

Partidos y democracia en Argentina: el peronismo como factor de estabilidad y de inestabilidad

Marcos Novaro (UBA-Conicet)

Hasta diciembre de 2001, los análisis sobre los partidos y la democracia argentina tendían a destacar la progresiva consolidación de un régimen político competitivo y estable, y dentro de él, de un multipartidismo moderado, cuya dinámica bipolar aseguraba la expresión de los diversos intereses presentes en la sociedad y daba chances ciertas de alternancia en el ejercicio del poder a nivel nacional (al respecto, cabe destacar el trabajo de Levitsky, 2000). Con el derrumbe económico y la crisis institucional que se desató en ese momento, esos análisis quedaron en cuestión: el conjunto de los partidos pareció amenazado en su misma existencia, y una vez más la inestabilidad y precariedad institucional pareció dominar la vida política del país.

A casi una década de aquellos acontecimientos podemos decir que, si bien el estallido de 2001 reveló serios problemas del funcionamiento de la democracia argentina, y en particular de los partidos, y supuso cambios en ambos, por un lado esas discontinuidades no justifican desestimar la importancia de ciertos rasgos persistentes, y por otro, que hayan sobrevivido a una crisis tan profunda habla de por sí de la fortaleza de las instituciones democráticas en el país: altos niveles de participación electoral y de respeto a las libertades civiles y políticas, que aseguran elecciones libres y medianamente competitivas, ausencia de actores armados en el estado o fuera de él capaces de poner en riesgo el ordenamiento constitucional, y funcionamiento mínimamente autónomo de los poderes legislativo y judicial, son algunos de los rasgos que la distinguen y que resultaron decisivos para sobrellevar la emergencia. Sin embargo, ellos van acompañados de niveles muy bajos de confianza en la honestidad y responsabilidad de los funcionarios, de satisfacción con las políticas públicas, en particular con los partidos. La identificación de los ciudadanos con las fuerzas políticas, que ya era escasa antes de la crisis, cayó a niveles ínfimos a raíz de ella, y se ha recuperado sólo marginalmente desde entonces. Nuestro argumento en este trabajo será que algunos de los rasgos disfuncionales del sistema de partidos que se cuentan entre las causas de la crisis de 2001 persisten en nuestros días, e incluso se han agravado o se ven realimentados por novedades que ella y la solución que el sistema político fue capaz de darle introdujeron. De manera que, aunque ha sobrevivido a una dura prueba, la democracia argentina dista de poder considerarse un régimen de calidad.

Entre los rasgos del sistema de partidos que cabe destacar como limitantes de una democracia de calidad cabe destacar dos: en primer lugar, el desequilibrio intrínseco que establece la presencia de una fuerza política, el peronismo (o justicialismo), que dispone de santuarios de representación institucional y de intereses monopólicos o cuasimonopólicos, y limita por tanto las posibilidades de alternancia en el poder; en segundo lugar, la dinámica de funcionamiento interno de los partidos en general: ellos son, habitualmente, muy indisciplinados y territorialmente fragmentados, conformando a nivel nacional más bien confederaciones de líderes locales, por lo que resulta muy dificultoso (y costoso) para los gobiernos nacionales asegurarse de una mayoría parlamentaria, y estos recurren a mecanismos *ad hoc*, frecuentemente extrainstitucionales y efímeros, para remediarlo.

A la hora de pasar revista a las discontinuidades, cabe destacar ante todo que a raíz de la caída del gobierno de De la Rúa en diciembre de 2001, su partido, la Unión Cívica Radical (UCR), hasta entonces uno de los polos del sistema de alternancia, entró en un cono de sombra del que no se pudo recuperar. Lo que en los años siguientes derivó en la fuga masiva de votantes y dirigentes a nuevas fuerzas políticas: el ARI, de centroizquierda populista, y RECREAR y PRO, de centroderecha liberal. Esto implicó la agudización del primer rasgo señalado como problemático: la preeminencia del partido Justicialista (PJ).

La crisis también implicó cambios en este partido, no todos de efectos convergentes: si bien él logró incluso incrementar sus respaldos electorales en medio de la crisis de confianza que enfrentó la dirigencia política en 2001 y 2002, enfrentó conflictos internos que alcanzaron un nivel crítico en los meses previos a las elecciones de 2003 y no pudieron ser del todo resueltos en lo sucesivo, pese a los esfuerzos realizados por sus principales dirigentes. Aunque el curso de los acontecimientos desmintió los pronósticos que circularon profusamente durante este período respecto al carácter irreversible de sus fracturas internas y su inminente desaparición (Cheresky y Pousadela, 2004) lo cierto es que tampoco el PJ recuperó la cohesión que había alcanzado en la década anterior. Así, mientras la dirigencia y los votantes del radicalismo se dispersaban y repartían entre nuevas fuerzas políticas, los peronistas seguían identificándose como tales pero perdían la capacidad de actuar dentro del marco de una organización común.

En este sentido, y respecto al segundo rasgo problemático de los partidos argentinos que señalamos como herencia de la tradición, y que también parece haberse agudizado con la crisis, resulta necesario estudiar las vías a través de las cuales primero Eduardo Duhalde, líder peronista que completó el mandato presidencial de De la Rúa, y luego Néstor Kirchner, electo presidente por un sector del PJ en 2003, innovaron en las reglas de competencia interna de ese partido para combatir a sus adversarios internos, en particular a Carlos Menem, que había liderado el partido durante los años noventa, y al hacerlo alteraron, tal vez de modo perdurable, la dinámica del sistema de partidos en su conjunto. En pocas palabras, la combinación de las tendencias históricas, con los cambios provocados por la crisis y la gestión de la misma, habrían determinado que la competencia política se vuelva en gran medida interna al propio peronismo, y éste entonces sea incapaz de actuar como un partido político, y se profundice su tendencia a funcionar como un “sistema político en sí mismo” (según la expresión acuñada por Torre, 1999), creando su propia oposición y alternativas de sucesión en el poder.

En resumidas cuentas, el sistema de alternancia bipartidista o bipolar que con distintas variantes pareció poder consolidarse a partir de la transición democrática de 1983, se derrumbó con la crisis de 2001. Y en su lugar no ha surgido una fuerza predominante institucionalizada ni un nuevo multipartidismo, aunque el peronismo ha tendido a ampliar su representatividad y su capacidad para ofrecer opciones competitivas entre sí, expresivas de diversos intereses sociales y de distintas facciones internas, gracias a las ventajas que obtiene de la fragmentación y dispersión de las demás opciones políticas y de la disposición de amplios recursos institucionales, organizativos y de identidad con los que puede dar cauce a las más heterogéneas demandas. La situación resultante se caracteriza más bien por el desequilibrio y la labilidad, y supone un alto riesgo de inestabilidad institucional.

En este trabajo nos proponemos, con la mira puesta en esta preocupación, analizar la dinámica del lábil sistema de competencia intra e interpartidaria que gira en torno al peronismo en la última década, y las continuidades y discontinuidades que él muestra con tendencias históricas de los partidos argentinos. Pasaremos revista, en primer lugar, al proceso vivido por los partidos argentinos entre 1983 y 2001. Discutiremos luego los cambios experimentados en los partidos, y en particular en el peronismo, desde entonces. Prestando especial atención a las reglas de juego con que se resolvió el conflicto por la sucesión del liderazgo peronista entre 2001 y 2003, y su impacto sobre la dinámica de competencia intra e interpartidaria. Nos interesa analizar tanto los elementos que permiten hablar de una tendencia a la institucionalización de ese partido como fuerza predominante, como de las contrarias que alimentan su persistente informalidad y fragmentación. Por último analizaremos el impacto de la predominancia peronista en el resto de las fuerzas políticas y los avances y retrocesos de estas otras fuerzas en el esfuerzo por consolidarse.

Los antecedentes: las debilidades de los partidos y de la alternancia política

En 1983 el peronismo fue derrotado por primera vez en su historia en las urnas a manos del radical Raúl Alfonsín y pasó a ocupar el lugar de principal oposición al primer gobierno democrático de esta nueva etapa, rol que desempeñó combinando estrategias de bloqueo y “oposición dura” (principalmente en el terreno económico y laboral) con formas acotadas pero no irrelevantes de cooperación: sectores peronistas colaboraron con el radicalismo en la resolución del conflicto por el Canal del Beagle con Chile, el grueso de ellos lo hizo durante los levantamientos carapintadas en 1987 y 1988, y en este último año se avanzó incluso en una amplia negociación que permitió aprobar una nueva ley de coparticipación federal y otra de defensa, y poner en marcha un proceso de reforma de la Constitución, que de todos modos no lograría concretarse hasta 1994). Más importante que esto es el hecho de que tras la derrota de 1983, en el seno del peronismo surgió una corriente renovadora que logró imponerle al resto del movimiento, poco inclinado institucionalizarse, ciertas reglas de juego de tipo partidario: básicamente, la elección de autoridades y candidaturas sobre la base de la consulta a los afiliados. Dicho mecanismo se utilizó desde entonces en la resolución de las disputas internas en diversas oportunidades a nivel de los distritos provinciales y municipios, y en las decisivas elecciones para la fórmula presidencial de 1988, en las que Carlos Menem logró consagrarse como nuevo líder partidario, permitiéndole llegar a la Casa Rosada un año después (Mustapic, 1996). Por último, y también por primera vez en su historia, el peronismo fue desplazado del ejercicio del gobierno nacional por medios electorales en 1999, sin que se produjera una crisis institucional ni intentos de manipular el resultado de las urnas: Menem, tras ejercer durante diez años la Presidencia, fue sucedido por De la Rúa, un radical aliado con un frente de centroizquierda (el Frente País Solidario, Frepaso) y su partido volvió a ser oposición.

Con todo, como hemos insinuado, estos avances institucionales estuvieron lejos de significar un triunfo completo y definitivo en términos de la instauración de reglas de juego inter e intrapartidarias. En 1988 fue la primera pero hasta ahora también la única vez que en el peronismo se recurrió a una compulsa interna para definir el liderazgo nacional. Desde entonces el juego interno permaneció trabado, y se recurrió a fórmulas *ad hoc* que no lograron destrabar plenamente la situación: en 1999 no se realizaron internas para consagrar

a Duhalde, hasta entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires como candidato presidencial, sino que él fue ungido por el congreso partidario, en medio de fuertes disputas con el menemismo que se canalizaron en los tribunales; y en 2003 el peronismo presentó tres fórmulas presidenciales debido a la imposibilidad de llegar a acuerdos sobre los mecanismos para realizar las internas. A niveles provinciales, si bien la convocatoria a internas fue más habitual, por lo general lo fue en el marco de acuerdos de unidad que eliminaron o acotaron en gran medida la competencia, y transformaron las elecciones en un rito de confirmación de las elites preexistentes (Mustapic, 1996).

En cuanto a las reglas externas, el desempeño del peronismo desde su vuelta al poder en 1989 y en particular en los años que siguieron a la crisis de 2001 dista mucho de conciliarse con el ideal republicano. Además del uso extendido y sistemático de recursos de dudosa o nula adecuación a la ley y la Constitución (decretos, vetos, manipulación de la Justicia, diversas formas de corrupción, asignación arbitraria de recursos, etc.). Ferreira Rubio y Goretti, 1996; Levitsky y Murillo, 2006), importa destacar que en el proceso de negociación con el radicalismo que llevó a la reforma Constitucional de 1994 hubo, más que colaboración entre partidos, bastante de extorsión a la oposición, intercambio de “favores” con ella y abierta o disimulada violación de los procedimientos (sobre el Pacto de Olivos sellado entre Menem y Alfonsín y sus consecuencias institucionales, Serrafiero, 1997; Negretto, 1998; Cheresky, 1999) y esto determinó la escasa eficacia de las reglas entonces establecidas: buena parte de las nuevas instituciones de control y fortalecimiento de la gobernabilidad (como el control parlamentario de los decretos presidenciales, la reforma del sistema de coparticipación, etc.) tardaron más de una década en ponerse en práctica (en el primer caso) o no han sido aún instrumentadas (en el segundo), otras lo han sido de modo parcial y muy poco eficaz (como es el caso del Consejo de la Magistratura para la selección de los jueces o, también, de la doble vuelta en la elección presidencial). En resumen, la reforma no dio por resultado, en términos generales, un fortalecimiento del acuerdo en torno a las reglas vigentes para acceder y ejercer el poder del estado, ni de la capacidad para hacerlas cumplir. El espíritu que primó en su concreción, la modificación de las reglas preexistentes para adaptarlas a las conveniencias políticas del gobierno (en concreto, habilitando la reelección del entonces presidente), siguió primando en la posterior indiferencia del mismo hacia los potenciales efectos institucionalizadores de algunos de los cambios introducidos. Precisamente en el núcleo de las reformas de 1994, las reglas de elección y reelección presidencial, se hicieron ostensibles poco después estos efectos deletéreos: Menem intentó una segunda reelección, forzando la interpretación de las nuevas reglas por parte del congreso partidario y la Corte Suprema. Si bien ese intento fue contenido por la oposición duhaldista dentro del peronismo, eso también implicó el recurso a instrumentos reñidos con las normas institucionales: Duhalde convocó a un plebiscito sobre una eventual nueva reforma constitucional, un mecanismo no previsto en la Carta Magna, pero que le permitía movilizar a la opinión pública antimennemista, a esa altura muy mayoritaria, para frenar a su adversario interno.

El comportamiento del peronismo nuevamente en la oposición desde 1999, y en particular su desempeño durante y después de la crisis de diciembre de 2001, también merece una consideración crítica. Si bien no planteó una oposición desleal al gobierno de la Alianza UCR-Frepaso, e incluso colaboró en la aprobación de algunas de las leyes de emergencia requeridas por el presidente De la Rúa en los últimos meses de su gestión, cuando los

legisladores del propio radicalismo se resistían a seguir apoyándolo, es también indudable que sectores importantes del peronismo, en particular en la provincia de Buenos Aires, alentaron o al menos no impidieron la ola de saqueos y protestas que dio el golpe definitivo al gobierno aliancista. Por otro lado, el gobierno de De la Rúa careció de interlocutores en la oposición con los que fuera posible un acuerdo más que coyuntural sobre el modo de encarar la crisis económica y garantizar la gobernabilidad (algo que, es justo decir, tampoco estuvo hasta que fue demasiado tarde entre las metas de ese presidente). Esa ausencia se explica, principalmente, por la fragmentación interna que resultó de la derrota electoral de Duhalde en 1999, aún más aguda que la que había vivido el PJ durante los años ochenta, y el consecuente congelamiento de la sucesión del liderazgo interno: Menem continuó siendo el presidente del partido, pero sin capacidad para encabezar ya un consenso amplio en la fuerza, en parte por la retención por parte de Duhalde de un control férreo sobre el peronismo bonaerense (donde logró imponer a su sucesor en la gobernación en 1999), y en parte por los agudos disensos que generaba la crisis del modelo económico resultante de las reformas de mercado por él instrumentadas (el régimen de convertibilidad) y la presencia de figuras regionales con bases propias y aspiraciones de suceder a ambos caciques nacionales en pugna. Este cuadro de fragmentación se magnificó, y volcó en una disputa aún más aguda por el poder, apenas contenida dentro del marco institucional, tras la renuncia de De la Rúa.

¿Cuál fue el papel y qué características distinguen al resto de los partidos argentinos? La UCR, el otro gran partido nacional, que logró conquistar la Presidencia en 1983 casi en soledad, sellando sólo algunas alianzas locales con fuerzas provinciales, y en 1999 volvió a triunfar, esta vez aliado al Frepaso y a otras fuerzas menores, es a diferencia del PJ un partido fuertemente institucionalizado, que ha organizado durante las últimas décadas su vida interna de acuerdo a reglas estatutarias que aseguran la participación periódica de los afiliados, la representación de las minorías y la competencia efectiva por los cargos tanto de conducción como electivos, y que gracias a ellas ha vivido una periódica renovación de sus dirigencias. Ello no impidió que el radicalismo experimentara un progresivo declive durante esta etapa, que lo llevó a perder buena parte de su caudal electoral (que ilustra el siguiente dato: mientras que en la primera elección presidencial obtuvo el 52% de los votos, en la última en que presentó un candidato propio, en 2003, sólo sumó el 2%) y a sufrir sucesivos cismas y problemas de indisciplina, sobre todo a nivel provincial.

La indisciplina partidaria afectó seriamente los gobiernos encabezados por el radicalismo: durante la Presidencia de Alfonsín y en mayor medida aún durante la de De la Rúa, los ejecutivos tuvieron dificultades en asegurarse el apoyo de los legisladores propios, sobre todo para proyectos que afectaban la distribución de recursos en las provincias (al respecto, Calvo, 2007). Estas tensiones derivaron en abiertas rupturas en los períodos en que la UCR estuvo en la oposición. Durante los años noventa el partido sufrió el cisma de dirigentes intermedios y de numerosos militantes y votantes hacia el Frepaso, confluencia de pequeños grupos de centroizquierda fundada en 1994 y que vivió un rápido crecimiento hasta 1997. Y frecuentemente los gobernadores del partido actuaron en forma autónoma en la arena parlamentaria nacional, instruyendo a sus legisladores de votar en función de intercambios que establecían con el gobierno de Menem, indiferentes a las directivas de la conducción nacional. Tras la crisis de 2001 esta situación se vería agravada por la formación de dos nuevas fuerzas políticas a partir de escisiones del tronco radical:

Argentinos por una República de Iguales (ARI), liderada por Elisa Carrió y que congregó a desprendimientos del Frepaso y votantes de centroizquierda, y Recrear, liderada por Ricardo López Murphy y que arrastró tras suyo a los sectores de centro y centroderecha del radicalismo. Finalmente, lo que quedaba de la UCR se dividió entre un sector que optó por aliarse con el gobierno de Kirchner (sector que congregó a casi todos los gobernadores y buena parte de los intendentes que el partido conservaba), y el radicalismo opositor, reunido en torno a la figura de Alfonsín, y que logró retener la conducción nacional, y una porción mayoritaria de las bancadas de diputados y senadores nacionales.

En Argentina, las provincias periféricas han sido tradicionalmente asiento de fuerzas distritales muchas de ellas resabios de las antiguas fuerzas conservadoras. Entre ellas cabe mencionar al Movimiento Popular Jujeno, el Bloquismo de San Juan, el Movimiento Popular Fuegoño, y el Partido Autonomista Liberal de Corrientes, que tuvieron relevancia local en los años ochenta y principios de los noventa: en ocasiones triunfaron en las elecciones de sus distritos y llegaron a dominar la política local, pero fracasaron en los intentos de conformar fuerzas regionales o nacionales, por lo que terminaron haciendo alianzas con los partidos nacionales que controlaban el gobierno de turno, intercambiando el apoyo de sus legisladores nacionales por recursos fiscales. A ellos se sumaron, en los años noventa, nuevas fuerzas distritales nacidas de la crisis del radicalismo y lideradas en ocasiones por ex militares: Acción Chaqueña, Fuerza Republicana de Tucumán, y el Partido Renovador de Salta fueron las más relevantes. Tanto estas como las primeras tendieron a declinar en la segunda mitad de los noventa y no resurgieron pese al golpe que significó para los partidos nacionales el 2001. Desde entonces la única fuerza local que domina su distrito es el MPN.

El sistema de partidos en Argentina se completa con una miríada de fuerzas de izquierda y centroizquierda, y algunas fuerzas de derecha, que por lo general no han tenido mayor relevancia, aunque ocasionalmente algunas de ellas, sobre todo desde los años noventa, lograron sacar provecho del desprestigio de los grandes partidos. Entre las expresiones de izquierda cabe nombrar a los partidos socialistas (auténtico, popular y democrático son sus respectivas denominaciones), el partido comunista y las fuerzas trotskistas. En los años ochenta se destacaron el Partido Intransigente y el Movimiento de Integración y Desarrollo, ambas nacidas de escisiones del radicalismo, y en menor medida el Partido Demócrata Cristiano. El PI fue la tercera fuerza nacional entre 1983 y 1987, y luego declinó hasta casi desaparecer. Entre las de derecha, las más relevantes han sido la Unión de Centro Democrático y el partido Demócrata Progresista: la primera vivió un breve período de auge entre 1987 y 1991, se alió con el PJ cuando éste, liderado por Menem, aplicó las reformas de mercado, y corrió la misma suerte que el PI.

En conjunto, en suma, los partidos argentinos brindan una oferta amplia y diversificada, asegurando la competitividad de las elecciones y la alternancia política. De todos modos, estas características conviven con otras que definen una situación de desequilibrio estructural, en términos de recursos organizativos e institucionales, a favor del peronismo. Desequilibrio que, como adelantamos, se fue profundizando paulatinamente entre 1983 y 2001, y desde entonces se consolidó.

Este desequilibrio está dado, concretamente, por el hecho de que el PJ cuenta con recursos monopólicos o cuasimonopólicos de diversa naturaleza. El más importante de ellos es, sin

lugar a dudas, el control de la Confederación General de Trabajadores, CGT, única central sindical legalmente reconocida en el país, pues reúne a casi todos los sindicatos con personería jurídica. Los intentos de modificar el régimen legal en que se asienta este monopolio de la representación sindical, en particular la norma que establece que sólo un sindicato por rama de actividad será reconocido por el estado y podrá participar de las convenciones colectivas, han fracasado debido a la resistencia del sindicalismo peronista y su partido. En los años noventa, a raíz de la colaboración que ese gremialismo le prestó a Menem y su política de reformas, surgió una nueva central, la Central de Trabajadores de la Argentina, que reunió a algunos sindicatos del sector público, y sobre todo dirigentes intermedios de otros gremios, pero hasta el presente no logró reconocimiento legal, y por tanto no pudo participar de negociaciones salariales, salvo en algunas pocas actividades como la docencia, la administración nacional y la aeronavegación. El hecho de que la representación sindical, y una especialmente poderosa como es el caso de la argentina, haya quedado durante la etapa democrática a resguardo de la competencia, ha sido determinante para asegurar la gobernabilidad cuando el PJ ejerció la Presidencia, y dificultarla cuando estuvo en la oposición. Ello bloqueó, tanto durante la Presidencia de Alfonsín como de la de De la Rúa, la posibilidad de establecer acuerdos que hicieran consistente la política de ingresos con la situación fiscal. Contrariamente, durante los gobiernos peronistas, el Ejecutivo logró acordar con los gremios pautas de negociación salarial, así como reformas en el Estado y las relaciones laborales, que aseguraron una mínima consistencia a los programas económicos y las cuentas públicas.

Otro recurso fundamental que ha permitido al peronismo bloquear la formación de mayorías alternativas y la gestión de gobierno de sus adversarios es la sobrerrepresentación de los distritos periféricos, y un régimen de distribución de recursos fiscales entre la nación y las provincias que favoreció sistemáticamente a esos mismos distritos. En cuanto a lo primero, la ley electoral que se utilizó para el regreso al sistema democrático, dictada por el último presidente militar en 1983, y que hasta hoy rige la distribución de bancas de diputados nacionales entre las provincias, favoreció ampliamente a las más pequeñas: estableció el sistema D'Hont y, tomando en cuenta las marcadas diferencias de población entre distritos, fijó un mínimo de cinco diputaciones para cada provincia (hasta entonces ese piso era de 3 bancas, al respecto véanse Cabrera, 1993; Burdman, 1997 y Gibson y Calvo, 2001)¹. Ello determinó que las doce provincias más pequeñas del país, que corresponden casi en su totalidad a zonas de bajo desarrollo económico (y, por tanto, alta concentración de voto peronista) ganaran una veintena de bancas, cerca del 10% de la Cámara, lo que se sumó a la ya fuerte sobrerrepresentación de esos distritos en el Senado.

En cuanto a la distribución de recursos fiscales, la ley de coparticipación vigente en 1983, y en mayor medida aun la nueva ley aprobada en 1988, aseguraron a los distritos pequeños un piso de transferencias muy superior al que les correspondía por su peso demográfico, lo que fue en desmedro de los distritos grandes, y debió ser en alguna medida compensado por aportes extraordinarios del gobierno nacional, que resultó de este modo el principal perjudicado. Durante los años noventa esta situación se agravó debido a que, para lograr la

¹ Téngase en cuenta que Argentina se divide en provincias que van desde poco más de 100.000 habitantes (es el caso de Tierra del Fuego y Santa Cruz) hasta los casi 14.000.000 de Buenos Aires y alrededor de 3.000.000 de Córdoba, Santa Fe y la Ciudad de Buenos Aires.

aquiescencia de los gobernadores peronistas a las políticas de mercado y a la descentralización de servicios de salud y educación, Menem cedió a las provincias una parte sustancial de los recursos provenientes de las reformas tributarias y de las privatizaciones (fue el caso en particular de la de YPF). El porcentaje del gasto público que es ejecutado por las provincias se elevó en consecuencia muy por encima del 50% (Calvo y Abal Medina, 2001). A ello vino a agregarse el hecho de que, a todo lo largo de esa década, una buena parte de las provincias realizó reformas en sus constituciones que permitieron a los gobernadores la reelección indefinida. Ello proveyó de una gran estabilidad a las elites dirigentes de los distritos, dada la capacidad de las mismas de utilizar los recursos públicos para influir en la selección de candidatos de los partidos y en la compulsa electoral. Lo que a su vez redundó en un número creciente de provincias con partido hegemónico o predominante: la mayor parte de ellas, en manos del peronismo.

Sobre a base de estas consideraciones sobre las reglas de juego internas y externas que gobiernan la vida partidaria, estamos en condiciones de analizar la dinámica de la competencia entre partidos, y el modo en que ella ha influido en el funcionamiento de las instituciones democráticas. Al respecto cabe hacer, ante todo, una consideración sobre el cuadro general de situación: desde la reinstauración democrática, en 1983, el sistema de partidos en Argentina vivió un proceso que podemos caracterizar como de marcada fluidez en tres planos diferentes, a saber, las variables relaciones de fuerza, oposición y alianza entre partidos tradicionales y fuerzas políticas menores, por un lado; entre partidos nacionales y fuerzas locales, por otro; y, por último, entre los dos partidos tradicionales, el peronista y el radical, que atravesaron sucesivos períodos de crisis.

En términos cuantitativos se observa, desde 1983, y como ya adelantamos, un progresivo declive de la UCR, que de fuerza mayoritaria en esos primeros comicios y en los de renovación parlamentaria de 1985, pasó a ser una segunda fuerza crecientemente debilitada, hasta que en 1995 perdió incluso esa posición; tendencia que fue simultánea a un progresivo fortalecimiento del peronismo, desde la derrota electoral a manos de Alfonsín en 1983 hasta la victoria en la mayor parte de las elecciones de gobernadores y de legisladores provinciales y nacionales realizadas en 1987, lo que lo colocó en la posición de sólida y amplia primera minoría, que conservó durante los siguientes diez años, incluso reforzándola en 1995 (cuando alcanzó por primera vez mayoría propia en ambas cámaras del Congreso, situación que llegó a interpretarse como indicio de la configuración de un sistema de partido predominante, véanse cuadros 1 y 2). Este cambio fue simultáneo a un progresivo debilitamiento de la polarización entre estas dos fuerzas nacionales y el consecuente reemplazo del esquema bipartidista de los primeros años de la transición democrática por una competencia crecientemente plural. Que a su vez se puede desdoblar en dos planos diferentes: por un lado, se fortalecieron en esa etapa los terceros partidos nacionales, proceso que se consolidó desde 1995, cuando el Frepaso, reuniendo fuerzas hasta entonces muy pequeñas (socialistas, desprendimientos del radicalismo y el PJ; el PI, etc.) pudo desplazar a la UCR del rol de principal oposición; por otro lado, las fuerzas provinciales se fortalecieron en la segunda mitad de los años ochenta y principios de los noventa, aunque volvieron a decaer desde entonces. Esta tendencia hacia el multipartidismo fue en algún sentido "compensada" por la conformación, en 1997, de una alianza de fuerzas opositoras al peronismo, que reunió a la UCR con el Frepaso y varios partidos locales. Esta coalición, la Alianza, resultó victoriosa en la elección de renovación parlamentaria de ese

año y en las presidenciales de dos años después, dio lugar a una competencia bipolar que en parte reeditó el "bipartidismo" de los primeros años. Sin embargo, esta bipolaridad no sobrevivió al declive del gobierno encabezado por De la Rúa, acelerado por la derrota en los comicios de renovación parlamentaria de octubre de 2001 y sellado en diciembre de ese año con la renuncia anticipada del presidente.

Cuadro 1: Variaciones en las tendencias electorales 1983-2001 (porcentajes sobre el total)

Presidente

Elecciones	UCR	PJ	Tercera Fuerza	
1983	51,75	40,16	2,33	(Partido Intransigente)
1989	32,45	47,49	6,87	(Alianza de Centro)
1995	16,80	44,90	28,40	(Frente País Solidario)
1999	48,37*	38,27	10,22	(Acción por la República)

* Se contabilizan los votos de la Alianza UCR-Frepaso.

Diputados Nacionales

Elecciones	UCR	PJ	Demás Fuerzas Nacionales	Partidos Provinciales	Blancos/nulos
1983	47,9	38,5	5,6	4,5	3,5
1985	43,2	34,3*	16,0	4,6	1,9
1987	37,2	41,5	13,1	5,7	2,5
1989	28,7	44,7	20,2	4,0	2,4
1991	29,0	40,2	8,0	17,0	5,8
1993	30,2	42,5	7,9	14,3	5,1
1994**	19,7	37,9	23,0	13,4	6,0
1995	21,7	43,0	23,5	5,2	6,6
1997	41,8***	33,3	11,0	7,3	6,6
1999	41,1***	30,7	13,8	8,4	6,0
2001	22,2***	34,8	23,2	8,2	24,0

*Este año el PJ se presentó dividido en dos listas. Se han sumado los resultados.

**Elección a convencionales constituyentes

***Se sumaron los resultados logrados por la Alianza UCR-Frepaso más los que lograron por separado estos partidos en los distritos en los que no sellaron el acuerdo electoral.

Fuente: Elaboración propia con datos de Molinelli, Palanza y Sin, 1999; Calvo *et al*, 2001.

Pero sucede además que estas variaciones electorales no se vieron plenamente reflejadas en términos institucionales, y esto genera una discordancia que tiene un impacto decisivo para la competencia entre partidos y la gestión de gobierno, reforzando la desigualdad de recursos entre el peronismo y el resto de las fuerzas políticas. Gracias a las distorsiones a la proporcionalidad de la representación parlamentaria que introducen las leyes electorales, el peronismo, que es el partido más firmemente asentado en los distritos favorecidos, retiene regularmente una representación institucional muy superior a su representatividad electoral, tanto en el Senado como, en menor medida, en la Cámara de Diputados. Obsérvese que, en éste último caso, el PJ obtuvo el 43,7% de las bancas con el 38,5% de los votos en 1983, retuvo el 40,4% en 1985 a pesar de que había recibido sólo el 34,3% de los votos; subió al

43,8% con el 41,5% de los sufragios en 1987, y al 47,2% con el 44,7% de 1989; aunque su apoyo electoral disminuyó dos años después de asumir Menem al 40,2% prácticamente no perdió bancas (se mantuvo en el 45,1 %), y en 1993 le bastó con sumar 42,5% en las urnas para obtener casi mayoría absoluta (49,4%); para alcanzar el 51% de las bancas con el 43% de los votos de 1995 (véase cuadro 2).

Esta sólida presencia institucional, por su estabilidad y amplitud, resulta además absolutamente decisiva para conformar mayorías de gobierno. En particular el control permanente del Senado por parte del PJ es un rasgo relevante en este sentido: ha ofrecido, desde 1983 en adelante, un dato inmutable a la dinámica institucional, condicionando las oportunidades de los distintos partidos para pesar en la toma de decisiones de gobierno.

Cuadro 2: Estabilidad de la representación institucional del peronismo

	Gobernaciones			Senadores			Diputados		
	PJ	UCR	Otros	PJ	UCR	Otros	PJ	UCR	Otros
1983	11	8	3	45,7	39,1	15,2	43,7	50,8	5,5
1985							40,4	50,8	8,8
1986				45,7	39,1	15,2			
1987	17	2	3				43,8	44,9	11,3
1989				54,2	29,2	16,6	47,2	35,4	17,4
1991**	13	4	6				45,1	32,7	22,2
1992				60,5	20,8	18,7			
1993							49,4	32,7	17,9
1995	15	5	3	52,8	25,7	21,5	51,0	26,5	22,5
1997							46,3	25,7*	28,0
1999***	14	7	3	56,5	30,4*	13,1	38,5	31,1*	30,4
2001				54,2	33,3*	12,5	45,1	27,6*	27,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Molinelli, Palanza y Sin, 1999 y *La Nación*.

* Se cuentan las bancas radicales separadas de las del Frepaso (que se contabilizan en "otros").

** Desde 1991 se elige en forma directa al gobernador de Tierra del Fuego.

*** Desde 1996 se elige en forma directa el jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

La correlación entre ese cuadro de desajuste entre variaciones electorales y representación institucional de las distintas fuerzas, la sobrerrepresentación de los distritos chicos y la estabilidad de los resultados electorales a nivel distrital en esas provincias, que conforman subsistemas de partido predominante y aun hegemónico en manos, principalmente, del peronismo, se puede observar en el cuadro 3. En él advertimos que los distritos que se han comportado más lealmente son los periféricos, entre los cuales se cuentan los más pequeños, en los que la sobrerrepresentación es más marcada.

En resumidas cuentas el cuadro nos confirma la convergencia de sobrerrepresentación de distritos chicos y periféricos, frente a los distritos grandes o "metropolitanos", y la estabilidad electoral relativa, o el menor grado de competencia y alternancia en esos distritos (producto de la combinación de sistemas electorales mayoritarios o escasamente

proporcionales para las legislaturas provinciales, la posibilidad de reelección indefinida de los gobernadores, y un bajo promedio de número efectivo de partidos).

Estos elementos en conjunto dan por resultado una situación en la que el partido más fuertemente asentado en los distritos periféricos, el peronista (ganó todas las elecciones a gobernadores desde 1983 en 8 de ellos, y cuatro de cinco en otros 3), cuenta con un coto de caza electoral relativamente impermeable a la competencia de otras fuerzas locales o nacionales. Ello le garantiza una posición privilegiada en la competencia electoral nacional y, por sobre todo, una representación institucional decisiva para formar mayorías en el Congreso Nacional (sobre todo en el Senado, asegurándole hasta un 60% de las bancas).

Cuadro 3: Sobrerrepresentación y competencia limitada en las provincias periféricas

Distrito	índice de sobrerrep	n° de alternancias (presidencial= 2)	n° efectivo de partidos (promedio 1983-97)
Ciudad de BA	1,02	-	2,6
Buenos Aires	1,75	1	2,2
Córdoba	1,74	1	2,7
Mendoza	1,53	2	2,4
Santa Fe	1,75	0	2,1
Región metropolitana prom.	1,56	1	2,4
Catamarca	0,52	1	2,0
Corrientes	1,16	1	2,1
Chaco	0,66	2	2,3
Chubut	1,14	2	2,1
Entre Ríos	1,19	2	2,0
Formosa	0,90	0	2,2
Jujuy	0,75	0	2,8
La Pampa	0,56	0	2,5
La Rioja	0,44	0	1,2
Misiones	1,00	1	1,8
Neuquén	1,18	0	1,9
Río Negro	0,85	0	2,1
Salta	1,14	2	2,0
San Juan	0,88	2	2,1
San Luis	0,60	0	2,0
Santa Cruz	0,35	0	1,8
Santiago del Estero	0,95	0	1,7
Tierra del Fuego	0,15	0	2,7
Tucumán	1,42	2	2,4
Periferia prom.	0,83	0,78	2,1

*Índice sobrerrep.: electores necesarios para elegir un representante provincial como proporción de la media nacional (tomado de Gibson y Calvo, 2001).

**Índice alternancia: número de veces en que cambió de signo el Ejecutivo 1983/2001.

***Número efectivo de partidos en competencia parlamentaria local (Calvo et al, 2001).

Esta situación no ha variado con la reforma constitucional de 1994 que no modificó sustancialmente la representación de los distritos en las cámaras legislativas², ni con las reformas provinciales realizadas desde 1983, que o bien no modificaron las reglas electorales o reemplazaron sistemas proporcionales por mayoritarios.

Como hemos visto en el cuadro 1, el sistema de partidos estuvo lejos de permanecer estático durante los primeros veinte años de vida democrática. Antes bien, la rigidez observada a nivel provincial no parece haber sido de gran ayuda para que el sistema lograra consolidarse a nivel nacional. Él más bien experimentó sucesivos cambios en distintas direcciones, lo que reforzó tendencias a la fragmentación. Tendencias que se agravaron aún más con la crisis de 2001. Agotar los efectos de esta crisis está por ello fuera de nuestro alcance. A lo más que podemos aspirar es a considerar algunas tendencias de continuidad y discontinuidad, sobre todo en la competencia entre partidos y las posibilidades efectivas de formar gobierno de distintas coaliciones.

La crisis de 2001 y el conflicto irresuelto de la sucesión del liderazgo peronista

Entre fines de diciembre de 2001 y principios de enero de 2002 el país tuvo cuatro presidentes peronistas, como consecuencia de la dificultad para llegar a un acuerdo dentro de esa fuerza sobre el rol y duración que debía tener el gobierno de emergencia encargado de suceder al renunciante De la Rúa, en función de distintas interpretaciones de la Ley de Acefalía que dejaban traslucir la cada vez más aguda disputa por el liderazgo en el PJ. El primero de esos presidentes, Ramón Puerta, hasta entonces presidente provisional del Senado y cabeza de una liga de distritos pequeños, por ser una figura regional con aspiraciones de liderazgo nacional no logró los apoyos necesarios de las provincias de mayor peso (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) para hacer de su apresurada asunción el paso hacia una Presidencia más que transitoria. Fue sucedido por Adolfo Rodríguez Súa, hasta entonces gobernador de San Luis, quien tras intentar violar el acuerdo sellado con sus pares del PJ para realizar elecciones en un plazo perentorio, fue obligado a renunciar sin muchos miramientos. Finalmente, tras un aun más breve interinato del presidente de la Cámara Baja, Dante Caamaño, en los primeros días de enero una nueva sesión de la Asamblea Legislativa eligió a Eduardo Duhalde, que ocupaba una banca de senador y recibió el apoyo de buena parte de los legisladores peronistas y también del resto de los partidos para gobernar hasta fines de 2003. Aunque la decisión mereció el rechazo del sector menemista y de los seguidores de Rodríguez Súa. Peor que eso, su Presidencia estaría signada, desde un comienzo, por un abierto debate respecto de su legitimidad de origen y el persistente reclamo desde distintos sectores, incluso del peronismo, de elecciones anticipadas para todos los cargos, o al menos para presidente.

Sucedía que, aunque la Asamblea Legislativa ahora interpretó que la ambigua Ley de Acefalía autorizaba al nuevo presidente a completar el mandato de De la Rúa, esto es,

² La reforma de 1994 incorporó un tercer senador por cada provincia, con el objeto de darle representación en la cámara alta a la primera minoría de las provincias. El cuadro 2 muestra, sin embargo, que con ello no se alteró el control del Senado por parte del peronismo. Antes bien, dicho control se conservó, incluso cuando en el año 2001 se realizaron las primeras elecciones directas para renovar la totalidad de la cámara alta.

gobernar hasta diciembre de 2003³, el agudo desprestigio del conjunto de la dirigencia política ante la opinión pública y, sobre todo, la fractura interna que vivía el peronismo, hacían prácticamente inviable esa solución, y al mismo tiempo dificultaban una rápida salida electoral. El PJ debía aun resolver su disputa interna, esto es, realizar elecciones para candidaturas o bien definir las a través del congreso partidario, para poder llamar a elecciones generales, y corría el serio riesgo de que ese proceso interno fuera la oportunidad para una fractura abierta y tal vez irreparable, más que para una resolución pacífica de la cuestión, y se impusiera a consecuencia de ello en los comicios presidenciales alguna expresión opositora: durante los primeros meses de la crisis las posiciones preeminentes en las encuestas de opinión las ocuparon dos figuras que sintonizaban con las protestas callejeras contra el corralito bancario y los efectos de la devaluación: la diputada Elisa Carrió, que había abandonado el radicalismo poco tiempo antes y formado el ARI, y el también diputado Luis Zamora, antiguo dirigente del trotskismo local ahora animado por un ideario más cercano al anarquismo. Tras ese tórrido verano, ascendió raudo en el favor popular el efímero ex presidente Rodríguez Súa, que anunció competiría por fuera del PJ y congregó en torno suyo un aquelarre de figuras provenientes del radicalismo, pequeños grupos nacionalistas, ex militares carapintadas, etc..

En esta situación, el sector peronista en el gobierno, contando en principio con respaldos firmes sólo en el distrito bonaerense, se vería obligado una vez más a buscar soluciones *ad hoc* en difícil ajuste con el marco constitucional. Ya se había dado un paso significativo en esa dirección cuando, al designar a Rodríguez Súa, la Asamblea Legislativa votó una ley para realizar elecciones presidenciales anticipadas con el sistema de lemas⁴, algo que no estaba previsto en las leyes electorales vigentes ni era compatible con las normas constitucionales reformadas en 1994. Esa idea volvió a circular en los debates internos del peronismo tras la asunción de Duhalde, impulsada ahora por otras figuras que aspiraban a la Presidencia, principalmente el gobernador cordobés, José Manuel De la Sota. Y era resistida principalmente por el menemismo, que en el furor de la crisis creyó encontrar la oportunidad para pasar a la ofensiva y recuperar las posiciones perdidas. Pero para que Menem pudiera reconquistar el favor de los votantes y volver al poder⁵ necesitaba, ante todo, ser ungido candidato del partido, lo que requería derrotar en la disputa interna a Duhalde y a los demás aspirantes a sucederlo (a los que se sumaron bien pronto el ya

³ En verdad, la Ley en cuestión es clara al establecer que, en caso de renuncia del presidente y el vicepresidente asume sus funciones transitoriamente el presidente del Senado o, en última instancia, el de la Cámara de Diputados, hasta tanto se reúna la Asamblea Legislativa y designe un nuevo presidente. Pero sucede que a continuación remite al artículo 75 de la Constitución donde se establece algo muy distinto: que las autoridades del Congreso asumen transitoriamente hasta tanto se realicen "nuevas elecciones".

⁴ Técnicamente denominado sistema de "doble vuelta simultánea", permite a los partidos (lemas) presentar "sublemas" cuyos votos se suman al que resulta más votado dentro del lema, para establecer cuál de los partidos resulta vencedor. Este sistema se había introducido durante los años noventa en varias provincias, en general por impulso del peronismo.

⁵ En el menemismo, desde 1995 en adelante, se habían dividido las aguas entre los "duros" que apostaban a la continuidad de Menem en el poder, y quienes preferían intentar encontrar un sucesor "a su medida". Estos últimos habían logrado que Menem, al frustrarse su nuevo intento reeleccionista, impulsara las candidaturas de Carlos Reutemann y Ramón Ortega, contraponiéndolos a la sucesión "antimenemista" que encarnaba Duhalde. Esa tensión volvería a manifestarse fuertemente al producirse la caída de De la Rúa, pero ahora los vientos de la crisis soplaron a favor de las posiciones de los duros. La opción por una "sucesión amistosa", como la que todavía podía encarnar Reutemann, gobernador de Santa Fe, quedó rápidamente descartada.

mencionado Ramón Puerta y Néstor Kirchner, gobernador de la provincia patagónica de Santa Cruz). Finalmente, forzado por la profundidad de la crisis económica y de confianza hacia su gobierno, y las constantes movilizaciones y protestas protagonizadas por sectores medios (ahorristas y deudores bancarios, etc.) y populares (“piqueteros” desocupados, principalmente), Duhalde anunció, a principios de agosto de 2002, (pocos días después de la muerte de dos manifestantes piqueteros a manos de la policía) la realización de elecciones anticipadas, pero dando un lapso prolongado de tiempo para poder resolver la interna peronista. Las elecciones se realizarían en marzo del año siguiente, y se convocaría a internas abiertas simultáneas de todos los partidos en los últimos meses de 2002 (se había aprobado en junio una ley a tal efecto, que se inspiraba en el sistema uruguayo).

Las internas abiertas tenían por principal objetivo evitar que la disputa se definiera en la consulta exclusiva a los afiliados peronistas, donde Menem tenía más posibilidades de imponerse⁶ y ofrecer una vía intermedia que fuera aceptada por todos los contrincantes, o al menos por los más relevantes. Para Menem, cuyo sector de todos modos se ocupó en un comienzo de criticar el mecanismo, era la segunda mejor opción después de las internas cerradas, y mucho más conveniente que el escenario que podría resultar de la aplicación del sistema de lemas. Pero para que las previsiones del Ejecutivo nacional se cumplieran, y las internas abiertas fueran aceptadas e instrumentadas debían cumplirse varias condiciones suplementarias que finalmente no se alcanzaron. En primer lugar, los otros aspirantes que no se alineaban con ninguno de los dos grandes caudillos, y que cifraban sus expectativas en el voto independiente, se resistieron a participar de cualquier instancia previa de selección de candidatos (esta era sobre todo la posición de Rodríguez Súa y de Kirchner). En segundo lugar, Duhalde todavía necesitaba hallar un candidato que oponer al propio Menem, capaz de compensar con votos independientes la esperable ventaja del ex presidente entre los peronistas, y eso no le resultó nada fácil. Él mismo se había excluido al asumir el gobierno en enero, y no logró convencer a Carlos Reutemann, hasta entonces ligado al menemismo (véase nota 5) pero muy favorecido en las encuestas de opinión, de que aceptara una candidatura presidencial “por consenso”. Quien sí la había aceptado, el cordobés De la Sota, en cambio no lograba trepar en las encuestas. De modo que, cuando se acercó la fecha para definir la cuestión, la disputa sobre las reglas de juego volvió a abrirse. Tras una serie de maniobras judiciales⁷, en noviembre el Ejecutivo emitió un decreto modificatorio de la convocatoria electoral, en la que se suspendían las internas y se postergaba la realización de los comicios a abril del año siguiente. Poco después, el congreso nacional del PJ aprobó una resolución impulsada por el duhaldismo que permitía a los sectores partidarios que así lo desearan presentar sus candidatos y establecía que el partido oficialmente no reconocería a ninguno de ellos. La solución encontrada difería,

⁶ Desde la presidencia del partido, Menem seguía teniendo una gravitación importante en las estructuras provinciales del peronismo y también entre sus afiliados. Si bien los gobernadores, intendentes y legisladores que militaban activamente en el menemismo habían disminuido desde sus últimos tiempos en la Casa Rosada, todavía constituían un bloque comparable al del peronismo bonaerense y muy superior al de los demás precandidatos (Kirchner y Rodríguez Súa provenían de distritos muy pequeños, De la Sota no lograba apoyos fuera de su provincia y Puerta y su liga federal no eran plenamente autónomos del menemismo).

⁷ A medida que se acercaba la fecha establecida para las internas (15 de diciembre) la convicción de que ellas favorecerían a Menem crecía. Días después de reunirse con Duhalde, el 9 de octubre la jueza Servini de Cubría emitió un fallo suspendiendo su realización. Semanas después, el 15 de noviembre, la Cámara Federal lo dejó sin efecto, pero entonces el Ejecutivo consideró que ya "los tiempos se habían agotado y no era posible oficializar las listas ni organizar el proceso electoral".

entonces, la resolución de la interna a la elección general, en la expectativa de que al menos uno de los candidatos peronistas llegaría a la segunda vuelta (dado que hasta entonces sólo Elisa Carrió aparecía como una posible competencia a los peronistas en la primera), y ese candidato no fuera Menem. Poco después, en enero de 2003, Duhalde anunciaría su apoyo a la candidatura de Kirchner. Gracias a ese apoyo Kirchner obtendría 22% de los votos en la primera vuelta electoral, 2 puntos detrás de Menem y 3 delante de Rodríguez Súa. Cuando las encuestas anticipaban una victoria abrumadora del santacruceño en la segunda vuelta, Menem se retiró.

Sin duda que son muchos los factores que intervinieron en este proceso a lo largo del cual el peronismo enfrentó dividido el desafío de gobernar una crisis galopante, y fue modificando, adaptando o simplemente desconociendo las reglas preestablecidas. Una de las cuestiones sobre las que más se ha insistido recientemente, en versiones periodísticas y académicas, en ambos casos con escaso fundamento, es la que alude a la contraposición ideológica entre dos modelos económicos y de inserción internacional. La idea de que Menem y Duhalde encarnan "dos modelos de país", más allá de la eficacia retórica que puede haber tenido durante el desarrollo de este conflicto, adquirió cierta credibilidad programática a raíz de la disputa sobre ciertos temas macroeconómicos e internacionales: la posición frente al Mercosur y el ALCA, frente a la devaluación y la dolarización, respecto de la política de compensaciones al sistema financiero por la "pesificación asimétrica" decidida a comienzos de 2002, y algunos temas más. Con todo, la dramatización de estas diferencias es más significativa que las diferencias en sí, que en muchos casos son de grado, y en todos, el resultado más que el motor del propio cuadro de enfrentamiento generado por una bicefalía partidaria irresuelta durante varios años. Aquí deseamos focalizar la atención en dos factores: en primer lugar, esa situación de bloqueo en la sucesión del liderazgo peronista planteada a partir de 1995, a la que ya nos hemos referido, aunque todavía es preciso explicarla; y en segundo lugar, la debilidad de los constreñimientos externos a los que lo somete una competencia electoral acotada a ciertos distritos y ciertos sectores sociales. Esta última es tan o más fundamental que la primera para comprender las ambigüedades presentes en la relación entre el peronismo y las instituciones, y la analizaremos en el siguiente apartado.

Respecto de la primera cuestión, el problema central, que se planteó en 1995 y que no se modificó sustancialmente desde entonces hasta las elecciones de 2003, es una bicefalía en el peronismo en la que los polos en disputa cuentan con recursos preeminentes de distinta naturaleza, y por lo tanto compiten en distintos planos simultáneamente, intentando llevar al adversario al terreno donde ellos son más fuertes y el otro más débil. Como ya señalamos, Menem logró, tras su reelección en 1995, mantener detrás suyo apoyos internos suficientemente amplios y consistentes como para, si no evitar la amenaza de una "sucesión antimenemista" que encarnaba Duhalde, al menos mantenerla a raya. La "solución" que intentaría éste, en distintas variantes, una y otra vez, consistió en hacer pesar internamente el antimenemismo no peronista. Lo que implicaba en algunos casos eludir o cambiar las reglas partidarias, y también las institucionales (lo que podríamos llamar "alegalidad"⁸), y

⁸ Más precisamente, entendemos por comportamiento "alegal" la creación y/o modificación de leyes en función de intereses circunstanciales. En este tipo de comportamiento la ley es simplemente un recurso *ad hoc* del poder fáctico.

en otros forzarlas o simplemente violarlas (ilegalidad): el plebiscito lanzado en 1998 afectaba a estas últimas, las internas abiertas modificaban las primeras, y los sistemas de lemas o de "neolemas" (como se llamó a la fórmula finalmente escogida) implicaba suspender o eludir las primeras y alterar (aunque en un grado mucho mayor en el caso de los lemas que en el de los neolemas) las reglas electorales y constitucionales.

En otros contextos, por ejemplo en el que se dio a fines de los años ochenta, el relativo equilibrio de recursos entre los distintos actores internos del partido (renovadores y ortodoxos primero, renovadores y menemistas después), había permitido el acuerdo sobre las reglas de juego. A qué se debe que, en la situación que estamos analizando, en cambio, el equilibrio haya contribuido paradójicamente a producir un efecto inverso, de desacuerdo creciente al respecto? Más que a una intrínseca, "natural" y "renacida" disposición a ignorar la ley, o a supuestas incompatibilidades subjetivas, personales o ideológicas, entre las figuras en pugna, que por algún motivo habrían llegado a ser más dramáticas que en el pasado (y que en estos términos son frecuentemente evocadas en las explicaciones provenientes de las propias filas partidarias), siguiendo nuestro argumento cabría atribuir ese efecto a una muy ostensible y objetiva diferencia en términos del tipo de recursos y los terrenos de disputa que privilegiaron ambos polos. Según esta idea, fue porque renovadores y menemistas, en 1988, basaban su poder en un mismo tipo de recurso, que pudieron acordar las reglas de juego. Y lo que sucede a partir de 1995 es que los recursos de los bandos en pugna ya no poseen esa homogeneidad. De donde resultan inevitablemente resistencias a reconducir unos u otros a un único terreno de disputa considerado legítimo.

Desde esta perspectiva es posible valorar de un modo más preciso, además, las estrategias de los distintos actores durante el conflicto y las posibles perspectivas que se abren con su resolución. Como suele suceder en estos casos, una primera violación o alteración de las normas lleva en germen su reiteración posterior, o incluso su agravamiento. En algún sentido esto es lo que encontramos en este caso, sucesivas "escaladas" de amenazas y actos concretos de ilegalidad o alegalidad. Pero también podemos identificar los esfuerzos por hallar caminos intermedios y reglados realizados por ambos contendientes: ante la alternativa entre lemas e internas cerradas Duhalde intentó una solución intermedia, las internas abiertas, que fue aceptada por Menem, y posteriormente éste se avino incluso a participar de las elecciones cuando el primero modificó nuevamente las reglas e introdujo los neolemas, que ubicándose un escalón por debajo del mecanismo anterior en las preferencias del ex presidente, de todos modos seguía siendo mejor que los lemas; cuyas implicancias anticonstitucionales eran además potencialmente destructivas para ambos. La decisión de Menem de retirarse del *ballotage* puede concebirse, en este sentido, como el último eslabón de una cadena de actos alegales e ilegales que "desconocen las reglas", pero también como el intento desesperado, en el marco de un juego de presiones y transacciones en torno a la definición de las reglas con que se juega, juego arriesgado pero juego al fin (que estaba a punto de concluir en un resultado extremadamente -e inaceptablemente- negativo para él⁹), de terminar con la partida (en la expectativa, claro, de que la labilidad de las reglas con las que se habían liado y ligado los actores permitía cambiar de tablero drásticamente o volver atrás). De esta forma alternativa de ver las cosas podríamos extraer

⁹ Una derrota tan amplia como la que anunciaban las encuestas para la segunda vuelta en 2003 no hubiera permitido al menemismo sobrevivir siquiera como corriente minoritaria del PJ a la espera de mejores tiempos.

el siguiente interrogante: ¿era razonable esperar que, en un cuadro de mayor estabilidad económica e institucional, las tendencias a la ilegalidad y la alegalidad en el PJ se moderasen en forma más o menos rápida (siendo excesivo esperar que desaparecieran)?

La respuesta la brindaría muy pronto Néstor Kirchner, quien utilizó recursos similares a los que Duhalde usó contra Menem para sacar del medio a ambos. Una vez instalado en la Presidencia, apuntó a reparar sus debilidades de origen (no contaba con legitimidad electoral ni controlaba el PJ), utilizando los recursos fiscales que podía asignar más o menos discrecionalmente a las provincias y municipios desde el Tesoro nacional. De este modo, propendió a debilitar al bloque duhaldista de la provincia de Buenos Aires, y a conformar una estructura paralela a la oficial del PJ tanto a nivel nacional, controlada aún por Menem, como en las provincias que no se disciplinaron a su liderazgo. El Frente para la Victoria, tal el nombre de la marca electoral kirchnerista, reunió sectores peronistas con pequeños grupos de centroizquierda provenientes del Frepaso y fuerzas locales. A través suyo, Kirchner presentó candidatos propios en una decena de distritos para los comicios de 2005 en que se renovó la mitad de la Cámara Baja, y logró su cometido: en Buenos Aires y en otras provincias triunfo ampliamente sobre las listas del PJ, canalizando votos en gran medida ajenos al peronismo; sobre esa base, logró conformar un bloque mayoritario en el Congreso nacional, alineado detrás de su Presidencia, en el que convergió la mayor parte de los legisladores del PJ. Posteriormente avanzaría desplazando a Menem de la conducción oficial del partido y haciéndose elegir en su reemplazo.

Para comprender la dinámica partidaria e institucional detrás de la sucesión de Menem a Duhalde y la posterior de Duhalde a Kirchner es importante atender al hecho no sólo de que el peronismo se ha institucionalizado precariamente (es decir, que sigue siendo un movimiento populista, inorgánico y tendiente a abarcar todo el espectro político en su seno, carente de reglas de juego internas estables) sino que lo ha hecho al mismo tiempo que se ha establecido en el país una realidad electoral que lo obliga a competir fuera de sus filas. El peronismo no puede triunfar electoralmente ni gobernar expresando sólo a su parcialidad, no puede, en otras palabras, pretender canalizar a través suyo a las voces más gravitantes y dinámicas de la sociedad, porque ellas se forman y movilizan fuera de las organizaciones del peronismo (sobre los efectos de esta tendencia a la desidentificación partidista del electorado véase Adrogué y Armesto, 2001). Ese es el desafío que Menem vio delante suyo en 1989 y cuya resolución le permitió consolidarse no sólo como líder partidario sino como líder de opinión; y es también el arma que Duhalde, quien aprendió esa lección de su adversario, utilizó en su contra luego, y más recientemente retomó Kirchner contra él mismo.

De ello podemos concluir que los obstáculos que surgen para el pleno funcionamiento de las reglas internas del partido y para su sujeción a las reglas electorales del sistema político cabe atribuirlos, además de a su tradicional "vocación hegemónica" y su no menos conocida tendencia a "funcionar como un sistema político en sí mismo" que canaliza en su seno los conflictos y las expectativas de los más diversos grupos sociales, a circunstancias en cierto sentido más novedosas, cuya consideración echa luz sobre una relación más ambigua y compleja con las reglas institucionales: sucede que el peronismo se ha visto sometido al muy arduo desafío de dirimir un doble conflicto, interno y externo, en contextos donde por un lado estuvo obligado a conciliar sus consensos internos con los

consensos externos, para evitar una de otro modo esperable derrota electoral, y por otro lado debió preservar su unidad y el mínimo acuerdo con las reglas de legitimidad autolimitando las opciones posibles en esta disputa, en un contexto en que dada su extrema inorganicidad y labilidad, las demás fuerzas políticas no le imponían de por sí límites a la competencia entre facciones peronistas.

Sucede que la crisis de confianza en las fuerzas políticas obliga al peronismo a buscar fuera suyo las voluntades que aspira a representar y gobernar. Sin embargo, al mismo tiempo, en la aspiración del peronismo a capturar esas voluntades, encuentra que le es no sólo posible sino necesario confundirse con las más diversas voces y corrientes de la sociedad. Lo paradójico, y verdaderamente novedoso de esta situación, en última instancia, es que el problema no está "en el peronismo" sino fuera de él. Para graficarlo, podemos imaginar que si en el PJ primaba finalmente la disciplina partidaria y el respeto a las reglas institucionales, muy probablemente se encaminaba en 2003 a una derrota electoral sin poder evitar la fractura, y en cambio si se dejaba llevar por las corrientes de opinión más prometedoras en términos electorales, la fractura hubiera sido segura aún cuando se pudiera evitar una derrota inmediata. De todo ello, lo más significativo no es sólo el modo en que finalmente el peronismo logró evitar esa doble amenaza, sino la peculiar situación en que lo colocaba una sociedad cuyas fuerzas más dinámicas ya no le pertenecían pero que no era representada por ninguna otra fuerza política consistente. Desembocamos así en la segunda cuestión que anticipamos discutiríamos en este trabajo, el bajo nivel de constreñimiento a las normas a que someten al peronismo las fuerzas políticas que compiten con él, debido a su acotado arco de recursos electorales e institucionales.

Las fragilidad de las fuerzas y coaliciones alternativas

¿Por qué la competencia electoral, si bien ocupa un lugar central incuestionable, en tanto principio de legitimidad aceptado por todos los actores, y aunque, como hemos visto, se da ahora "fuera del peronismo", no es necesariamente una competencia entre el peronismo y otras fuerzas políticas y sigue siendo en gran medida una competencia "entre peronistas"? Con esta pregunta en mente encaramos la siguiente cuestión: la debilidad de las fuerzas no peronistas para competir, para formar mayorías, para sostenerlas en caso de llegar al gobierno y, entre otras cosas, para hacerle pagar costos al peronismo cuando viola las reglas. Las respuestas habituales a estos interrogantes giran en torno a la "capacidad de gobierno" del peronismo y la lealtad de sus votantes, incomparables frente a las de sus adversarios. En la primera parte de este trabajo destacamos otros dos factores que explican esta situación y que en cierta medida matizan o especifican estas dos capacidades: los desajustes en la relación entre variaciones electorales y variaciones en la representación institucional y su impacto diferencial para las distintas fuerzas políticas, por un lado, y las dificultades suplementarias que deben enfrentar las coaliciones no peronistas para conformarse y sobre todo para sostenerse, por otro. Estos dos elementos se ven favorecidos en los últimos años por un tercer factor, la fragmentación creciente del campo no peronista (Torre, 2003), de manera que cabría esperar dificultades más agudas que en el pasado para eventuales coaliciones alternativas.

Este puede considerarse el resultado más perdurable del fracaso de la Alianza y el declive de la UCR. El derrumbe electoral de esa coalición en los comicios de renovación

parlamentaria de octubre de 2001 significó un agudo desbalance en una relación de fuerzas que ya tradicionalmente había estado inclinada a favor del peronismo: los tres candidatos peronistas que se presentaron a las elecciones de 2003 reunieron en conjunto 60% de los votos, y el peronismo, por su cuenta o en alianzas con fuerzas locales, se alzó con 19 de los 25 gobiernos distritales. Para entender esta situación debemos pasar brevemente revista a la evolución del sistema de partidos argentino desde algunos años antes: un sistema inclinado hacia una fuerza "casi predominante" con una potente estructura de poder local, a lo que se suma una creciente tendencia hacia el multipartidismo fragmentado.

Para entender esta dinámica, es preciso ante todo pasar revista a ciertos rasgos del régimen federal. El presidente argentino tiene amplios poderes institucionales, pero encuentra contrapesos a esos poderes en los gobiernos provinciales (sobre todo cuando no es un presidente del partido peronista) y en la estructura federal de los partidos (cualquiera sea su signo partidario). De manera que para garantizar la gobernabilidad los presidentes se ven obligados a formar coaliciones intrapartidarias con caudillos locales de su propia fuerza, y cuando ello no es suficiente para garantizarse mayorías legislativas, coaliciones interpartidarias con otros partidos menores (provinciales o nacionales) que cuenten con representación parlamentaria. Si a ello le sumamos el hecho de que conviven un sistema de partidos muy fluido, es decir poco consolidado, a nivel nacional, con subsistemas provinciales mucho más consolidados y estables, es fácil concluir que para la formación de estas coaliciones los presidentes pueden enfrentar condiciones desfavorables de negociación de cara a gobernadores de otros partidos o incluso del suyo propio. El resultado esperable de la combinación de un partido que en términos de su poder institucional es "casi predominante" y un fuerte federalismo (institucional y partidario) es o gobiernos peronistas relativamente estables (Menem 1989-1999; Duhalde 2002-2003; Kirchner 2003-2007) o gobiernos no peronistas en minoría parlamentaria (gobierno dividido), y por lo tanto potencialmente muy inestables (Alfonsín 1983-1989 y De la Rúa 1999-2001). Si a esto le agregamos ahora la consideración de las reformas constitucionales concretadas en Argentina desde la transición democrática, y nos preguntamos si ellas fortalecieron las oportunidades para las fuerzas de oposición o posibilitaron la permanencia en el tiempo y la concentración de poder en manos de los líderes y los grupos políticos en el gobierno, debemos decir que las reformas provinciales tuvieron claramente el segundo efecto para buena parte de los distritos (al introducir sistemas mayoritarios y la reelección de los gobernadores), mientras que la reforma de 1994 tuvo un efecto inverso, más en línea con el fortalecimiento del pluralismo y la competencia electoral abierta, a nivel nacional (al mantener el sistema proporcional combinándolo ahora con la elección directa en doble vuelta del presidente). Y la conjunción de ambos efectos da por resultado un agravamiento de los problemas previos: presidentes más débiles frente a poderes provinciales más fuertes.

¿Qué aportaron, en suma, las reglas electorales de 1994, y en particular el sistema de elección directa del presidente, con doble vuelta, a esta situación? Podemos decir que sus efectos no difieren grandemente de los conocidos desde antes, pero los han intensificado. Si bien el efecto esperable de esas reglas era el fortalecimiento de la legitimidad presidencial y de la cohesión y cooperación entre partidos, ello no se verificó, en gran medida porque convivían con otro conjunto de reglas que tenían un efecto divergente: la organización federal de los partidos, la renovación parcial y por representación proporcional de la cámara de diputados, etc.. Todo esto combinado imprimía una aguda inconsistencia al

funcionamiento institucional: exigía demasiado a los actores políticos, en particular a los no peronistas que competían a nivel nacional, sin proveerles los recursos mínimos para “estar a la altura de las circunstancias”. Así, aunque hasta 1999 pudo pensarse que el sistema político argentino avanzaba en dirección a conciliar el presidencialismo con el multipartidismo, la crisis del gobierno de la Alianza impugnó esta previsión, y en su lugar refuerza otra: la combinación de presidencialismo fuerte y base electoral y partidaria fragmentada (por el federalismo institucional y partidario, la representación proporcional y la renovación parcial de los cargos parlamentarios con sobrerrepresentación de las provincias periféricas y chicas) da lugar a la fragmentación político-partidaria (Leiras, 2006), que eventualmente el peronismo puede gestionar pero no otras fuerzas en su lugar.

Es importante destacar esos rasgos del régimen político y electoral porque ellos han influido fuertemente en el modo en que los actores partidarios debieron lidiar con los problemas de competencia y gobierno en los últimos años. Concretamente, lo que encontramos es que mientras se intensifica la competencia electoral y el pluralismo de partidos a nivel nacional, sucede lo contrario a niveles locales. Este incremento de la competencia y el pluralismo ha tenido una víctima privilegiada, el radicalismo, que desde mediados de los noventa ya no encarna una potencial mayoría alternativa al peronismo. A consecuencia de lo cual se ha vuelto crecientemente difícil coaligar a las distintas corrientes de opinión no peronista, que tienden ahora a expresarse a través de fuerzas más hacia la derecha o más hacia la izquierda de la UCR.

A raíz de ello, en la oposición al peronismo encontramos en los últimos años a fuerzas políticas que deben lidiar con dos serios problemas para poder ser auténticas alternativas electorales y de gobierno. En primer lugar, deben superar las marcadas diferencias que existen entre ellas y sus posibles aliados y la amenaza que para sus precarias identidades representa la formación de coaliciones con ellos. Y en segundo lugar, dado que muy difícilmente logran superar estos escollos (lo logró el Frepaso en 1997, pero no pudo evitar pagar altísimos costos en términos de identidad por el mal desempeño de la Alianza), estas fuerzas enfrentan agravado el problema que ya enfrentaba el radicalismo: sus avances electorales se reflejan sólo parcialmente en términos de poder institucional, lo que significa que no pesan en las decisiones como en la opinión. Nuevamente el Frepaso es un claro ejemplo de esto: de la comparación de los cuadros 2 y 3 puede concluirse que las terceras fuerzas (y fue el caso en particular del Frepaso, que se asentaba en los distritos más densamente poblados, es decir los más subrepresentados), sufren en mayor medida que la UCR el desajuste entre apoyo electoral y representación institucional. Es así que en 1995, tras haber alcanzado el 20,7% de los votos para diputados a nivel nacional, el Frepaso reunía poco más del 8% de las bancas de la cámara baja. En 1997, con el 45% de los votos en conjunto con los radicales apenas si logró mejorar su posición hasta el 13% de la cámara, y esta situación no varió mucho dos años después cuando la Alianza volvió a triunfar (con el 41% de los votos para diputados). Una situación similar enfrentó Acción para la República, una fuerza de centroderecha orientada por Domingo Cavallo, en 1999.

La crisis de fines de 2001 significa sin duda una profundización de estos problemas: como se observa en el cuadro 1, entre la UCR y el Frepaso apenas si alcanzan en ese año a sumar los votos obtenidos por la primera en 1995, hasta entonces su peor elección (los radicales ceden varias bancas de diputados hasta alcanzar los niveles previos a la formación de la

Alianza), y el voto no peronista se dispersa. Con todo, la crisis es tan profunda que el PJ tampoco escapa a ella y experimenta cambios sensibles, que si bien también tienen antecedentes en procesos previos, permiten imaginar otras posibles discontinuidades en el sistema de partidos. Es cierto, como señala Torre (2003), que esta fuerza retiene mucho mejor sus votos que el resto (pierde sólo 670.000 votos, frente a los 4.500.000 de la Alianza y el 1.200.000 de APR), pero ese resultado se muestra menos halagüeño si se tiene en cuenta el rol de oposición que desempeñaba el PJ: cuando el oficialismo (tanto la Alianza como APR, ya que Cavallo integraba en ese momento el gobierno de De la Rúa) se derrumba, los electores no van hacia la oposición peronista, sino principalmente a la abstención, el voto nulo o en blanco (opciones a las que se inclinan 4.400.000 electores más que en 1999), y en menor medida a una nueva formación de centroizquierda (el ARI, que obtiene 1.600.000), a la izquierda tradicional (crece en casi 1.000.000) y a una variedad de nuevas fuerzas locales y provinciales de centroderecha (crecen cerca de 700.000 votos).

Esto alienta a dudar del argumento de Torre ("las dificultades que hoy exhibe el peronismo se refieren más a su cohesión interna como maquinaria política que a la salud de los vínculos con el electorado que representa") y gana en cambio crédito la idea de un "desalineamiento" del conjunto de los electores (Cheresky, 2002) y, como hemos dicho, de una situación de competencia electoral que no se define "en el peronismo". Finalmente, el PJ también realiza en esta ocasión la peor elección de su historia: apenas uno de cada cinco electores apoyó a sus candidatos (mientras que más dos de cada cinco no apoyaron a ninguno). Así, aunque retenía un porcentaje de los votos positivos equivalente al mínimo de anteriores comicios, y gracias a la caída de su principal adversario, la dispersión del resto de los votos y las distorsiones ya examinadas, incluso incrementaba sus bancas parlamentarias, más profundamente lo que se podía advertir era la continuación del lento declive que venía sufriendo su caudal electoral desde 1995. 2001 representa, en este sentido, un nuevo "mínimo" en el "voto cautivo" peronista.

Las elecciones de 2003, como vimos, permiten al peronismo revertir esta situación e incrementar fuertemente su caudal electoral (sus distintas listas suman alrededor del 60% de los votos). En tanto las fuerzas no peronistas, si bien logran morigerar su tendencia a la fragmentación, y obtienen algunos avances a nivel local, no pueden resolver el dilema que supone la formación de coaliciones amplias de alcance nacional. En las presidenciales se produce un reagrupamiento de los electores provenientes del radicalismo y las demás fuerzas no peronistas, que evitó la dispersión se agudizara, pero al mismo tiempo cristalizó una divisoria de aguas del voto de ese origen en dos opciones fuertemente enfrentadas entre sí, una de centroizquierda populista, liderada por Carrió, que obtuvo el 14% del total de las preferencias, y otra de centroderecha liberal, Recrear, que liderada por otro ex radical, López Murphy, trepó al 16%. Aunque ninguna de estas fuerzas logró finalmente pasar a la segunda vuelta, ni ganar el respaldo masivo de los independientes disgustados con la "vieja política", su desempeño no fue despreciable. Con todo, tras los comicios estas dos nuevas fuerzas sufren crisis internas, que hablan de su dependencia del liderazgo personalizado y su precariedad organizacional: ARI sufre un lento éxodo de dirigentes, cooptados por el kirchnerismo e incorporados a cargos de gobierno; en tanto Recrear sufre un proceso semejante hacia fuerzas de centroderecha.

2005 no significó mayores avances de las fuerzas no peronistas, debido en gran medida a que la competencia en varios distritos, en particular en el más importante, la provincia de Buenos Aires, se enfocó en la batalla entre el PJ y el FPV de Kirchner. De modo que la oposición, y en particular la UCR, perdió nuevamente peso parlamentario frente a las distintas listas peronistas. En 2007 este cuadro de situación volvió a producirse, aunque también surgieron algunas novedades a nivel local: la UCR se presentó en una coalición detrás de un candidato peronista, Roberto Lavagna, que obtuvo el tercer puesto y poco después de la elección acordó con Kirchner su reincorporación al PJ, pero de todos modos ello permitió a la UCR no perder muchas más bancas; simultáneamente, y como ya dijimos, los gobernadores radicales se presentaron aliados al gobierno, e incluso así perdieron dos provincias en manos de candidatos del PJ. Por otro lado, el ARI (ahora integrada a un frente más amplio, la Coalición Cívica) logró consolidar su electorado, reteniendo el segundo puesto a nivel nacional que había alcanzado dos años antes (aunque muy lejos de la fórmula vencedora, encabezada por Cristina Kirchner, que resultó electa presidente en primera vuelta) y fortaleciendo su bancada nacional (aunque poco después de los comicios ella volvería a fracturarse); en tanto esta y otras fuerzas lograron importantes éxitos a nivel local: ARI triunfó en los comicios en Tierra del Fuego, el partido Socialista lo hizo en Santa Fe, y el PRO, una nueva fuerza de centroderecha heredera de Recrear, hizo otro tanto en la Ciudad de Buenos Aires.

Si tomáramos este cuadro de situación como algo perdurable, cabría hacerse al menos dos preguntas. En primer lugar, ¿la competencia interpartidaria posterior al 2001 se parece más a la de un cuadro agravado de predominancia y centralidad del PJ o a la de un reequilibrio a favor de nuevas opciones políticas? En segundo lugar, ¿qué tipo de competencia o convivencia puede establecerse entre las facciones del peronismo?

Con respecto a lo primero, vuelve a configurarse un escenario donde conviven rasgos de continuidad y de discontinuidad. Se verifica con claridad que el PJ ocupa una vez más el centro político (Kvaternik, 1994), teniendo ahora a su derecha y a su izquierda fuerzas competitivas con electorados bastante diferenciados entre sí, provenientes ambos en alguna medida del radicalismo. No existen precedentes cercanos a esa configuración en la historia política argentina, pero en cambio puede establecerse una analogía bastante estrecha con la situación del sistema mexicano posterior a 1988: el desgranamiento de votos del PRI hacia el PRD (centroizquierda) fue casi simultáneo al fortalecimiento de la oposición de centroderecha (PAN). En este caso, la división de la oposición no impidió que un partido durante décadas hegemónico, fuera finalmente derrotado en las elecciones presidenciales de 2000. ¿Por qué no esperar que suceda algo semejante en nuestro caso? Ante todo debemos decir que en el caso mexicano la fuerza opositora que finalmente logró desafiar la hegemonía priísta contaba para ello con una sólida identidad y bases de apoyo locales construidas a lo largo de décadas. Lo único comparable en nuestro caso sería el radicalismo. De manera que, siguiendo la comparación, podemos especular que, pese a su descalabro, de su suerte final siguen dependiendo, en alguna medida al menos, las posibilidades de conformar una mayoría no peronista. En segundo lugar, en México pareciera que las reglas electorales y el sistema federal no se conjugan como en Argentina para debilitar la estructura nacional de los partidos. Todo lo contrario, encontramos allí una larga tradición de liderazgos y organizaciones partidarias nacionales. Si bien la mayor competencia a nivel nacional también ha tenido un efecto de "federalización" de los

partidos, en particular en el PRI, ese proceso tiene un alcance mucho menor que en el caso argentino.

Con respecto a la situación del peronismo, hemos relativizado aquí la idea de que en su seno compiten distintos "modelos de país", pero no puede ignorarse la profundidad de las disidencias programáticas e ideológicas que habitan en su seno. El menemismo encarnó, en su tiempo, la aspiración de reorientar en clave neopopulista y neoliberal la identidad partidaria (equivalente en alguna medida a la reorientación que logró infundirle la mayoría moral cristiana al partido republicano en EEUU). El duhaldismo, por su parte, se planteó una suerte de regreso a las fuentes en el nacionalismo, el desarrollismo y el populismo en términos más o menos clásicos, aunque bastante más moderados que en sus versiones originales, en la aspiración de reunificar el partido luego de la experiencia menemista (que es interpretada desde este sector como una desviación promercado en parte coyunturalmente inevitable pero en todo caso superada y ya injustificada), para permitirle volver a sentar sus reales en el centro político, tal como lo hiciera en reiteradas oportunidades en el pasado. Kirchner, finalmente, expresa la radicalización de este populismo tradicional, tanto en términos de intervencionismo estatal como de política internacional. No es de asombrarse que resulte sumamente difícil para estos distintos actores acordar reglas de juego y resolver de modo abierto sus disputas de poder interno. Por tanto lo esperable es que ellos y sus sucesores continúen usando la arena electoral general para hacerlo. Pero de todos modos, suceda lo que suceda con la cohesión del peronismo, él difícilmente logrará absorber las alternativas que desde los dos flancos del espectro político se están desarrollando y se desarrollarán sin duda en el futuro.

Bibliografía

ABAL MEDINA, Juan Manuel (h) y Julieta SUAREZ CAO (2002): "La competencia partidaria en la Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático", en Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal Medina (comps.) *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario: Homo Sapiens.

ADROGUÈ, Gerardo y Melchor ARMESTO (2001): "Aún con vida. Los partidos políticos argentinos en la década del noventa", en **Desarrollo Económico**, N° 160, vol. 40, enero-marzo 2001, Buenos Aires, IDES, pags. 619-652.

CABRERA, Ernesto (1993): "La cuestión de la proporcionalidad y las elecciones legislativas en la República Argentina", en **Revista Mexicana de Sociología**, N° .

CALVO, Ernesto et al (2001): "Las fuentes institucionales del gobierno dividido en Argentina", en Ernesto CALVO y Juan Manuel ABAL MEDINA (comps.) *El federalismo electoral argentino*, Buenos Aires, EUDEBA, pags. 53-98.

Ernesto CALVO y Juan Manuel ABAL MEDINA (2001) (comps.) *El federalismo electoral argentino*, Buenos Aires, EUDEBA.

CHERESKY, Isidoro (1999): "La experiencia de la reforma constitucional", en Novaro, Marcos (comp.), *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.

CHERESKY, Isidoro (2002): "Las elecciones nacionales de 1999 y 2001. Fluctuación del voto, debilitamiento de la cohesión partidaria y crisis de representación", en Cheresky, Isidoro y Blanquer, Jean-Michel (comps.) *De la ilusión reformista al descontento ciudadano*, Rosario, Homosapiens-IHEAL, pags. 19-52.

CHERESKY, Isidoro e Inés POUSADELA (2004): *El voto liberado. Elecciones 2003: perspectiva histórica y estudios de caso*, Buenos Aires: Biblos.

COLOMBO, Ariel (1991): "Estatización de los partidos", Buenos Aires, mimeo.

ESCOLAR, Marcelo, CALVO, Ernesto, et al. (2002): "Últimas imágenes antes del naufragio: las elecciones de 2001 en Argentina", en **Desarrollo Económico**, vol. 42, 165, abril-junio, pp.25-44, Buenos Aires: IDES.

FERREIRA RUBIO, Delia y Matteo Goretti (1996): "Cuando el presidente gobierna solo. Menem y los decretos de necesidad y urgencia hasta la reforma constitucional (julio 1989-agosto 1994)", en **Desarrollo Económico**, N° 141, vol. 36, abril-junio 1996, pags. 443-474.

GEDDES, Barbara y Allyson BENTON (1997): "Federalism and Party System", paper presentado en la Conferencia "The Transformation of Argentina: Democratic Consolidation, Economic Reforms and Institutional Design", CEDI-Universidad de San Andrés, Buenos Aires, 20 de Junio de 1997.

GERVASONI, Carlos (1998): "Estructura y evolución de las coaliciones electorales en Argentina: 1989 y 1995", Buenos Aires, mimeo.

GIBSON, Edward y Ernesto CALVO (1997): "Electoral Coalitions and Market Reforms: Evidence from Argentina", Northwestern University, mimeo.

KVATERNIK, Eugenio (1994): "El peronismo de los 90: un análisis comparado", mimeo, Buenos Aires, Universidad del Salvador, IDICSO.

LEIRAS, Marcelo (2006): *Todos los caballos del rey*, Buenos Aires, Prometeo.

LEVITSKY, Steven (1997): "Crisis, Party Adaptation, and Regime Stability in Argentina: The Case of Peronism, 1989-1995", paper presentado al Congreso LASA en Guadalajara, 17-19 de abril de 1997.

LEVITSKY, Steven (2000): "The Normalization of Argentine Politics", en **Journal of Democracy**, vol. 11, Nro. 2, April.

LEVITSKY, Steven y Victoria MURILLO (2006) (compil.) *Argentine Democracy: The Politics of Institutional Weakness*, Penn University Press.

MOLINELLI, Guillermo, V. PALANZA y G. SIN (1999): *Congreso, Presidencia y justicia*, Buenos Aires, CEDI-Grupo Editorial Temas.

MUSTAPIC, Ana María y Natalia FERRETTI (1995): "El veto presidencial bajo Alfonsín y Menem", trabajo presentado en el XXV Congreso de LASA, Washington, 28'30 de setiembre.

MUSTAPIC, Ana María (1996): "El Partido Justicialista. Perspectiva histórica sobre el desarrollo del partido. La estructura del partido"; mimeo, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.

NEGRETTO, Gabriel (1998): "Constitution-Making and Institutional Design. The Reform of Presidentialism in the Argentine Constitution of 1994", paper presentado en LASA, Chicago, setiembre 1998.

NOVARO, Marcos (2001): "Sucesión del liderazgo y gobiernos provinciales. Las bases de la representación y la gobernabilidad en la Argentina postmenemista", Buenos Aires, mimeo.

PALERMO, Vicente y Marcos NOVARO (1996): *Política y poder en el gobierno de Menem*, Buenos Aires, Norma.

PALERMO, Vicente (2001): "El menemismo revisitado", Buenos Aires, mimeo.

SCHAPIRA, Marie-France y Deniz MERKLEN (cmps.) (2002): *Argentine: année zéro?*, **L'Ordinaire Latinoamericain**, N° 188, avril-juin 2002, IPEALT, Université de Toulouse -Le Mirail.

SERRAFERO, Mario (1997): *Reelección y sucesión presidencial*, Buenos Aires, Editorial de la Universidad de Belgrano.

TORRE, Juan Carlos (1999): "El peronismo como solución y como problema", en Novaro, Marcos (comp.), *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.

TORRE, Juan Carlos (2003): "Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria", mimeo.