde, desde la presidencia, fue posicionar a un sucesor del partido con el fin de evitar el triunfo de Menem. Y la tarea no fue fácil por cierto. El primer “ungido” había sido el gobernador de Córdoba, Juan Manuel de la Sota, pero al no tener su candidatura una reacción favorable de la ciudadanía buscó otro posible candidato y el que pareció más viable fue Néstor Kirchner quien había sido el gobernador que había apostado por su candidatura en 1999, más allá de haberse distanciado tiempo antes de la celebración de aquellas elecciones.

La suspensión de las internas fue sólo para las elecciones de 2003 razón por la cual, teóricamente, debían llevarse a cabo en las elecciones de 2005. Pero, nuevamente, las internas abiertas aparecieron como un escollo para los mandatarios justicialistas de turno. Si Duhalde -como presidente- había esquivado la competencia interna para evitar la influencia de Menem en el partido y así lograr la victoria de su apadrinado, en 2005 era éste -el presidente Kirchner- quien evitaba la interna para sortear el peso del duhaldismo en el principal distrito electoral del país: la provincia de Buenos Aires. El mecanismo de las internas fue utilizado por algunos partidos en diferentes distritos, pero lejos estuvo de las expectativas que se crearon cuando se lo incorporó en el mes de julio de 2002.

Las internas abiertas significaban un riesgo para el oficialismo en aquellos distritos en los cuales el justicialismo enfrentado al presidente Kirchner tenía mayor peso electoral, por ejemplo, La Rioja. Su gobernador, el ex menemista Angel Maza y actual aliado del presidente no podría triunfar sobre el partido en manos del ex presidente Carlos Menem. (Asimismo, en otras provincias se plantean proyectos kirchneristas para la competencia electoral).

El gobierno dictó el decreto 535/05 por el cual se habilitó a competir en los comicios de octubre a aquellas agrupaciones que habiendo iniciado el trámite de reconocimiento no hubieran obtenido aún la personería jurídica al momento del vencimiento del plazo de anotación. Ello significó la habilitación de 545 partidos que se sumaron a los casi 700 ya reconocidos. Esta habilitación permitía que nuevos competidores fueran parte de la contienda electoral. Y, específicamente, para el kirchnerismo significaba la posibilidad de llevar candidatos propios bajo sello distinto del justicialismo, en aquellas provincias en que el partido justicialista no respondiera al mandato presidencial.

Asimismo, de la maniobra resultaría la posibilidad de que tanto los senadores de la mayoría como de la oposición terminaran en manos de justicialistas, más allá de pertenecer a corrientes distintas lo cual podría entrar en contradicción con lo señalado por la Ley Fundamental. Efectivamente, según el artículo 54 de la Constitución Nacional: El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto”

El mencionado decreto introdujo, entonces, una serie de cuestiones. La primera era si el decreto 535 era o no constitucional y, la segunda, si no propendía a la violación del referido artículo 54. El decreto fue objeto de críticas y cuestionamientos jurídicos. El más evidente era que un decreto reglamentario no podía modificar una ley, en el caso, la ley electoral. El Código Nacional Electoral le otorga a los partidos políticos debidamente constituidos el monopolio de las candidaturas. Asimismo, implicaría un trato en contra de los partidos políticos existentes pues ubica en similar situación a quienes todavía no los son. Más allá de las críticas, el decreto fue avalado por la Cámara Nacional Electoral, siguiendo anteriores pronunciamientos. Pero las consecuencias de las habilitaciones del decreto deja en pie la discusión sobre la posible violación del artículo 54 de la Constitución.

Cabe señalar que el socialismo y la UCR promovieron acciones tendientes a declarar la inconstitucionalidad de la maniobra. Sobre el tema, caben las siguientes consideraciones. La presentación de candidatos de un mismo partido, pero que concurren a la elección a través de dos personas jurídicas distintas, *no violaría la letra de la Constitución pues, formalmente, se trataría de dos agrupaciones distintas*. Más allá de lo formal, en el caso específico, todos se reconocen como “peronistas”. Los distintos sectores justifican la presentación separada en que constituyen dos proyectos políticos distintos y hasta antagónicos. En realidad, aquí tendríamos, concretamente, la violación de la norma que establece las internas abiertas pues ése sería el ámbito para dirimir democráticamente el caudal del aval de los afiliados respecto de los distintos proyectos.

Volviendo al tema constitucional, *si bien es cierto que no se viola el texto de la norma, sí en cambio se burla su espíritu*. Muy claramente el sentido y la finalidad de la novedad del artículo 54 era que estuviera reflejado en el Senado la segunda fuerza política de cada provincia y no la fracción menos votada de una línea interna del partido mayoritario. En otras palabras, nunca fue el espíritu de la norma que las dos bancas por la mayoría y la banca por la minoría perteneciera a miembros del mismo color político.

¿Existe o no una real diferencia entre los sectores del peronismo que compiten en Buenos Aires? El ministro del Interior, Aníbal Fernández señaló que existe “una diferencia de fondo muy grande en el pensamiento” de ambos sectores, por ejemplo en la cuestión de derechos humanos, lo que justificaría que “no se puede ser candidato desde el mismo sector”.

¿División del peronismo?

En las próximas elecciones de 2005 ha aparecido, nuevamente, el fantasma de la división del peronismo. La primera y fundamental división es entre el kirchnerismo y el duhaldismo. El respaldo al presidente Kirchner se expresa a través de la agrupación Frente para la Victoria. Es así que, en varios distritos, confrontarán el peronismo del Frente para la Victoria y el del Partido Justicialista (PJ).

En otros distritos, en cambio, el PJ llevará directamente el nombre del Frente para la Victoria como claro mensaje de que el partido, en tales provincias, se alinea con el presidente.

De acuerdo a los sondeos y encuestas de opinión en los cinco principales distritos la situación no es definitivamente favorable al presidente. Se prevé su triunfo en la provincia de Buenos Aires y, en Córdoba, donde su gobernador José Manuel de la Sota, ha establecido un acuerdo con el presidente. El peronismo sería derrotado en la capital de la República, en Mendoza en manos de la UCR y en Santa Fe donde podría triunfar el socialismo representado por Hermes Binner²¹⁹.

Un hecho relevante en el panorama electoral de 2005 fue cuando se instalaron definitivamente las 2 candidaturas de las “esposas”: Cristina Fernández de Kirchner e Hilda “Chiche” Duhalde, en la provincia de Buenos Aires. El clima de agresión verbal se fue incrementando y hasta el propio presidente –en campaña-, fustigó y acusó a Duhalde como el causante de la mala administración de la provincia de Buenos Aires y del calamitoso estado del país al momento de asumir la presidencia.

¿Hasta dónde las diferencias son tan profundas? Esta pregunta no puede soslayarse. La diferencia entre duhaldistas y kirchneristas parecería ser, sobre todo, de mantenimiento y acumulación de poder. ¿Es tan distinta la ideología? Apenas aparecen ciertas cuestiones como la significación del pasado y la temática de los derechos humanos y no mucho más. El personal político de Kirchner, en gran parte, provino del propio duhaldismo. Así los titulares de los ministerios de Defensa, Salud, Interior y hasta Economía²²⁰, fueron funcionarios del gobierno de Duhalde con el cual hubo más continuidad que cambio. De tal modo se había anudado esta suerte de coalición intrapartidaria en la cual presidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Caamaño y el jefe de bloque de los diputados del peronismo, José Díaz Bancalari, pertenecían al riñón duhaldista.

Algunos analistas han planteado también la posibilidad de que la división entre los distintos peronismos es sólo a efectos de dirimir los cargos entre las distintas fracciones y, luego, devendría un nuevo acuerdo o arreglo entre los sectores, principalmente, entre duhaldismo y kirchnerismo. De ser así, no sólo existiría una violación de la ley de internas abiertas, sino también la propia dinámica de la campaña se vería afectada pues poca duda queda respecto del impacto negativo que la polarización dentro del peronismo produce para los otros partidos del sistema político.

En este panorama de división resta mencionar el papel residual que continuará jugando el ex presidente Carlos Menem y el más localizado –en la provincia de San Luis- del ex presidente Rodríguez Saaá.

En realidad, la Argentina política actual tiene dos problemas a resolver. De un lado, las disputas internas del peronismo y, del otro, la existencia de una oposición muy débil y desarticulada que no es vista por la sociedad como capaz de ser reemplazo eficaz del peronismo, con capacidad de gestión y de gobierno.

El problema del peronismo: el problema del país

Así las cosas, el sistema partidario argentino se ve aprisionado por la *cuestión peronista*. Como en 2003, en las próximas elecciones legislativas aparecerá un peronismo dividido. Nuevamente, no serán

²¹⁹ Ver los artículos publicados por Rosendo Fraga en La Nación Line, 24, 25 y 26 de julio, “El triunfo de Kirchner sólo dependerá de la unidad del peronismo”, “Los peligros que encierra la división del PJ” y “Kirchner busca consolidar el Frente para la Victoria”.

²²⁰ Los ministros aludidos son: José Pampero, Ginés González García, Aníbal Fernández y Roberto Lavagna.

los afiliados peronistas sino el cuerpo electoral quien definirá el peso específico de los oponentes del partido.

El presidente Kirchner señaló, en 2005, que las elecciones significarían un plebiscito de su gestión. De tal forma se intentó que fueran elecciones de ratificación de la línea de gobierno más que unos comicios relativos al recambio parcial del Congreso.

Respecto de la oposición, la división del peronismo en el principal distrito electoral –la provincia de Buenos Aires- le restaría oportunidades ciertas de acceder a una mejor ubicación electoral. Principalmente, puede afectar a la oposición en cuanto a los cargos de senador pues –como fue reiteradamente denunciado- el peronismo obtendría los 2 cargos por la mayoría y el cargo por la minoría, en sus diferentes vertientes.

¿Podría afectar el resultado al sistema político y partidario? Un triunfo de Kirchner por más del 50% y, sobre todo, en la provincia de Buenos Aires significaría una victoria respecto de su proyecto de ser plebiscitado. Por el contrario, menor cantidad de votos implicaría una recaída de su imagen pública. Para el duhaldismo, una buena elección significaría no sólo retener considerable poder en la provincia de Buenos Aires, sino también convertirse en una suerte de poder de veto del gobierno del presidente a nivel nacional.

El horizonte político respecto de la proyección de los resultados electorales tiene que ver con dos cuestiones fundamentales:

- a) Tener una mayoría propia en el Congreso para llevar a cabo sus políticas. Kirchner, en sus dos años de gobierno, necesitó de los votos de los legisladores duhaldistas, la ruptura de la coalición interna implica la necesidad de tener votos propios o establecer nuevas alianzas.
- b) El proyecto reeleccionista de Kirchner requiere una buena elección en octubre para que no dañe la imagen presidencial. En realidad, fue el propio presidente quien se expuso, antes de lo necesario y más de la cuenta, a un test de medición de su propia legitimidad, sobre todo con su propuesta de ser “plebiscitado”.

En realidad, es difícil que de la elección el presidente logre los votos propios suficientes que le aseguren triunfos en el Parlamento. Incluso triunfando, si se produce una división real del partido le será más difícil recorrer el tramo legislativo. Debería el gobierno, entonces, recomponer la relación con el peronismo duhaldista. Pero ello significaría la continuidad de la presencia de Duhalde en el peronismo e influyendo en la política nacional. Y, es sabido, el peronismo no suele responder a dos jefes. Su dinámica regular ha sido seguir al líder que ocupa el poder y que tiene, por consiguiente, los recursos para derivar a los distintos distritos sean provinciales o municipales y gobernar a escala nacional.

Reflexiones finales

La Argentina, luego de las elecciones de 2003 y frente a los próximos comicios en 2005, ha iniciado un nuevo ciclo donde existen una serie de interrogantes institucionales hacia el futuro y de los cuales, seguramente, dependerá la fisonomía de nuestro sistema de partidos y de nuestro funcionamiento institucional. Algunas cuestiones de interés son las siguientes:

- 1) **Sobre el sistema de partidos.** ¿Cómo se transformará el sistema de partidos? La experiencia de la Alianza y el resultado de las últimas elecciones (2003) muestran que el partido peronista es que ha salido más indemne del cuestionamiento a la clase política. Para los comicios de 2005 aparece nuevamente el peronismo liderando las tendencias de voto a través de sus distintas expresiones, pero en una situación de división que resulta, al menos, preocupante.
- 2) **¿Bipartidismo, multipartidismo, partido predominante?** Luego de las elecciones de 2003 el panorama abría distintos escenarios: a) Bipartidismo: esta opción hubiera requerido la recuperación del radicalismo y la reagrupación de un peronismo sin mayores fisuras luego de haber concurrido –por primera vez en su historia- a una elecciones presidenciales con tres candidatos. La situación no parece encaminarse hacia esa dirección; b) Multipartidismo: la alternativa al bipartidismo hubiera sido la

conformación de un sistema de “pluralismo moderado” que siguiera operando dentro de una lógica bipolar y con distancia ideológica no muy pronunciada entre los partidos de cada polo²²¹. Tampoco se ha transitado este escenario; c) ¿Partido predominante? El peronismo es el partido que parece no tener, todavía, serias amenazas en el terreno electoral. Su dominancia seguirá dependiendo del comportamiento de sus distintas fracciones y de la performance de la oposición. No cabría descartar la emergencia del peronismo como partido predominante si se cumplen, al menos, las siguientes condiciones: 1) los distintos sectores justicialistas se reagrupan en torno del peronismo gobernante, luego de las elecciones de 2005; 2) las fuerzas políticas viejas –UCR- y nuevas –ARI y RECREAR- no consolidan un espacio estable en las preferencias de la ciudadanía.

- 3) **La cuestión ética.** Una demanda de la ciudadanía es la reconstrucción ética de las nuevas opciones políticas. Así fue en 2003 y seguramente será en octubre de 2005. El voto a los candidatos López Murphy y Elisa Carrió parecen ir en ese sentido, más allá de representar visiones políticas distintas. Estos candidatos continúan siendo una oposición muy respetada por parte de la ciudadanía, pero están lejos de representar una amenaza para el peronismo gobernante.

- 4) **La cuestión de “ingeniería institucional”.** ¿Si el sistema evoluciona hacia un multipartidismo, cómo será su vinculación con el presidencialismo? Hace tiempo Mainwaring sostuvo que la combinación más difícil es la que existe entre el sistema presidencial y el sistema multipartidario²²². Los riesgos más evidentes son los de un Congreso donde el presidente no logre apoyos para llevar adelante sus políticas. Frente a esta combinación las posibilidades advertidas para evitar esta “difícil combinación” serían dos: desde la ingeniería institucional se ha propuesto promover o incentivar la reducción del número de partidos²²³ –por ejemplo, mediante una reforma electoral- o bien seguir la estrategia de las coaliciones de gobierno para superar la falta de apoyo del presidente en el legislativo²²⁴. Las elecciones de 2005 podrían derivar en un presidente minoritario que arrancó con el 22% de los votos y, no obstante, gobernó con mayoría parlamentaria gracias al apoyo de las distintas fracciones del partido. Luego de las elecciones de octubre, de efectivizarse la división del peronismo podría tenerse un presidente minoritario también respecto del apoyo congresional. De lograr una buena elección y recomponer el apoyo del resto del justicialismo el presidente Kirchner continuaría en una situación de comodidad institucional.

- 5) **El liderazgo.** ¿Continuará la Argentina teniendo partidos con fuerte liderazgo político? Desde la redemocratización el radicalismo y el peronismo gobernantes tuvieron líderes de peso en las figuras de Alfonsín y de Menem. La vuelta del radicalismo en formato de Alianza y con el débil y vacilante liderazgo de Fernando de la Rúa fue parte de la caída del radicalismo. La política desde la refundación democrática contó con tres figuras fuertes: Alfonsín, Menem y Duhalde. Las elecciones de 2003 dejaron fuera de juego a dos de ellos. Menem resintió su imagen al no presentarse a la segunda vuelta electoral y Alfonsín empalideció aún más su perfil en declive al obtener el radicalismo poco más del 2% de los votos. Duhalde ejerció su liderazgo en una situación de “presidencia de emergencia” –según sus propias palabras y mantiene todavía una cuota nada desdeñable de poder. El presidente Kirchner desplegó un liderazgo férreo que, según algunos, ha mostrado una intención hegemónica. Algunos opositores han incurrido en una probablemente exagerada calificación de liderazgo “fascista”²²⁵. Así y todo, no debe perderse de vista que si bien un riesgo del sistema presidencial es la emergencia de una suerte de “presidencia hegemónica”, también es cierto que el régimen no funciona con una presidencia débil. Y,

²²¹ Ver Giovanni Sartori, Partidos y sistemas de partidos, citado anteriormente, pág. 227.

²²² Sobre los problemas de la combinación presidencialismo y multipartidismo ver Scott Mainwaring, “Presidentialism, Multipartyism, and Democracy”, en Comparative Political Studies, Vol. 26, n° 2 (1993).

²²³ Ver Mark Jones, Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies, University of Notre Dame Press, 1995.

²²⁴ Ver Daniel Chasqueti, “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación”, en Jorge Lanzaro (Compilador), Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, Bs. As., Clacso, 2001.

²²⁵ Me refiero a las expresiones que ha vertido reiteradamente Elisa Carrió, en 2005.

más allá de estos polos, lo que requiere una presidencia moderna son ciertos atributos y cualidades que contribuyan a la gestión eficaz²²⁶.

- 6) **La práctica presidencialista.** El propio Duhalde comenzó su mandato señalando que el sistema presidencial había fracasado²²⁷. Con motivo de los resultados electorales y la fragmentación política resultante, no son pocos los que señalan que la Argentina debería ir hacia un sistema parlamentario con el fin de reflejar la nueva constelación de fuerzas y a efectos de inducir la conformación de coaliciones. Como tema de debate la cuestión se remonta mucho más allá de las consideraciones que, en su momento, realizó el Consejo de Consolidación para la democracia y el nivel de análisis parece haber carecido de la rigurosidad debida. En la gestión del presidente Kirchner parece consolidarse el esquema de presidencialismo fuerte reforzado, producto de la reforma constitucional de 1994. El mandatario, incluso, estaría yendo mucho más allá del presidencialismo visto desde la refundación democrática en cuanto a la concentración de las decisiones y la dilución de los mecanismos de *checks and balances*. El presidente Kirchner, sin duda, ha ido más allá de la mera recuperación de la autoridad presidencial...

- 7) **La cuenta pendiente: las coaliciones de gobierno.** Las coaliciones de gobierno no existen sólo en los parlamentarismos, si bien se ajustan más al formato parlamentario²²⁸. En la Argentina, como se señaló anteriormente, ha existido escaso interés en conformar coaliciones de gobierno. Y cuando se ha intentado –recientemente- el proyecto devino en fracaso. La experiencia de la Alianza puso en evidencia la dificultad de transformar una coalición electoral en una coalición de gobierno. Los líderes de la UCR y del Frepaso, cuando hablaban de la “ingeniería institucional de la coalición”, entendían principalmente la distribución de candidaturas a nivel de presidencia, vicepresidencia, jefatura de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires. Para competir en las próximas elecciones sólo lo se ha conformado una coalición de relativa importancia, en sector de la centro-derecha, entre los políticos Ricardo López Murphy y Mauricio Macri.

- 8) **La cuestión gobernabilidad.** ¿Otorgarán mayor gobernabilidad los partidos? La cuestión se vincula de un lado con una cultura política de mayor cooperación interpartidaria y, del otro, con la propia coherencia interna de los partidos y la capacitación de sus integrantes para el ejercicio de un “buen gobierno”. Asimismo, debe tenerse en consideración lo difícil que ha sido para los presidentes concluir sus mandatos. En relación con los elegidos popularmente, Alfonsín tuvo que retirarse del poder antes de terminar su período y De la Rúa renunció hacia la mitad de su mandato. Respecto de los designados a través de la aplicación de la Ley de Acefalía, Rodríguez Saá renunció a la semana de asumir y el ex presidente Duhalde acortó el mandato previsto por la Asamblea Legislativa. Si el presidente Kirchner obtiene un fuerte respaldo electoral quedaría saldada su disputa interna, tendría el control del peronismo y el duhaldismo iniciaría un ocaso difícil de revertir. Asimismo, Kirchner estaría habilitado para transitar, sin mayores sobresaltos, la ruta hacia la reelección. Si por el contrario el presidente no logra un significativo respaldo quedará más condicionado al poder de veto

²²⁶ Ver, entre otros, Richard E. Neustadt, El poder presidencial y los presidentes modernos, Bs. As., Grupo Editor Latinoamericano, 1993; Fred I. Greenstein, "The qualities of effective presidents: An overview from FDR to Bill Clinton", Presidential Studies Quarterly, (2000); y Douglas A. Lonnstrom y Thomas O. Kelly, "Rating the presidents: a tracking study", Presidential Studies Quarterly, Vol. 27, n° 3 (1997), pág. 591.

²²⁷ Sobre el debate acerca del presidencialismo en América Latina ver Mario D. Serrafiero, "Presidencialismo y parlamentarismo: un debate abierto", en la Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, México, Vol. 60, n° 2, 1998, pág. 165-186 y Mario D. Serrafiero, "Presidencialismo y parlamentarismo: un tema recurrente", en El politólogo, año 3, n° 1 (2002), pág. 11 y 12.

²²⁸ Sobre coaliciones en el presidencialismo ver Grace Ivana Deheza, "Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur", en Dieter Nohlen y Mario Fernández B., El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina, Caracas, Nueva Sociedad, 1998.

de parte del peronismo y su proyecto reeleccionista se dificultará. El presidente, seguramente, obtendrá más legisladores propios luego de la elección, pero paradójicamente este hecho no necesariamente implicará mayor gobernabilidad. Si la expansión es a costa de la división profunda tendrá, en los hechos, un respaldo parlamentario más acotado. En otros términos, en los primeros dos años de gobierno con legisladores propios y en alianza con el duhaldismo el presidente logró el respaldo necesario para sus políticas. Luego de octubre y con más legisladores que responden directamente a su comando, pero sin alianza con el duhaldismo, sería más costoso y difícil la aprobación automática de leyes de origen Ejecutivo. Podría decirse que, en definitiva, ello no resulta absolutamente necesario pues el mandatario gobierna también a través de decretos de necesidad y urgencia. Se trata de una verdad a medias. La acción reglamentaria del Ejecutivo ha tenido como paraguas la mayoría congresional, además de la legislación de emergencia que ha permitido expandir su actuación (y que vence hacia fin de 2005). En todo caso, el gobierno restablecería su situación institucional de relativa comodidad restaurando las percutidas relaciones que mantiene con el sector duhaldista. Si la conformación de coaliciones de gobierno requiere una ingeniería institucional que los argentinos todavía no hemos aprendido, al menos será necesario que la presidencia cuente con la capacidad de coaligarse y la habilidad de crear consensos para evitar el encapsulamiento y la debilidad²²⁹. Tal atributo es necesario en todo presidente que intente una gestión exitosa. La colaboración de los partidos también es parte central de la tarea, pero desde un posición distinta al pasado en lo relativo al modo de hacer política. La sociedad no tolera más las antiguas prácticas y procedimientos de partidos guiados por la especulación, el rédito político y el interés propio.

²²⁹ Ver George C. Edwards III, "Building Coalitions", *Presidential Studies Quarterly*, (2000).