



Revista Enfoques: Ciencia Política y  
Administración Pública

ISSN: 0718-0241

enfoques@uccentral.cl

Universidad Central de Chile  
Chile

Kasman, Romina

El proceso de consolidación del sistema de partidos en Argentina. Democratización y elecciones del  
2007

Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, núm. 7, segundo semestre, 2007, pp. 7-  
34

Universidad Central de Chile  
Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96000701>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica  
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



# El proceso de consolidación del sistema de partidos en Argentina. Democratización y elecciones del 2007

Romina Kasman\*

## Resumen

Este artículo analiza las características del proceso de democratización en la Argentina contemporánea, *utilizando* las siguientes variables: sistema de partidos, dinámica de funcionamiento y las reglas del juego en el sistema político y la forma de gobierno presidencialista, las cuales determinan el grado de institucionalización e instauración del régimen democrático argentino contemporáneo. Para ello se recurre a dos ejes centrales de análisis: la reforma del Estado y la reforma política. Finalmente, se analiza la realidad política del país bajo la presidencia de Néstor Kirchner, en relación con el desarrollo de reformas sustanciales en el sistema político que favorezcan una mayor democratización del régimen.

Palabras clave: Democratización - reforma del Estado - sistema político - Argentina.

## Abstract

This article analyzes the characteristics of the democratization process in contemporary Argentina, *using* the following variables: party system, working dynamics and the game rules in the political system and the presidential form of government, all of which determine the degree of institutionalization and instauration of the contemporary Argentinean democratic regime. For this the author uses two central axis of analysis: the State reform and the political reform. Finally, today's politics with Néstor Kirchner are analyzed in relation with the development of substantial political system reforms which favors a greater democratization of the regime.

Keywords: Democratization – State reform – political system - Argentina

Recibido: 15 de noviembre de 2006

Aprobado: 06 de noviembre de 2007

---

\* Licenciada en Ciencia Política, Profesora - Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador, Buenos Aires. Argentina. En el ámbito privado, desarrolla actividades de consultoría política y periodismo político. Actualmente, está terminando su tesis de Maestría en Historia Económica y de las Políticas Económicas (UBA). Correo electrónico: rgkasman@sinectis.com.ar.

## Introducción

El presente artículo examina la fase de transición a la democracia en el caso argentino, el cual se enmarca analíticamente en el concepto de los *reemplazos*, propuesto por Huntington<sup>1</sup>, al representar una ruptura con respecto del régimen autoritario anterior, que requirió la reestructuración de instituciones, prácticas y políticas públicas que renovaran la relación entre el Estado y la sociedad civil, estableciendo las bases de la legitimidad en las instituciones y en los nuevos actores protagonistas de la transición a la democracia.

Esta situación de construcción de un nuevo escenario político e institucional, planteó entre los actores un conflicto por el posicionamiento en el mismo y la obtención de espacios y recursos de poder. Esta nueva estructuración se dio en un contexto determinado, para el caso argentino, por la guerra de Malvinas y la crisis de la deuda externa en América Latina –detonada con la moratoria mexicana de 1982–, la cual condicionó el desempeño económico del primer gobierno democrático, recortando su margen de maniobra en la canalización y atención de las demandas de la sociedad en torno a la mejora de la calidad de vida, deteriorada por el anterior gobierno militar.

Por otra parte, desde 1955, el país estuvo pendulando entre regímenes civiles, militares o cívico-militares, situación que afectó a los partidos políticos como institución, y, por ende a la configuración del sistema de partidos –caracterizado por el bipartidismo– y al funcionamiento del sistema político (O'Donnell, 1977). La inestabilidad crónica que sufrió el país durante décadas, inauguró en el régimen democrático una fase de conflicto entre los líderes y las instituciones democráticas, situación que requirió una reconstrucción no sólo de la cultura y prácticas democráticas, sino que también de la dirigencia política como tal y de las reglas del juego del sistema político.

Otro dato fundamental que caracterizó el escenario al comienzo de la transición a la democracia fue el paradigma del neoliberalismo. Durante el régimen autoritario se estableció un cambio de una matriz estado-céntrica a una mercado-céntrica. Este proceso fue continuado y concretado finalmente a partir de las reformas económicas

---

<sup>1</sup> Huntington sostiene que la fase de transición a la democracia es un momento clave y condicionante para el desarrollo de la democracia en los países que viven estas transformaciones políticas. Los diferentes tipos de procesos de transición a la democracia tipificados por Huntington (1994), son los siguientes: Transformación, Traspaso y Reemplazos. La transformación es un proceso en donde los actores instalados en el poder desempeñan un papel decisivo en el cambio de régimen político. Dentro de la Tercera Ola, dos ejemplos de los procesos de transformación son los casos de España y Brasil. El traspaso implica una negociación entre gobierno y oposición, entre los reformistas del régimen y los moderados de la oposición, tanto en lo que hace al proceso de transición a la democracia como a la estructuración de instituciones y de sus reglas del juego para el funcionamiento del sistema político. Ejemplos de este desarrollo son Polonia, Uruguay y Checoslovaquia. Los reemplazos son transformaciones radicalizadas y los reformistas en el gobierno autoritario son débiles o no existen y los grupos opositores llegan al poder y el conflicto entra en una nueva fase, porque comienza la lucha entre las diferentes facciones opositoras democratizadoras en torno a qué tipo de gobierno desean establecer.

realizadas por el gobierno peronista de Carlos Menem (1989-1999). Si bien a partir de 1983, producto de la crisis de la deuda externa, comenzó la senda de las reformas económicas y una política de ajuste permanente y de emergencia económica, con la asunción de Menem en 1990, se produjo una ruptura con el esquema societal anterior. Este cambio transformó la relación entre el Estado y la sociedad civil y la relación de estos elementos con los partidos políticos, que sufrieron el desgaste en los lazos de representación política por la erosión de su identidad y el desplazamiento de su participación en la elaboración de temas de agenda pública y en los procesos de toma de decisiones públicas a un espacio secundario.

### 1. Los pendientes de la democracia

Un ensayo de mediados de los 90, “Estado, Democratización y Ciudadanía”, observó que la mayor parte de los países democratizados, en las últimas dos décadas en el marco del proceso de la Tercera Ola, no se encaminaron hacia regímenes representativos e institucionalizados, ni parece probable que lo hagan en un futuro previsible. Son poliarquías, pero de un tipo diferente a las tradicionales que representan los países desarrollados actuales, las democracias más antiguas y estables (O’Donnell, 1993).

La importancia del cambio desde la matriz estado-céntrica a la matriz mercado-céntrica, reside en que no basta con analizar las reformas económicas realizadas en la década del 90, en la mayor parte de los países de la Tercera Ola, sino que también debe añadirse el análisis de las consecuencias en torno a las políticas económicas o al impacto en la estructura económico-productiva. Asimismo este análisis debe agregarse una perspectiva sobre las consecuencias que estas reformas estructurales tuvieron en la relación entre el Estado y la Sociedad Civil.

Desde este punto de vista, entonces, las tipologías recientes de las nuevas democracias basadas en las características de los regímenes autoritarios precedentes y/o en las modalidades de la primera transición a la democracia, tienen escasa predicción en cuanto a lo que ocurre cuando el gobierno electo democráticamente se instala por primera vez luego de un régimen autoritario. Por lo tanto, las reformas estructurales y las transformaciones en la matriz estatal son una variable interviniente del proceso de democratización, más allá del tipo de transición que se haya tenido.

En efecto, con la llegada de la democracia, la reconstrucción del Estado Argentino se complejizó, porque la destrucción institucional provocada *por los* regímenes autoritarios había sido total. El reemplazo, caracterizado como una *ruptura*, implicó condicionamientos aún más fuertes al nuevo régimen democrático surgido a partir de 1983, y conllevó la imposición de la dimensión procedimental de la democracia, que prevaleció frente a la institucional, subordinada al contexto de emergencia socioeconómico.

En este sentido, el primer presidente de la restauración democrática argentina, Raúl Alfonsín (1983-1989)<sup>2</sup>, que gobernó en un marco de crisis económica interna derivada de la deuda externa que afectaba a la región latinoamericana, señalaba que había resuelto exitosamente la parte política de la transición a la democracia, pero sin resolver los problemas económicos: El siguiente mandatario, Carlos Menem (1989-1999)<sup>3</sup>, hablaba de un tiempo económico que atraería estabilidad política iniciándose el período de consolidación democrática, que se auguraba desde el desarrollo lineal de los procesos de transición a la democracia. En efecto, durante la mayor parte de su mandato, la estabilidad económica influyó positivamente en una estabilidad política que, sin embargo era aparente, pues el funcionamiento de las instituciones estaba erosionado frente al decisionismo presidencial, la vulnerabilidad de equilibrio de poderes, la debacle de los partidos políticos, el crecimiento de los *outsiders* y la personalización de la política en la toma de decisión pública.

El presidente De la Rúa (1999-2001) proveniente de las filas de la Unión Cívica Radical, afirmaba que: “el tiempo de su gobierno era el de la transparencia y la justicia”, que venía a subsanar los daños institucionales que el estilo de gobierno y liderazgo de Menem había provocado.<sup>4</sup> Además que su objetivo era satisfacer las demandas de la sociedad, que deseaba la estabilidad económica sin corrupción y con reconstrucción de las instituciones, fundamentalmente del Estado desarticulado en sus funciones por las reformas estructurales implementadas por el gobierno anterior. La curva, aparentemente exitosa, de la transición y el desarrollo de la consolidación, sufrió un revés con la crisis económica y política del 2001, cuyo resultado fue la renuncia anticipada de De la Rúa luego de dos años de asumir su mandato y el paso de cinco presidentes hasta llegar al peronista Eduardo Duhalde (2002-2003). De alguna manera, la renuncia anticipada de De la Rúa se relacionó con un proceso de deterioro institucional; a lo que, igualmente, debe sumársele el antecedente de la ausencia de reformas políticas -institucionales concretas desde la llegada de la democracia. La ruptura del diálogo político fue producto del desgaste del juego interpartidario en el escenario institucional, repercutiendo negativamente en el funcionamiento del sistema político y generando

---

2 Unión Cívica Radical (UCR).

3 Partido Peronista.

4 La concentración de poder indica la imposibilidad del régimen político de canalizar el conflicto de forma institucionalizada, según las normas, reglas y procedimientos existentes. El estilo de gobierno es un “modo de gobierno que en forma autocrática y discrecional resuelve todas las cuestiones públicas, sin excepción, reforzando las atribuciones del poder ejecutivo en detrimento de otros órganos de gobierno, en lo que a toma de decisiones se refiere”. En el caso argentino, el presidencialismo está caracterizado como un juego de suma cero, en el que no sólo el que gana gobierna y el que pierde “se va a la casa”, sino en el cual también por su misma dinámica, se arriba a soluciones decisionistas toda vez que existe una crisis de gobernabilidad debido a que no se espera para su resolución, la cooperación y la presencia de alternativas consensuadas con los otros poderes del Estado y con otros partidos de la oposición. Por lo tanto, el decisionismo es una vía para la concentración y acumulación de poder en manos del Poder Ejecutivo. Para un análisis más completo y profundo del tema ver Maurich y Liendo, 1998.

ingobernabilidad y vacío de poder. Estos hechos fueron los antecedentes inmediatos de la crisis de gobierno De la Rúa.

Duhalde buscó, por su parte, posicionarse ante la opinión pública como un mandatario de una nueva transición. El país parecía retroceder a la primera etapa del proceso de democratización, aún sin haberse manifestado amenazas de quiebre democrático, aunque sí problemas insolubles<sup>5</sup>, para lograr una gobernabilidad, incluso de corto plazo. Estos problemas insolubles sobre los cuales la dirigencia política, gobierno y oposición, no alcanzan a cooperar y realizar un compromiso para su resolución, son aquellos referidos a la incompleta reforma del Estado, la no realizada reforma política, la crisis de representatividad, la pérdida de legitimidad de los partidos políticos y, producto de la crisis, la alta conflictividad social.

Para Huntington, estos problemas que hemos denominado insolubles, son contextuales<sup>6</sup>, y conviven con los gobiernos democráticos desde el inicio del régimen. Como tales, si bien constituyen una prioridad para la agenda política de los gobiernos, el autor procura hacer ver que su resolución no será de corto o mediano plazo, y hasta quizás nunca suceda. Con lo cual, de alguna manera, libera al régimen democrático de la exigencia de obtener eficacia en su resolución para garantizar la persistencia o durabilidad.

Sin embargo, a diferencia de lo que señala el autor, no parece ser sencillo que los actores políticos puedan convivir con estos problemas contextuales percibiéndolos como insolubles, sin tener una planificación política para su resolución si es que se pretende continuar democratizando el país. Los problemas insolubles que se acumulan minan no sólo el avance de la democratización, sino también el camino recorrido hasta entonces. Los problemas contextuales son propios de la instauración<sup>7</sup> y la estructuración de los regímenes democráticos, y su resolución o no, determinan de qué modo continuará el proceso de democratización y cómo se dará la fase de la consolidación.

La gestión de Duhalde fue percibida por la opinión pública nacional, y también internacional, como ejemplar frente a otros procesos similares en la región, debido a las condiciones de punto de partida. Debe recordarse que a fines del 2001, luego de la renuncia del presidente Fernando De la Rúa, el país no sólo atravesaba una de las

---

5 Los problemas insolubles se refieren a una incapacidad de los partidos políticos que apoyan al régimen (leales) de llegar a un compromiso y cooperar para su resolución. Los problemas insolubles pueden estimular a los opositores (desleales) al régimen democrático a presentarse como una alternativa para su resolución, con lo cual la sociedad se polariza y los problemas se profundizan (Linz, 1991).

6 Se derivan de la naturaleza de la sociedad, su economía, su cultura y su historia, y en cierto sentido son "endémicos del país, cualquier sea su forma de gobierno". Huntington, op. cit.

7 La estructuración es, esencialmente, la formación y articulación de las distintas estructuras del sistema político para su funcionamiento de acuerdo a las reglas y prácticas democráticas. La consolidación es el establecimiento de una continuidad por la fijación en sus caracteres esenciales, y de adaptación en los secundarios de las diferentes estructuras y normas democráticas, influidas por el transcurso del tiempo (Morlino, 1986).

más graves crisis económicas de su historia, sino también política e institucional, en la cual la sociedad civil manifestaba la descreencia hacia la dirigencia política, que se sintetizaba en la frase “*que se vayan todos*”, y se concretaba en la realización de Asambleas Populares y otros tipos de demostraciones orientadas a hacer ver que la crisis de representatividad era una realidad que condicionaría al sistema político y la gobernabilidad del próximo gobierno, cualquiera fuera su color político. Lo anterior se ve reflejado en que antes de la constitución de una Asamblea Legislativa, que designó a Eduardo Duhalde como Presidente, el país tuvo cinco presidentes en una semana.

Sin embargo, el gobierno actual de Kirchner no pocas veces ha mencionado las cuentas pendientes dejadas por la administración de Duhalde. De hecho, la renegociación de la deuda externa, luego del default declarado en diciembre del 2001 por el efímero presidente Adolfo Rodríguez Saá (Partido Peronista), fue pospuesta para que el gobierno electo la resolviera, pues los costos políticos emanados del proceso de negociación se podían asumir sólo en un gobierno electo que haya reconstruido la autoridad presidencial.

Duhalde intentó con poco éxito al inicio de su gestión estabilizar la situación económica y pronto declaró que sus prioridades estaban vinculadas con la demanda de la sociedad civil y de la dirigencia política por la reconstrucción del ámbito político y social. La crisis del 2001, enmarcada en la demanda del *que se vayan todos* en referencia a la dirigencia política, estaba desnudando la crisis del Estado y del sistema político cristalizada en la erosión de las relaciones de representatividad entre la dirigencia política y la ciudadanía. El llamado a elecciones era el horizonte y, al mismo tiempo el objetivo al cual tenía que arribar el mencionado presidente, y sobre el que existía un consenso en el resto de los actores políticos. El momento de las elecciones era esperado por todo el espectro político partidario, y por esto puede decirse, que el presidente Duhalde gobernó logrando la estabilidad política, ya que tuvo un amplio apoyo expresado en la cooperación de los actores del sistema político partidario<sup>8</sup>.

El gobierno de Kirchner puede ser analizado como parte de un proceso de instauración o estructuración, caracterizado por el (re)diseño de nuevas instituciones, procedimientos y reglas del juego, como la Reforma de la Corte Suprema de Justicia, el abordaje de la *cuestión militar* o la renegociación de la deuda externa, gracias a las cuales dicho gobierno fue avanzando en la agenda económica y política de forma simultánea. Aunque en tiempos electorales, con alguna presión inflacionaria y reivindicaciones salariales masivas, ambas reformas comenzaron a colisionarse. El resultado en la actualidad es una alta conflictividad social y política, que exige al gobierno tomar una postura, ya

---

8 La estabilidad política y económica lograda por Duhalde comenzó a patentarse a fines del año 2002, debido a que la crisis económica se superó unos meses después que Roberto Lavagna asumiera el Ministerio de Economía en abril del 2002. Por otra parte, la estabilidad política se fue logrando gradualmente, y tuvo que ver con la fijación de una fecha concreta para el llamado a elecciones que realizara Duhalde después del asesinato de dos miembros de movimientos sociales piqueteros (Maximiliano Kosteki y Darío Santillán) durante la represión policial el 26 de junio del 2002.

sea de *dejar hacer* —omisión— a los diferentes sectores o bien intervenir para definir un conflicto cuando la imposibilidad del acuerdo o bien la satisfacción de las demandas requeridas amenaza con alterar el orden social de forma directa o indirecta. Por ejemplo cuando se realiza una huelga en los servicios de transporte público o en la distribución de alimentos; o bien cuando, producto de una protesta docente como en Neuquén, la policía provincial reprime, causando la muerte de un maestro<sup>9</sup>.

El crecimiento económico en Argentina no fue acompañado por una sostenida aplicación de reformas políticas que incidieran en una mayor institucionalización que diera un marco al ejercicio del poder político del gobierno y de la oposición. Más allá del tipo de liderazgo del presidente Kirchner, exitoso en la reconstrucción de la autoridad y la legitimidad en el ejercicio del poder, por la efectividad lograda en términos del crecimiento económico, hay una dinámica sistémica que conlleva al deterioro de la institucionalización y, consecuentemente, de la democratización de los procesos políticos que se trasladó a la relación entre el gobierno y los distintos agentes de la sociedad civil: económicos, políticos y sociales.

La ausencia de una reforma del Estado desde el inicio de la transición, supuso una relación completamente diferente entre Estado y sociedad civil, cuyas consecuencias se observan en la configuración actual del sistema político, más precisamente en el equilibrio de los poderes del Estado, en las formas del ejercicio del poder político, en la representación política, en el sistema de partidos y en el ejercicio de la ciudadanía.

Los cambios en la relación entre el Estado y la sociedad civil repercutieron indefectiblemente en el sistema de partidos políticos. Estos últimos fueron perdiendo representación debido a la erosión de su identidad, simultáneamente con su desplazamiento de la participación en la elaboración de temas de agenda pública y en los procesos de toma de decisiones públicas. Como consecuencia aumentó la apatía y la indiferencia política de la ciudadanía expresada en las elecciones con altos porcentajes de absentismo y de voto en blanco.

Esta coyuntura crítica estuvo relacionada estrechamente con el escaso avance en la institucionalización y en la instauración del régimen democrático. La estabilidad política y económica son producto de la ausencia del diálogo y el debate político institucionalizado que en primer término debía evidenciar y canalizar las transformaciones que luego de la dictadura militar sufrió el sistema político argentino, sus actores e instituciones, y la sociedad civil. Sin embargo, debe destacarse que, aun cuando se dieron coyunturas críticas de mayor o menor grado de inestabilidad política y económica. Las reglas del juego del régimen democrático no han sido puestas en duda y fueron respetadas por todos los actores del arco político sin distinción ideológica. Las reglas del régimen político son aquellas condiciones para que un Estado pueda

---

9 No sólo la huelga docente se prolongó en la provincia, sino que la protesta de este gremio se extendió por todo el país, complejizando el funcionamiento del sistema educativo.

considerarse democrático<sup>10</sup>. Como se mencionó, el acuerdo sobre las reglas del juego del régimen político no ha sido cuestionado en todos estos años desde la vuelta de la democracia, con lo cual, el respeto de las llamadas *macro reglas del juego* ha constituido la base de la persistencia del régimen democrático, haciendo que las crisis de gobierno no se transformen en crisis de régimen. En este sentido, que las crisis de gobierno no terminen en crisis de régimen demuestra la voluntad y el consenso de los actores políticos y de la sociedad civil en que la democracia es “The only game in town” (Linz y Stepan, 1996), lo cual se traduce en la búsqueda de instancias o mecanismos institucionales legales y también legítimos -como el llamado de elecciones anticipadas, la reunión de una Asamblea Legislativa, entre otros mecanismos- que permitan la resolución de la crisis de gobierno. Sin embargo, debe destacarse que la resolución de las crisis de gobierno, no implica que las causas que las originaron -como, por ejemplo, los problemas contextuales, el ejercicio decisionista del Poder Ejecutivo, la crisis de representatividad o el acuerdo sobre el compromiso de realizar una reforma política, entre otros- se vayan a solucionar en el próximo mandato, o bien se realice un acuerdo entre la dirigencia política que dé lugar a un consenso mínimo para resolver los factores que ocasionan la coyuntura crítica de inestabilidad que deriva en una crisis de gobierno.

Las crisis de gobierno son producto de la ausencia de acuerdo entre los actores del sistema político sobre las políticas públicas adoptadas por los gobiernos de turno en relación a diferentes temas claves para la superación de períodos de inestabilidad política y económica. En general estas políticas públicas modifican resortes institucionales claves que afectan la distribución del poder entre las fuerzas políticas y quiebran de alguna manera el equilibrio institucional afectando la participación en la toma de decisión de políticas consideradas prioritarias para el país.

Desde el retorno de la democracia en Argentina, cada nuevo presidente ha pretendido cambiar de raíz el funcionamiento del sistema político y del Estado, presentando esta reforma como la base para la superación de la situación de emergencia permanente. Por lo tanto, las instituciones existentes aparecen como un obstáculo de las reformas siempre *necesarias* al nuevo gobierno, o bien, como un reducto de aquellos que se resisten al progreso del país, manteniendo privilegios y un comportamiento de tipo corporativista. En la actualidad, el Poder Legislativo y el Judicial pretenden ser mostrados no como independientes y resguardando los mecanismos de los *checks and balances* del presidencialismo para una República, sino como instituciones que deben cooperar con la gobernabilidad. Se presupone un comportamiento de tipo complementario con el

---

10 Las condiciones para que exista un Estado democrático son las siguientes: Autoridades públicas electas, elecciones libres y limpias, sufragio universal; Derecho a competir por los cargos públicos; Libertad de expresión, acceso a información alternativa y libertad de Asociación. Estas reglas del juego o condiciones constituyen una especie de “macro reglas”, que no sólo están plasmadas formalmente en una Constitución Nacional, por ejemplo, sino sobre las cuales los actores políticos y el resto de la sociedad civil poseen un acuerdo para respetarlas, cumplirlas y hacerlas cumplir, aceptando entonces su existencia y permanencia como garantía de la persistencia del régimen democrático (Dahl, 1989).

Ejecutivo, que resguarde su margen de maniobra para tomar medidas y evitar una nueva crisis de gobierno y la interrupción del mandato presidencial.

Como puede constatarse, en el caso argentino, el fortalecimiento del Poder Ejecutivo frente al Poder Legislativo mediante el fenómeno del *decretismo*<sup>11</sup> representa esta situación, graficado en la intervención del Ejecutivo en la Corte Suprema de Justicia o modificando el funcionamiento o la composición de instituciones judiciales. Las crisis de gobierno se tornan así en una situación latente, sólo evitable en la coyuntura por tasas muy positivas de crecimiento económico y de legitimidad popular del presidente.

Al respecto, es importante dotar de flexibilidad y examinar los límites del concepto de consolidación propuesto por Huntington, Cartoheres (2002) propone cinco supuestos en esta dirección: 1.–Todos los países que dejan gobiernos autoritarios avanzarán inevitablemente hacia una transición a la democracia; 2.–La democratización como proceso sigue una secuencia de etapas; 3.– El principio determinante de una transición es la realización de elecciones libres y limpias; 4.–Las condiciones estructurales no son factores determinantes del proceso de transición; 5.–Y que todas las transiciones a la democracia han sido construidas sobre Estados que *funcionaban*.

Para el caso argentino, el no reconocimiento de los dos últimos supuestos ha sido un obstáculo determinante en la reformulación del proceso de transición, repercutiendo enormemente en el avance de la consolidación y la democratización. La reconstrucción del Estado en Argentina no fue considerada como un tema paralelo a la instauración de la democracia y su implementación en las últimas décadas. Actualmente, ésta simbolizada en los medios de comunicación y en la dirigencia política como el intento de destrucción y desarticulación de la matriz socio-política estatal, causa de la marginalidad y de los conflictos societales por la redefinición de los derechos de ciudadanía, igualdad de oportunidades y la distribución de la riqueza.

## **2. Presidencialismo en contextos de emergencia: liderazgo y juego de suma cero**

El presidencialismo es un sistema que se desarrolla, en el ámbito latinoamericano, como un juego de suma cero: el que gana gobierna y el que pierde *espera* y no coopera. Así, el juego institucional es reemplazado por un juego partidario y personal en el cual la ingobernabilidad es un escenario latente.

Cabe destacar en torno al presidencialismo y a los contextos de emergencia económica y social una interesante reflexión que realiza Arturo Valenzuela sobre la interrupción de las presidencias en América Latina, detectando dos dinámicas diferenciadas. La

---

11 El decretismo hace referencia al exceso en el uso de la facultad del Poder Ejecutivo de realizar decretos, prevista en la Constitución Nacional Argentina en el artículo 99, en la sección correspondiente al Poder Ejecutivo, inciso número 3.

primera de ellas se relaciona con la presión que ejercen las manifestaciones sociales sobre intereses específicos del presidente y otros miembros del gobierno. Estas manifestaciones dirigidas esencialmente al Poder Ejecutivo Nacional, al cual igualan al Estado y viceversa, identifican que sólo su atención y llegada directa a las demandas permitirá alcanzar la solución a dichos problemas (Valenzuela, 2004). La escasa institucionalización de las políticas públicas y la ausencia de un método sistémico, en el procesamiento de los conflictos sociales desborda las instituciones y desincentiva recurrir a ellas. Asimismo, la radicalización de las demandas puede provocar una crisis de gobierno que puede extenderse al sistema político (Easton, 1979).

La personalización de la autoridad en la figura del presidente y una cultura política paternalista crean el escenario en el cual se espera que el jefe de Estado debe resolver los conflictos sociales. Así, cuando desconcentra de sí mismo la toma de decisión, se le acusa de desgobierno. Ni disenso ni consenso forman parte de la lógica de la negociación política, lo cual traza una dinámica redistributiva, típica de matrices institucionales de países subdesarrollados (Bates, 1998). La escasez de recursos y la ausencia de políticas públicas adecuadas, impulsó al Estado Argentino a distribuir recursos de acuerdo a criterios clientelares y no, precisamente, de eficiencia en el uso del gasto público social. La consolidación del asistencialismo implicó el desarrollo de estrategias de contención de la pobreza, a través de la implementación de políticas focalizadas y no integrales para enfrentar la pobreza y la indigencia.

En el presente año los conflictos sociales planteados por grupos organizados y no organizados se han multiplicado por todo el país. Estos grupos han mostrado su interés de insertarse en la política nacional,<sup>12</sup> pero esto no garantiza la satisfacción de las demandas de sus miembros. Tienen diferentes grados de organización y cuentan con una base territorial para el desarrollo de sus actividades, que van desde el mantenimiento de comedores hasta la dirección de jardines de infantes, capacitación para desocupados, o bien producción o venta de alimentos, ropa, etc. Por lo tanto, su accionar no está regulado ni institucionalizado por el Estado y, menos aún por los partidos políticos.

La falta de institucionalización de los movimientos sociales ha dificultado la recomposición del orden social, porque parte de la sociedad y de sus intereses están marginados del sistema político y no tienen una representación institucional. La incapacidad de adaptación de las instituciones partidarias, la ausencia de reformas políticas y la continuidad de políticas sociales asistencialistas han impactado negativamente en la articulación de un orden político y económico complejizando la construcción política y la resolución de problemas contextuales, afectando la legitimidad y gobernabilidad del gobierno.

---

12 También han sido tentados, por el actual gobierno de Kirchner, para ocupar puestos públicos en el Estado, o bien alentados a presentarse como candidatos a puestos electivos por el partido del gobierno o por su propio partido en alianza con el oficialismo.

La recuperación económica, por lo tanto, no debe dejar de lado la importancia de la agenda social, que rearticule la relación entre la política y la economía. La necesidad de recomponer el orden social tiene que ver con desandar la sociedad excluyente caracterizada por la fragmentación y la polarización (Svampa, 2005). La consolidación democrática no puede producirse sobre una sociedad cuyos vínculos sociales están destruidos y que no genera prácticas colectivas.

### 3. Los presidentes reinan, pero no gobiernan

La segunda dinámica que presenta Valenzuela (2004) dice que si bien de los presidentes se espera todo y legalmente están dotados de *superpoderes*, en las últimas décadas, se observa que reinan, pero no gobiernan. La debilidad de las instituciones estatales es un factor importante, sin embargo, la de los presidentes tiene que ver más con su dificultad para construir y mantener el apoyo en un escenario político de partidos fragmentados con poca o nula disciplina política. Siguiendo con una lógica racional de costos y beneficios de la política, podemos decir que no hay incentivos a pactar en un sistema político que funciona bajo una forma de gobierno presidencialista que posee una dinámica de un juego de suma cero, en el cual *el que gana gobierna, y el que pierde, se va a la casa*. Construir acuerdos, ser parte de ellos y cooperar con el ocupante del Poder Ejecutivo sería una forma de contribuir a su continuidad y a la afirmación de las microrreglas del juego, que consolidan una forma de ejercicio del poder decisionista. Por el contrario, no cooperar, o bien no acordar para contribuir a poner fin a una crisis -sea política, social o económica- es para los actores políticos de oposición una forma de propiciar el cambio político, y la oportunidad para elaborar nuevas microrreglas del juego y reposicionarse en la participación y asignación de recursos de poder para participar en el sistema político y su juego.

El cambio del presidente es esperado como una instancia en la cual se puede volver a mezclar el mazo de naipes, para barajar las cartas y dar de nuevo; es decir, que se trata de una oportunidad que esperan los actores del sistema político, para pugnar y conseguir un nuevo espacio y una porción en la asignación de los recursos de poder del sistema. Esto no significa activar una capacidad de coalición por parte de los partidos, sino obtener nuevos lugares en la burocracia pública y en las instituciones de gobierno para participar del control del aparato del Estado y en la toma de decisiones de las políticas públicas (Valenzuela, 2004). Esta afirmación puede demostrarse en el caso argentino por el fenómeno del *decretismo*, la intervención federal o la intervención en la Corte Suprema de Justicia. Por ejemplo, Menem, con el fin de ampliar su influencia en la Corte Suprema de Justicia, presionó para lograr la renuncia de algunos de sus miembros. Al no poder lograrlo, envió al Senado un proyecto de ley para incrementar el número de miembros del Tribunal y disfrutar de una mayoría propia (denominada *automática*) que fue fundamental para lograr mayores márgenes de gobernabilidad teniendo en cuenta la ausencia del diálogo político.

Kirchner también intervino en la Corte Suprema de Justicia y los jueces designados (aunque no únicamente) por el menemismo fueron desplazados al estar identificados con una etapa de la historia argentina que debía superarse (modelo económico neoliberal y el liderazgo menemista). La Corte menemista fue interpretada como un obstáculo para ciertas políticas que el kirchnerismo quería llevar adelante en torno a ejes varios como política económica, reformas institucionales y de derechos humanos.

La última apuesta del gobierno de Kirchner, en relación al Poder Judicial, se originó de un proyecto dado a conocer en noviembre del 2005 Cristina Fernández de Kirchner, quien propuso una reforma al Consejo de la Magistratura. Entre las reformas propuestas por la Senadora Fernández de Kirchner, la que más ocasionó polémica en el ámbito político –incluso dentro del mismo peronismo– y de la sociedad civil, fue la reducción del número de miembros del Consejo de la Magistratura de 20 a 12<sup>13</sup>. Los representantes del Poder Legislativo eran los más perjudicados en la propuesta, debido a que se planteaba disminuir su número de 8 a 6. Por lo tanto, los partidos minoritarios perderían toda posibilidad de participación en esta institución. El Consejo sólo se integraría con miembros del Peronismo y de la UCR. Al lanzarse el proyecto, el radicalismo anticipó su rechazo a las pretensiones kirchneristas debido a que la inconstitucionalidad de la reforma rompería el equilibrio que establece el artículo 114 de la Constitución nacional que creó el Consejo de la Magistratura. Otras críticas de la oposición afirmaron que el oficialismo intentó acabar con la representación de las minorías, dando más peso a la representación de los jueces y a los legisladores del oficialismo<sup>14</sup>. De esta manera, el Gobierno podría bloquear así los dos tercios necesarios para seleccionar o destituir magistrados.

Finalmente, el 23 de febrero de 2006, el gobierno alcanzó la sanción de la ley de reforma del Consejo de la Magistratura por 149 votos a favor– 20 votos más de los mínimos necesarios– y 89 en contra en la Cámara de Diputados. De los 149 votos, 113 votos fueron estrictamente propios del peronismo, 4 de aliados permanentes del peronismo y 32 de aliados ocasionales como radicales disidentes, vecinalistas e independientes, quienes podrían convertirse en aliados permanentes del Ejecutivo en la Cámara de Diputados para la aprobación de leyes y facilitaría la base de la gobernabilidad para asegurar el proyecto reeleccionista. Respecto del Peronismo, esta ley provocó la aparente ruptura del bloque Peronista Federal que reunía a duhaldistas y menemistas disidentes del kirchnerismo. De esta manera, los diecinueve peronistas federales se agregaron al oficialista bloque del Frente para la Victoria compuesto por

---

13 Es una institución que fue incorporada en la reforma de la Constitución de 1994 e instalada en 1998 como un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación, que entre sus principales funciones, selecciona las ternas de los candidatos a magistrados de los Juzgados y las Cámaras Nacionales, y acusa a los mismos ante el Jurado de Enjuiciamiento.

14 En la actualidad el oficialismo posee 5 representantes (cuatro legisladores y el delegado del poder Ejecutivo, que son el 25% del Consejo), con la reforma, conservaría esos mismos 5 miembros pero sobre 13 miembros, representando el 38% en la institución a la hora de la toma de decisión.

118 diputados, confiriendo al oficialismo la posibilidad de superar el mínimo de los 129 legisladores, confiriendo el quórum y la mayoría de la mitad más uno que exigen leyes de rango constitucional para ser modificadas.

De este modo, la polémica en torno al proyecto y que prometía sentar las bases de una oposición unida que pudiera hacerle frente al Ejecutivo, se dilató en el verano mientras el gobierno intentaba ganar la voluntad de legisladores *permeables*. A pesar del rechazo de los partidos opositores, e incluso de prestigiosas entidades de la sociedad civil -como el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y la Federación Argentina de Colegios de Abogados-, el Presidente siguió adelante en apoyo del proyecto de la primera dama, demostrando que la polémica no era un límite a los cambios institucionales si se podían conseguir los votos que en el recinto legislativo no parecían posibles a través del diálogo entre oficialismo y oposición.

En síntesis, la reforma del Consejo de la Magistratura fortaleció el poder del Ejecutivo respecto del Poder Legislativo, especialmente en la Cámara de Diputados<sup>15</sup>, pero despertó el enfrentamiento con la oposición en el ámbito institucional y en el sistema de partidos ante un evidente quiebre en las *microrreglas* del juego.

La fortaleza que el Presidente mostró, a través de la utilización de mecanismos para la imposición de su voluntad como signo de autoridad, responde a la situación estructural de permanente debilidad institucional política y económica. Kirchner utilizó estos mecanismos y ejerció el poder como respuesta a un escenario estructural que prefiguraba una crisis de gobierno ante una posible interrupción del período presidencial.

Coincidimos con Valenzuela, por lo tanto, en que la debilidad institucional de los presidentes los lleva a emplear tácticas de concentración del poder y prácticas de personalización política que rayan, en algunas ocasiones, en el autoritarismo. La forma que adquiere la toma de decisión es más coactiva que consensuada. Entonces, el fortalecimiento de la autoridad presidencial no siempre deviene en un incremento de su poder, sino que también en un desplazamiento o ataque al poder de los otros poderes e instituciones.

#### **4. Transformaciones en el sistema de partidos y la personalización de la política**

El paso del bipartidismo -esquemático bajo la UCR y el Peronismo- al pluralismo moderado, no ha facilitado la gobernabilidad por la debilidad de los partidos tradicionales y de los nuevos surgidos. En la actualidad, por la forma movimientista del peronismo que le permite la flexibilidad y la transformación para adaptarse a las cambiantes coyunturas del país, nos encontramos en un esquema de partido predominante. Muchos de los llamados partidos políticos tienen una duración efímera, o

---

<sup>15</sup> En el Senado, el oficialismo tiene el control debido a que el kirchnerismo tiene una mayoría absoluta de 43 miembros sobre un total de 72.

bien no tienen capacidad de coalición y chantaje, por lo tanto, dudamos en llamarlos partidos políticos (Sartori, 1980). La mayor parte de ellos no tienen una proyección nacional y sólo compiten en elecciones locales y provinciales, tanto para mandatos legislativos como ejecutivos. No recurrir a elecciones internas, abiertas o cerradas, ha hecho que en los últimos años en la Argentina se consolidara dentro de los partidos políticos, históricos y nuevos, la tendencia de configurar candidaturas sin consenso e incluso consagradas mediante elecciones teñidas de sospechas de fraude.

La propuesta más práctica para el Ejecutivo, ante este escenario, fue recurrir a tácticas decisionistas que vulneran el equilibrio de poderes, evitar construir mayorías en la formulación de políticas y organizar la política nacional de forma centralista, subordinando a los gobernadores más allá de su color político, mediante herramientas de captación política como la coparticipación nacional.

## **5. Evolución del Decretismo: entre el decisionismo y el centralismo**

Una manifestación de carácter decisionista es el decretismo que impulsó el proceso de concentración del poder político en el Ejecutivo, facilitando la personalización de la política y quebrando el diálogo institucional e inter-partidario.

El siguiente cuadro ilustra lo mencionado a lo largo de este artículo acerca de la importancia del análisis para la consolidación democrática de la modalidad de ejercicio de poder del Ejecutivo. El fenómeno que destacamos de decretismo puede verse reflejado en este cuadro, del cual se desprende que conforme al avance de la democracia en el país, la toma de decisión del Ejecutivo, a través de los decretos de necesidad y urgencia fue incrementándose, tornándose, con excepción del período de Alfonsín, en una forma de consolidar el ciclo político, afirmar e incrementar los recursos de poder disponibles.

*Cuadro 1:* Decretos de Necesidad y Urgencia en la era democrática 1983-2005

Presidente	Cantidad
Raúl Alfonsín (1983-1989)	10
Carlos Menem (1989-1999)	545
Fernando de la Rúa (1999-2001)	73
Eduardo Duhalde (2002-2003)	158
Néstor Kirchner (2003-2005)	140

Fuente: Diario Clarín. 7 de agosto del 2005

## 6. Decisionismo y centralismo versus democratización y descentralización

En un país de organización federal, el retroceso del Estado Nacional otorgó a los poderes locales mayor autonomía, profundizando situaciones de neofeudalismo que muestran el estilo de gobierno de ciertas oligarquías provinciales que hacen de la ley un instrumento para conservar sus privilegios y administrar con impunidad y sin control los territorios. Estas oligarquías gobiernan de una forma tradicional (Weber, 1996) y son sostenidas paradójicamente por el sistema de coparticipación federal que, basado en la *solidaridad nacional*, aporta a la caja de las provincias la suficiente cantidad de dinero para poder solventar los aparatos clientelares que contribuyen a controlar el poder político, económico y social en los distritos. La ciudadanía no sólo es de *baja intensidad*, sino que se halla totalmente condicionada -más que vinculada- al Estado provincial, confundido con la figura del caudillo. Los abusos de poder de estas dirigencias provinciales estallaron en crisis económicas, sociales e institucionales de envergadura provocando, desde la llegada de la democracia, que los sucesivos gobiernos nacionales, sin diferencias de presidentes y partidos, apelaran a la intervención federal, amparados en el art. 75 de la Constitución Nacional, como modo de intentar controlar la situación y evitar que a la inestabilidad política y económica nacional se sumaran las crisis provinciales y eventuales estallidos sociales<sup>16</sup>.

De este modo, se percibe que la democratización de las relaciones entre el gobierno nacional y los provinciales está lejos de alcanzarse. La fragmentación partidaria en el

---

16 La inestabilidad política en las provincias se demuestra al observar que desde 1990, los gobernadores que dejaron su cargo fueron Ricardo Del Val (Santa Cruz), Néstor Perl (Chubut) y Ramón Saadi (Catamarca); en 1992, Jorge Escobar (San Juan); en 1995, Eduardo Angeloz (Córdoba); en 1998, Carlos Ferraro (Jujuy); en 1999, Pedro Braillard Pocard (Corrientes); en 2001, Adolfo Rodríguez Saá (San Luis); en 2002, Carlos Ruckauf (Buenos Aires); Carlos Díaz (Santiago del Estero) y Alfredo Avelín (San Juan); en 2004, Mercedes Aragonés de Juárez (Santiago del Estero); en 2005, Jorge Colazo (Tierra del Fuego) y en 2006, Aníbal Ibarra (Capital) y Sergio Acevedo (Santa Cruz). Diario La Nación, 18 de marzo del 2006.

marco de un centralismo de facto impide trazar una estrategia federal tanto al oficialismo como a la oposición. Tampoco aparece posible la construcción de mayorías en el ámbito legislativo ni el apoyo tradicional de los presidentes basado en la denominada *liga de gobernadores*, que ya no es un seguro para la gobernabilidad y el logro de la estabilidad política.

## 7.- Transversalidad: ¿fortaleza o debilidad partidaria?

Desde la llegada de la democracia, la forma de ejercicio del liderazgo partidario y las reformas operadas por los presidentes de la nación en sus propios partidos han sido fundamentales como herramientas para sostener o minar su propia gobernabilidad. Este hecho, a la vez, ha fortalecido los procesos de personalización de la política y de concentración del poder en el Ejecutivo. La creación de movimientos transversales de formación de alianzas interpartidarias o la incorporación al partido político de *outsiders* sin profesión de políticos, ni militancia, se orientaron a originar alternativas de tipo *catch all* concebidas como instrumentos que servían para desafiar al propio partido político, pero también para construir mayorías temporales que permitieran lograr la gobernabilidad.

Alfonsín, construyó un movimiento transversal dentro de la UCR -el MODESO- con el fin de conseguir una base de poder propia que garantizara la gobernabilidad generando un movimiento *atrapa todo* o *catch all* (Kirchheimer, 1990), que terminó dividiendo al partido radical entre alfonsinistas y no alfonsinistas.

Menem intentó también, con más éxito, una estrategia *atrapa todo* para llevar adelante el proceso de reformas estructurales y aprobar las leyes necesarias en el Congreso de la Nación. Para lograrlo, al comenzar su primer gobierno, sumó como apoyo de su gestión al partido de centro derecha llamado UCEDE (Unión del Centro Democrático), vinculado al *establishment* local y depositario de las ideas neoliberales vigentes. A lo largo de su gestión, el acercamiento personal del presidente a deportistas, artistas, intentaba demostrar a la población que la llegada de los *outsiders* renovaría la política. Probablemente, para el presidente el significado era acercarse a candidatos leales, que en el peronismo no encontraba, y ampliar la base electoral del partido. Muchos de estos *outsiders* compitieron con candidatos peronistas en distintos distritos, o bien se terminaron incorporando a las filas partidarias, siendo candidatos sin cuadros políticos propios. Mientras Menem estiraba el concepto del partido peronista intentando atraer nuevo electorado a su propuesta, que conciliaba intereses populares con los del *jet set*, el partido sufría desprendimientos. La polarización menemismo-antimenemismo se tradujo también en la arena institucional partidaria. Se formó así el Grupo de los 8 en 1990, que constituyó la primera rebeldía significativa al esquema de dominación del menemismo dentro del peronismo. Ocho diputados decidieron apartarse del partido y construir su propia fuerza, posteriormente llamada Frente Grande. Este partido estaba liderado por Carlos Chacho Álvarez, futuro vice-presidente de la Nación bajo

el gobierno de De La Rúa. Ubicados en la centro-izquierda del espectro político, cuestionaron vivamente las políticas económicas y sociales menemistas y mostraron distintos casos de corrupción en los cuales incurrieron funcionarios de gobierno. La trayectoria de este partido fue hacer una alianza con PAIS, de Octavio Bordón, otro peronista que desafió al poder presidencial. El Frente País Solidario (FREPASO) obtuvo un 30% de los votos en las elecciones presidenciales de 1995 (mayormente concentrados en las zonas urbanas), cuando Menem se consagró por medio de la reelección nuevamente en presidente de la Nación, obteniendo un 50% de los votos. El radicalismo en tanto hacía la peor elección de su historia, con el 17%. Este último *record* sería superado en las elecciones presidenciales de mayo de 2003, cuando obtuvo un 3% de los sufragios.

El Frepaso se constituyó en la verdadera oposición al gobierno ante un radicalismo en el ostracismo. Sin embargo, la estructura federal del radicalismo era un atractivo para los líderes del Frepaso y concretaron una alianza. La UCR en ese entonces liderada por Alfonsín y Terragno, deseaba recuperar el protagonismo político y podía proveer del aparato político que el Frepaso no poseía.

Para las últimas elecciones legislativas de octubre de 2005, Kirchner formó dentro del peronismo el Frente para la Victoria, para crear su propio espacio de poder distante del control del duhaldismo. A esta agrupación, y sin preocupación de las opiniones que lo situaban fueran del peronismo, se sumó la alianza con disidentes de otros partidos mayoritarios o menores: nacionales, provinciales y municipales, intentando construir un movimiento transversal que supera al peronismo. Por eso hoy, así como causa recelos, también representa una alternativa atractiva y única dentro del peronismo que obliga a incorporarse al proyecto presidencial que se perfila, luego del contundente triunfo del Frente para la Victoria en las mencionadas elecciones, como hegemónico dentro de un partido donde las internas no son un mecanismo habitual para la selección de candidatos. Baste recordar que en las presidenciales de 2003, la imposibilidad de resolver sus problemáticas institucionales llevó al peronismo a presentar varias listas de candidatos a la presidencia con diferentes denominaciones y proyectos de país diametralmente distintos. Sin embargo, el partido volvió a repetir un comportamiento histórico al trasladar sus conflictos internos a la arena institucional.

En octubre de 2005, para las elecciones legislativas, la esposa del presidente Kirchner presentó su candidatura a Senadora Nacional por la Provincia de Buenos Aires por el Frente compitiendo con la esposa del ex presidente Duhalde, Hilda González de Duhalde, quien se postulaba por el partido peronista. Ambas resultaron electas para ocupar una banca, pero las elecciones fueron ganadas por Cristina Fernández de Kirchner con más del 45% de los votos, lo cual indica el límite de autonomía del peronismo y el poder del duhaldismo, frente al poder presidencial y su capacidad de movilizar recursos y apoyos institucionales.

No obstante lo mencionado, la reconstrucción del peronismo puede ser una variable fundamental para la gobernabilidad porque el proyecto de la transversalidad, si bien es un desafío importante al quiebre de las estructuras partidarias arcaicas, requiere de un largo plazo para consolidarse. Por otra parte, la transversalidad puede ser un modo de reconstrucción del partido peronista desde afuera, intentando reformular una base electoral acorde a los tipos de aliados políticos que la táctica transversalista y que los tiempos modernos fueron imponiendo. Como resultado, el peronismo aparece como un partido *atrapa todo*, con vocación hegemónica en el sistema político. Sin embargo, su punto más débil reside en la esencia de la transversalidad, que no permite definir una identidad autorreferencial y simbólica que sintonice al peronismo con la nueva realidad social y política argentina, en donde los sectores más vulnerables han optado por la acción directa de una ciudadanía marginal.

Desde esta perspectiva, se puede comprender el interés del gobierno por despolitizar y encuadrar institucionalmente a los movimientos piqueteros -aunque sin proponer la peronización para conservar el control de los mismos dentro del partido-, incorporándolos al proyecto político presidencial. La respuesta de estos movimientos no siempre es la esperada, ya que sus liderazgos no son siempre verticalistas y su institucionalidad es precaria.

## **8. La oposición en tiempos kirchneristas: la competencia electoral hacia el 2007**

Si bien en el año 1997 se conformó la ALIANZA, la coalición entre el Frepaso y la UCR, el destino del gobierno de De la Rúa demostró, además de la debilidad de los partidos que la constituían y la fragmentación del sistema partidario, que el ejercicio del presidencialismo en Argentina tampoco incentiva a la coalición entre las distintas fuerzas partidarias.

En la actualidad sus identidades diferenciadas no parecen conducir a un escenario de polarización. Sin embargo, lo que puede trastocar este escenario es el avance de características decisionistas y/o consideradas autoritarias por los actores políticos, que decidan por esto, enfrentarse de forma unida al partido oficialista en nombre de las instituciones. La polarización en torno de las ideas puede ser superada por aquella que plantea diferencias de cómo se entiende la democracia y cuáles son las reglas del juego. Desde ya, un escenario como éste no sólo minaría la consolidación democrática, sino que provocaría una lucha de facciones políticas haciendo retroceder el proceso democrático de nuevo hasta la instauración.

El surgimiento de nuevos liderazgos opositores al actual gobierno aparece muy acotado en el ámbito nacional y es más plausible en los ámbitos locales, pues no existe partido político ni candidato *outsider* que posea la maquinaria política que asegure el éxito electoral federal.

Otra problemática, dentro del escenario de los partidos políticos, es que la ausencia de institucionalidad impidió la articulación de mecanismos de democratización internos, inhibiendo el cambio generacional y el debate político. La llegada de la democracia propulsó el crecimiento de la participación política, pero hoy prevalece la desafiliación o bien la apatía del afiliado, haciendo que los partidos políticos permanezcan como objetos aislados que buscan a los ciudadanos sólo en los momentos electorales. La afiliación y la formación de cuadros políticos no es más un objetivo institucional. La traducción electoral de este fenómeno es una descreencia masiva en la política, en los políticos y su identificación como una clase con *privilegios estamentales*.

Respecto de la oposición en tiempos kirchneristas, a partir del mapa político institucional trazado en este artículo, las predicciones que pueden transformarse en profecías autocumplidas de polarización social entre dos *modos* -kirchneristas y anti kirchneristas- como escenario precedente y marco de las próximas elecciones, aparecen desplazadas por el posicionamiento de la idea de la instalación de un poder hegemónico, que por ahora no encuentra, en el dividido peronismo, una base consolidada que asegure certidumbre y gobernabilidad en el mediano y largo plazo. Como consecuencia de este hecho resulta complejo vislumbrar en la Argentina un escenario concreto y observable respecto de las características que hacen, en la tipología de Sartori, a un sistema de partido predominante<sup>17</sup> o de partido hegemónico<sup>18</sup>. Aunque esta última categoría no pertenecería a un régimen democrático<sup>19</sup>.

Si bien el gobierno, por el desgaste en el poder y la aparición de problemáticas que movilizan a la sociedad -como el conflicto social y la correspondiente intervención del Estado o la aparición de la histórica inflación que coloca, al igual que la indigencia y la marginalidad, un signo de pregunta sobre el presunto éxito del modelo económico y su capacidad de resolver problemáticas en la estructura social y económica de la Argentina de las últimas tres décadas-, ha dejado espacios para la construcción gradual de una iniciativa opositora de cara a las próximas elecciones, la carencia de diálogo político e

---

17 En la clasificación de Sartori de los sistemas de partidos, esta categoría se inscribe en los sistemas competitivos junto con los sistemas bipartidistas, de pluralismo moderado, de pluralismo polarizado y de atomización. “Un sistema de partido predominante lo es en la medida en que, y mientras, su principal partido se vea constantemente apoyado por una mayoría ganadora (la mayoría absoluta de los escaños) de los votantes. De ello se sigue que un partido predominante puede, en cualquier momento, cesar de ser predominante. Cuando ocurre esto, o bien la pauta se restablece pronto o el sistema cambia de carácter, esto es, cesa de ser un sistema de partido predominante”. Sartori, Op. Cit. Capítulos 5 y 6.

18 Según Sartori, esta categoría se inscribe en los sistemas no competitivos, junto con el sistema de partido único. El autor define al sistema de partido hegemónico como aquel en que “el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no”. Sartori, Op. Cit. Capítulos 5, 6 y 7.

19 Sartori, Giovanni, Op. Cit.

institucional ha vaciado de poder político a la oposición para participar al menos de procesos de toma de decisiones relevantes sobre la institucionalidad y al trazado de los lineamientos económicos y sociales de país. Por lo tanto, es posible que asistamos al nacimiento de alguna alternativa opositora, pero sus posibilidades de presentar una real fuerza electoral al oficialismo a esta altura no conforman mayoría, en tanto no se presente, como excepcional, un escenario de alianza entre las diferentes fuerzas políticas opositoras y/o disidentes (dentro del Peronismo) contra el Frente para la Victoria.

Sin embargo, la oposición parecería estar practicando frente al avance del Ejecutivo sobre el dominio de los espacios y de la dinámica del sistema político y a la ruptura permanente de reglas del juego en determinadas instancias institucionales, lo que Linz denomina, *abdicación de los moderados*. Esta afirmación se origina en una perspectiva de largo plazo que, en este trabajo, busca analizar los aspectos institucionales que impactan en la estabilidad, persistencia y, por último, en calidad de los regímenes democráticos (Linz, 1987). La Argentina presenta en este sentido, un sistema de partidos débil institucionalmente, cuyas pautas y criterios de competencia política y de establecimiento del diálogo no están contribuyendo a la institucionalización de las nuevas reglas del juego del sistema político inauguradas en esta presidencia.

El disenso no se ve fomentado en las instituciones, porque tampoco la oposición se adapta al nuevo escenario y estilo de ejercicio del poder político. Un ejemplo de esto es ver en lo sucedido con la Reforma del Consejo de la Magistratura, que demostró el fracaso de la oposición al evitar el avance del Poder Ejecutivo sobre una de las instituciones claves de la democracia: el Poder Judicial. Las acusaciones *ex post* al gobierno sobre compra de votos de legisladores y gobernadores de partidos no oficialistas con promesas de obras públicas, entre otros favores políticos, sólo demuestran, aparte del poder político derivado del crecimiento económico, la incapacidad de los partidos de la oposición para realizar una coalición, dialogar, negociar y controlar a la propia *tropa* de legisladores.

Entonces, en el escenario electoral de 2007, no se vislumbra en la oposición propuestas y respuestas al tipo de liderazgo ejercido por el presidente Kirchner y al proyecto de país, acompañado actualmente por un interesante crecimiento económico. Así, el gobierno posee los espacios necesarios para avanzar llanamente y sin obstáculos en la carrera presidencial. Con los recursos disponibles y aprovechando la victoria electoral del gobierno en las últimas elecciones de octubre de 2005 -que no representaron exactamente un triunfo del peronismo, que concurrió dividido-, los preparativos de la reelección del actual presidente estaban lanzados. Sin embargo, desde aquel momento se comenzó a especular que no sería el presidente Kirchner quien competiría por la re-elección, sino su esposa, la senadora bonaerense Cristina Fernández de Kirchner

para competir por la primera magistratura de la nación en las elecciones de octubre de 2007 por el Frente por la Victoria.<sup>20</sup>

Mientras tanto, en la oposición, la carrera presidencial, que había comenzado tímidamente, adquirió un ritmo acelerado cuando, a fines de junio del presente año, la oposición triunfó en la Ciudad de Buenos Aires y en la Provincia de Tierra del Fuego, en la elección de jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y Gobernador respectivamente.

En el caso de la jefatura de gobierno de la ciudad de Buenos Aires, fue electo Mauricio Macri, líder del PRO. Macri -un *outsider* de la política, presidente del Club de fútbol Boca Juniors (fútbol) e hijo de un importante empresario del país-, nunca ocultó sus intenciones de presentarse como candidato a presidente de la nación, con lo cual definió tardíamente su candidatura a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Finalmente, y con una segunda vuelta, realizada el 24 de junio, el líder del PRO derrotó al candidato oficialista Daniel Filmus, por 61% de los votos. Cabe destacar que en la primera vuelta había obtenido casi un 48% de los votos.

Semejante caudal electoral, y haber sido ganador contundente en primera y segunda vuelta, convirtieron a Macri y al PRO en un actor protagónico de la oposición. Similar papel está adquiriendo el ARI, a partir del triunfo de Fabiana Ríos en la gobernación de Tierra del Fuego, elecciones que se realizaron el mismo día que las de la segunda vuelta de la Capital Federal. Por lo tanto el domingo 24 de junio, el oficialismo sufrió dos importantes derrotas en el país.

Si bien Elisa Carrió, candidata a presidente y máxima líder del ARI -partido que se creó luego de la crisis de 2001 y al cual Carrió procuró darle una estructura nacional-, intentó mantener un bajo perfil frente a la victoria, no sucedió lo mismo con Mauricio Macri quien inmediatamente capitalizó su caudal electoral y su puesto como Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para comenzar a influir en las candidaturas presidenciales para octubre del presente año. Hasta el momento su apoyo estaría dado a Ricardo López Murphy, candidato a presidente de Recrear Para El Crecimiento (partido que nació en el año 2003 para las elecciones presidenciales de mayo). El líder de este partido ya compitió en las elecciones presidenciales de 2003, obteniendo un tercer puesto con un 16,34%; sin embargo, cuando en el 2005 se presentó como candidato a Senador de la Provincia de Buenos Aires, sólo obtuvo un 10% de los votos que no alcanzaron para obtener el escaño.

Al momento de escribirse este artículo, el electo jefe de gobierno porteño le solicitó al candidato de Recrear Para El Crecimiento que dialogue con todos los sectores de la oposición, especialmente con el peronismo disidente que no apoyaría hasta ahora,

---

20 A inicios del mes de julio de 2007, se confirmó esta alternativa, y su lanzamiento oficial para el 19 de julio. Sobre el anuncio de la candidatura de Cristina Fernández de Kirchner ver *Clarín*, del 2 de julio de 2007. "El nuevo escenario político: todavía no se definió si será un acto masivo o sólo para dirigentes".

una candidatura de la Primera Dama Cristina Fernández de Kirchner. Debe recordarse que el partido por el cual se presentaría el oficialismo es el Frente para la Victoria, concebido sobre una construcción transversal, y no sobre el Peronismo. De hecho, quien sería candidato a vicepresidente de la Nación por el Frente por la Victoria, es Julio Cobos, gobernador de Mendoza, perteneciente al Partido Radical. En la actualidad, este partido, se encuentra dividido entre Radicales K, que apoyan al gobierno de Néstor Kirchner, y aquellos que apoyan la candidatura del ex Ministro de Economía Roberto Lavagna (UNA- Una Nación Avanzada).

La fragmentación del centenario partido radical es tal que ni siquiera presentó un candidato propio a las elecciones de Jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires, un distrito que históricamente apoyó a este partido y que le dio su primer jefe de gobierno Electo, Fernando de la Rúa, en 1996.

Para la segunda vuelta de las elecciones porteñas, Macri también habría recibido el apoyo del ex Ministro de Economía Roberto Lavagna, hoy lanzado como candidato a presidente de la Nación por el partido UNA (Una Nación Avanzada), creado como espacio a partir de la candidatura del ex ministro de Economía. Lavagna tendría apoyo del radicalismo, y así, quien podría acompañarlo en la fórmula electoral como vicepresidente sería Gerardo Morales, titular del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical.

Como mencionamos, el centenario partido se encuentra fragmentado y en su interior el conflicto más profundo se produce por la división entre *radicales* y *radicales K*. Además de la convicción sobre la construcción de la transversalidad por parte del actual gobierno basada en una estructura partidaria como el Frente por la Victoria, impactó negativamente en la institucionalidad de la Unión Cívica Radical. Cabe destacar que desde el fin del gobierno de De la Rúa y la salida de la Alianza en el Poder, coalición que la UCR integraba con el Frepaso, este partido vive un período de crisis interna que ha repercutido negativamente en su caudal electoral.

Desde el Frente para la Victoria, la construcción de la transversalidad estuvo y está condicionada por los manejos de recursos de gobierno -como el sistema de coparticipación federal, las obras públicas, etc.- que se transforman en recursos de poder electoral efectivos permitiéndole al partido oficial llegar, más allá del peronismo, a tener una presencia nacional haciendo alianzas con partidos y/o con dirigentes locales o bien con partidos nacionales en el poder, como en el caso de la UCR, que tiene presencia en varias gobernaciones e intendencias en el país. Desde aquí puede entenderse por qué este centenario partido, creado en 1891, es el que mayoritariamente ha sufrido a nivel nacional el impacto de la construcción de la transversalidad.

Las victorias de la oposición en los distritos mencionados abrió en definitiva una perspectiva más optimista en términos de resultados electorales, al observar que el oficialismo “no es invencible” en todos los distritos y que al menos se pueden instalar candidaturas y propuestas que tengan como objetivo en primer término, desafiar al

menos la hasta ahora *segura* victoria del oficialismo para las presidenciales de octubre y, en segundo término, comenzar a forjar espacios propios que le den a la oposición un mayor margen de maniobra frente al oficialismo pensando que el próximo gobierno quede en sus manos y además en la construcción de una chance para la alternancia en el 2011. De esta forma se cree que el oficialismo podría moderar la modalidad del ejercicio del poder concentrado y decisionista, estableciendo canales de diálogo y de participación para compartir la toma de decisión con la oposición. En la oposición aún no puede vislumbrarse que un desafío al caudal electoral del oficialismo, generaría una excelente oportunidad para cooperar y construir un espacio para la acción colectiva y no individual de cada partido y/o cada candidato frente al Poder Ejecutivo. Por lo tanto, realizando esfuerzos en octubre, podría llegarse a obtener mejores resultados de los esperados en la competencia electoral por la presidencia. Sin embargo, la oposición sigue dividida y estarán muy recortadas sus posibilidades de obtener mayoría.

El personalismo es una característica de la mayor parte de los partidos de oposición, sobre todo los de reciente creación, la cual está dada a partir de la postulación de un candidato presidencial. Es decir, se crea una estructura partidaria que sirve para apoyar una candidatura presidencial y, de esta manera, competir en determinadas elecciones -las presidenciales de octubre en este caso-. Luego de las elecciones el partido o tiende a desaparecer o bien dada su baja institucionalidad le resulta compleja su subsistencia y -aún más- su consolidación en el sistema de partidos para participar del juego político. Esto implica no sólo ser reconocido por los demás actores políticos como tal, sino que especialmente por parte del partido, elaborar estrategias para la participación en diferentes elecciones en todo el país que aseguren su presencia e importancia en el espectro político partidario. El problema de estos partidos políticos suele ser su capacidad de financiación, el cual puede resolverse por la atractiva figura que ejerce su liderazgo, pero a la vez se dificulta por la débil institucionalidad que imprime el personalismo y que hace mover al partido, casi exclusivamente en torno a las candidaturas diversas de su líder en diferentes elecciones legislativas o ejecutivas.

Según encuestas publicadas recientemente, si Cristina Kirchner es candidata a presidenta, el porcentaje electoral a obtener estaría de acuerdo a diferentes encuestadoras entre un 46% y un 48%<sup>21</sup>. Mientras que la oposición obtendría los siguientes resultados: a) Roberto Lavagna (UNA) entre un 11% y un 15%; b) Carrió (ARI), entre un 11% y un 16%; c) López Murphy (Recrear Para El Crecimiento) entre un 3% y un 7%, y Carlos Menem, entre un 3% y un 7%<sup>22</sup>.

Como se observa, los porcentajes entre la oposición son relativamente parejos, teniendo las mejores chances por ahora Carrió y Lavagna. La líder del ARI ya se presentó en las

---

21 Fuente *Clarín*, 1 de julio del 2007. Link: <http://www.clarin.com/diario/2007/07/01/elpais/p-00401.htm>

22 Nota del editor: Los resultados finales fueron: A) Cristina Kirchner 44,91% B) Elisa Carrió, 22, 95% C) Roberto Lavagna 16,89% D) Rodríguez Saá 7,71% E) Fernando Solalías 1,6% F) Jorge Iribarne 1,55% G) López-Murphy 1,45%. Fuente: [www.resultados2007.gov.ar](http://www.resultados2007.gov.ar)

elecciones presidenciales de 2003, obteniendo un 14,14% y rechazó ser candidata a Jefa de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, porque su objetivo estaba vinculado a la Primera Magistratura de la Nación, pese a las grandes oportunidades que tenía de una victoria en el distrito. En vez de presentarse directamente, apoyó al actual jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Jorge Telerman, con quien firmó un acuerdo, y el ARI formó parte de la fórmula para las elecciones para Jefe de Gobierno aportando al vice jefe, Enrique Olivera.

Sin embargo, aún restan meses para las elecciones, con lo cual, el escenario político puede cambiar, no sólo a partir de estrategias de la oposición, sino también del oficialismo y eventualmente la modificación de factores económicos, políticos y sociales de la coyuntura, que podrán jugar a favor o en contra del oficialismo. Un incremento de la tasa inflacionaria, una alta conflictividad social, o bien reveses electorales en diferentes provincias, serán claves para inspirar a una oposición por ahora desarticulada, y repercutirán enormemente en el humor oficialista. De esta forma, si se diera un conjunto de factores coyunturales negativos como los mencionados, a los cuales se pueden agregar el surgimiento a la luz de casos de corrupción -como recientemente ha sucedido afectando la bandera oficialista de la transparencia-, podría darse un escenario de acercamiento del Frente para la Victoria al Peronismo disidente. Por lo tanto, se agotarían todo tipo de chances de la oposición para obtener un apoyo de este partido, lo que implica el movimiento de su aparato electoral por medio del apoyo de los dirigentes.

Por otra parte, más allá de factores coyunturales que podrían afectar al oficialismo, debe decirse que la estructura de la transversalidad le provee un alcance federal del cual carecen, salvo el peronismo y el radicalismo, el resto de los partidos de la oposición. La estructura federal de los partidos de la oposición es muy débil, lo mismo que su institucionalidad, por lo que ahora, salvo la realización de una gran coalición, no parecen ser amenazas para el oficialismo. Por otra parte, si bien los une el antikirchnerismo, esto no es suficiente no sólo para realizar una coalición o alianza, ni fundamentalmente para asegurar la gobernabilidad si eventualmente se obtuviera un triunfo.

Finalmente, cabe destacar que el escenario electoral de 2007 traerá importantes consecuencias para el escenario postelectoral cuando asuma el próximo gobierno. Aun cuando se trate de una victoria del partido oficial, éste deberá no sólo tener en cuenta los resultados electorales de la oposición para abrir espacios y el diálogo para el juego político, sino que también deberá prestarse consideración fundamentalmente a cómo evolucionará la estructura del Frente para la Victoria y el impacto de estas elecciones en el peronismo. Sobre todo, en relación con la gobernabilidad, habrá que observar que si la presente estructura partidaria permite al partido oficialista contar con un apoyo en el Poder Legislativo y en las gobernaciones, o bien si continuará la dinámica decisionista y la concentración del poder. En caso de suceder, la llegada de Cristina de Kirchner al Poder Ejecutivo, seguramente impondrá un nuevo estilo de pensar y hacer la política.

## Conclusiones

Desde 1983 Argentina tiene un régimen democrático de gobierno, proceso que se enmarca en la llamada *La Tercera Ola*. Durante la administración de Alfonsín tuvo lugar el proceso de transición a la democracia, cuyas características fueron estructuralmente complejas dadas las problemáticas profundas que el país afrontaba, a partir de la salida del régimen autoritario, la destrucción total del Estado y un deterioro profundo de la economía argentina. Las cuestiones políticas dominaron la agenda del gobierno, quien colocó a la democracia como un objetivo máximo mediante el cual se posicionaba para negociar con actores internos y externos sobre cuestiones atinentes a las reformas políticas del Estado, de la economía y de la sociedad. Muchas de las problemáticas heredadas por el gobierno radical no sólo continuaron, sino que se profundizaron en un marco de crisis económica, pero también ante la ausencia de consenso entre la dirigencia política sobre el rumbo del país y las políticas públicas a seguir para alcanzar el desarrollo. Estos hechos produjeron una crisis, además, de gobernabilidad que interrumpió la presidencia de Alfonsín, quien renunció a su cargo seis meses antes de lo previsto. El juego de suma cero se había nuevamente instalado en el país, pero el desafío era resolver los conflictos mediante mecanismos y reglas del juego democráticas.

El mantenimiento de la democracia, pese a la crisis de gobierno sufrida en 1989, fue un gran éxito de la democracia en el país, que como se repitiera en 2001, reflejó la creencia de la población y de la dirigencia política y económica que la democracia no sólo es el mejor régimen posible, sino *the only game in town*.

El gobierno de Menem llegaba con un mandato de recomponer el orden político, económico y social que había sido destruido por la hiperinflación y la crisis de gobernabilidad. La alianza entre la política y la economía daban cuenta durante los 90, con resultados positivos en la estabilidad de ambas variables, que el país podría encaminarse hacia el proceso de consolidación democrática en el cual se refuerzan y perfeccionan las instituciones democráticas y las reglas del juego que guían las prácticas políticas y sociales. Sin embargo, las reformas estructurales en el marco del Consenso de Washington (I y II) y de la implementación de políticas neoliberales no concluyeron en una exitosa reforma del Estado, sino más bien fue incompleta desestructurando y desregulando hasta las funciones mínimas del Estado. Esto conllevó a una desarticulación entre el Estado y la sociedad civil. El paso de la matriz estadocéntrica a la mercadocéntrica configuró otro tipo de rol y de intervención del Estado en los distintos ámbitos de la sociedad civil, reduciendo la eficacia y alcance de las políticas públicas. En el interior del país, el retroceso del Estado implicó un avance del poder informal de los gobernadores provinciales, a través de sus maquinarias políticas y del clientelismo.

En este sentido, se observa que la mayor parte de los países democratizados en las últimas dos décadas no se han encaminando hacia regímenes representativos, institucionalizados, ni parece probable que lo hagan en un futuro previsible. Son adecuados

al país. Este tipo de democracias son hostiles a los patrones de representación de las democracias establecidas, a la creación y fortalecimiento de instituciones políticas y, especialmente, la llamada *accountability* horizontal. La democracia delegativa tiende típicamente a despolitizar la población, excepto en períodos electorales, y coexiste con períodos de crisis económica (O'Donnell 1993, 1998).

Las democracias delegativas son una concepción y práctica del poder Ejecutivo que supone que este tiene el derecho, delegado por el electorado, de hacer lo que le parezca. Para O'Donnell, los países de América Latina, entre ellos Argentina, no sólo atraviesan graves crisis económicas y sociales, sino que están pasando por una grave crisis en sus Estados, desarrollada en tres dimensiones: la dimensión del Estado como conjunto de burocracias capaces de cumplir con sus obligaciones con una eficiencia razonable, la dimensión de la eficacia de la ley, y la dimensión de la credibilidad del alegato en donde los organismos estatales normalmente orientan sus decisiones por una cierta concepción del bien común. En estas reflexiones se pone en jaque la igualdad ante la ley y, por tanto, el concepto de ciudadanía.

A este análisis se agrega un cuestionamiento a las teorías que dan por hecho una homogeneidad en el alcance territorial y funcional del Estado y del orden social que sustenta, y establece que a nivel territorial, producto de las desigualdades regionales, hay distintas capacidades para lograr la eficacia de la ley, con las implicancias políticas, económicas y sociales que esto tiene.

Estas crisis del Estado, cuestionan todo el proceso de **consolidación** y, por tanto desandan la instauración y obstaculizan cualquier intento de consolidación. Preocupados intelectuales y líderes políticos, por buscar el rápido reconocimiento al establecimiento de regímenes democráticos y mostrar el avance y capacidad de la teoría para abordar el rápido cambio de situaciones, poco se han concentrado en buscar los requisitos básicos de la transición, por ejemplo, como, el cambio del Estado y las reglas del juego institucionales, prefiriendo escapar hacia el futuro para mostrar un presente exitoso, aunque innegablemente inestable. La acumulación de problemas claves irresueltos en la transición a la democracia -como la Reforma del Estado y su democratización institucional- complejiza el desenvolvimiento institucional, de modo tal, que si bien existe un acuerdo en torno a las denominadas macro-reglas de la democracia, esto no facilita la negociación y la construcción política cotidiana que requiere de permanentes acuerdos sobre las reglas del juego que garanticen las prácticas democráticas del régimen. La ausencia de estos acuerdos sobre las microrreglas se traducen en la vulnerabilidad de los poderes del Estado y el quiebre de la lógica de los *checks and balances*, la personalización de la política, la fragmentación partidaria y en la erosión de los lazos de representatividad entre la dirigencia política y la ciudadanía. En definitiva los espacios institucionales para la construcción política son desplazados progresivamente por espacios o bien directamente por acciones políticas personales que no dejan lugar a la existencia de escenarios de interacción. Se van configurando escenarios personalistas, en los cuales la formulación de proyectos políticos o bien

de sus correspondientes alternativas políticas puede calcularse ex ante como de corta duración, considerando a las crisis de gobierno, la ingobernabilidad y la interrupción de las presidencias como los resultados de los procesos descritos.

Según Carla Carrizo, *en el marco de un debate que opaca la distinción entre viejas y nuevas democracias, el fenómeno de la personalización de la política encuentra un punto de convergencia en la revisión crítica del rol asignado a los partidos políticos en la democracia moderna. Como respuesta a un problema de disfunción el fenómeno de la personalización de la política reactualiza el debate de los límites de la democracia procedimental y apunta al delicado equilibrio entre cantidad y calidad* (Carrizo, 2000).

La llegada de Duhalde al poder no significó una nueva transición a la democracia, sino un redireccionamiento del proceso iniciado a principios de los 90 que había concluido en la crisis de 2001. El desafío para Néstor Kirchner es entonces la estructuración y consolidación de este nuevo orden político y económico así como la recomposición de los lazos sociales y las prácticas políticas ciudadanas. El objetivo máximo es una alta calidad de la democracia que se traduzca en un desarrollo integral, con libertad e igualdad de oportunidades para la población. Las elecciones de octubre de 2005 ratificaron este rumbo fortaleciendo el consenso de la población respecto de las políticas que se están desarrollando.

La reflexión debe emplazarse en torno si la legitimidad alcanzada servirá para ser tomada como base de continuidad de la profundización de estrategias decisionistas y personalistas que pretenden concentrar el poder presidencial apostando a que solamente su autoridad podrá cubrir los vacíos institucionales que hacen del Estado un actor vulnerable a las *corporaciones* que pretenden seguir manteniendo sus privilegios en distintos ámbitos. En efecto, más allá de la fortaleza de la autoridad presidencial, urge la reconstrucción del sistema político, del sistema de partidos y de espacios institucionales de diálogo y negociación política, pues estos son esenciales para el desarrollo de prácticas democráticas que dotarán al Estado de una estructura y un funcionamiento a través de las políticas públicas que reflejen ese espíritu.

Esta reconstrucción de la política no puede coexistir definitivamente con las ideas, intenciones y acciones que pretenden instalar sistemas políticos y, por qué no, tipos de regímenes específicos, cuyas características -por cierto cambiantes, pero no flexibles- responden a la personalidad del presidente de turno, quien va modelando el curso de la democratización de acuerdo a sus objetivos políticos de construcción de poder.

En tal sentido, la realización de una reforma del Estado y de las instituciones políticas se constituyen como variables independientes para el proceso de democratización, porque la formulación de reglas y el respeto de los acuerdos institucionales en torno a las prácticas políticas son el pilar de la estabilidad económica y política de los gobiernos, pero también de la persistencia del régimen político democrático.

## Referencias

- BARTOLINI, Stefano, y MAIR, Peter, *Identity, Competition and Electoral Availability. The Stabilisation of European Electorates, 1885-1985*, Cambridge University Press, 1990.
- BATES, R., “El enfoque de economía política “macro” para el estudio del desarrollo”, en SAIEGH, Sebastián, y TOMASSI, Mariano, (comp). *La nueva economía política: racionalidad e instituciones*, Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 1998.
- CARRIZO, C., “Presidentes, partidos y dirigencia política en Argentina: Del gobierno de partido al gobierno competitivo (1983-2000)”, Ponencia presentada en el Seminario: “Liderazgo político en América Latina”, Centro de Estudios de la Fundación Konrad Adenauer (Brasil), 2000.
- CARTOHERS, Thomas, “The End of transition paradigm”, *Journal of Democracy*, Volume 13, Number 1, 2002.
- CAVAROZZI, Marcelo, *Autoritarismo y Democracia 1955-1996*, Ariel, Buenos Aires, Argentina, 1979.
- HUNTINGTON, Samuel, *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*, Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1994.
- LINZ, Juan, *El quiebre de las democracias*, Alianza Universidad, Madrid, España, 1987.
- LINZ, Juan y MORLINO, Leonardo, “Consolidación Democrática. Definición, modelos, hipótesis”. *Revista Italiana di Scienza Política*, número XVI, Italia, 1986.
- O'DONNELL, Guillermo, “Estado, democratización y ciudadanía”, *Nueva Sociedad* N° 128, Caracas, noviembre - diciembre, 1993.
- O'DONNELL, Guillermo, “Accountability horizontal”, en *Ágora*, Bs. As., N° 8 “Horizontal Accountability and New Polyarchies”, en Schedler, Andreas, et al. (ed.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner, Boulder and London, 1999, pp. 29-52, 1998.
- MAURICH, M. y LIENDO, G. “La Argentina de Alfonsín y Menem: Estilo decisorista de gobierno o estrategia decretista de gobierno”, en: KVATERNIK, Eugenio (comp.), *Elementos para el análisis político. La Argentina y el Cono Sur en los '90*. Editorial Paidós, Buenos Aires, 1998.
- SARTORI, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis*. Alianza, Madrid, España, 2005
- SVAMPA Maristella, *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del liberalismo*. Taurus, Buenos Aires, Argentina, 2005.
- VALENZUELA, Arturo. “Latin American Democracies Interrupted”, *Journal of Democracy*, Volume 15, Number 4, 2004.
- WEBER, Max., *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.