

Ciclos electorales y ciclos políticos en la Argentina: 1983-2008

¿Democracia “de uno o de dos motores”?

Lic. Fabián Bosoer*

Introducción

La democracia argentina atraviesa su primer cuarto de siglo de vigencia ininterrumpida cumpliendo con gran parte de los requisitos y condiciones fijadas por la ciencia política y la teoría democrática contemporáneas, habiendo completado las etapas de transición, consolidación, crisis y recuperación que fueron descriptas por los estudios de política comparada referidos a los procesos políticos de las últimas décadas¹. El presidencialismo le dio forma a estos ciclos, pero también las propias características de la cultura política, la evolución del sistema de partidos y liderazgos y las experiencias de gobierno que, a lo largo de los últimos 25 años, atravesaron –en diferentes contextos y con diversa suerte- por comparables etapas de ascenso, estabilidad y crisis. Este trabajo analiza las particularidades de dichas constantes, sus momentos de disrupción y las condiciones para otro tipo de dinámica de relación política y funcionamiento institucional que permitan pensar en una “democracia de dos motores” como horizonte.

Llamaremos, en este caso, democracia “de dos motores” a un sistema político que contenga dinámicas de competencia, cooperación y conflicto autónomas respecto de la competencia electoral; que, a diferencia de las lógicas de concentración unitaria y vertical del poder y frente a la dispersión temporal, espacial y funcional de la soberanía popular, favorezca las lógicas de descentralización horizontal y mayor equilibrio entre los poderes y la institucionalización de formas de democracia participativa y control ciudadano; que incentive la deliberación como parte del proceso

* Profesor de la Universidad de Belgrano (UB) y de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

1. O'Donnell, Guillermo; Schmitter Philippe y Whitehead, Laurence; *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*, Paidós, Buenos Aires (1989); O'Donnell, Guillermo; *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós (1997); O'Donnell, Guillermo; Iazzetta, Osvaldo y Cullel, Jorge Vargas (comps.), *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América latina*, Homo Sapiens, Bs. As (2003).

de decisión política; que contemple reservas de capacidades para activar más de un polo de poder en caso de crisis política o institucional; que incorpore, en fin, componentes propios de los sistemas parlamentarios en el presidencialismo².

La primera hipótesis, premisa de este argumento, es que la presidencia (y los presidentes) han sido el principal motor en el que descansó no solamente la marcha y suerte de los gobiernos sino también en gran medida del conjunto del sistema político. Los apoyos electorales y su variabilidad en el tiempo son un indicador de esta constante y nos permiten marcar los ciclos políticos con tanta nitidez como la de los propios períodos constitucionales.

Raúl Alfonsín gana las elecciones del 30 de octubre del 83 con el 51,7% frente al 40,2% de la fórmula del Partido Justicialista Italo Luder-Deolindo Bittel. En el Congreso, la UCR obtiene una ligera mayoría en Diputados (48% a 38%) aunque tendrá un Congreso adverso, gobernando 7 provincias frente a 12 del Justicialismo. Por primera vez, el peronismo perdía una elección presidencial y por primera vez desde 1928 un líder surgido del radicalismo lograba conformar una coalición electoral mayoritaria. Alfonsín trajo la renovación del radicalismo y de allí le tocó pilotear la etapa refundacional como Presidente y figura central del proceso político a partir de 1983.

El radicalismo renovado y el peronismo renovador constituyeron, así, el remozado bipartidismo que acompañó los primeros años de la transición. En la primera renovación legislativa de 1985, la UCR revalida su mayoría con el 43% de los votos frente a un peronismo que se presenta en distintas listas entre renovadores y ortodoxos sacando en conjunto el 33%. Pero en la siguiente elección, en 1987, el radicalismo pierde la mayoría en el Congreso con un 37,2% frente al 41,5% del PJ, que además gana en 17 provincias. La UCR conserva solo dos gobiernos provinciales, el de Córdoba y el de Río Negro. De tal manera, la energía política del gobierno de Alfonsín toca su techo en 1987, cuando llega triunfante la renovación peronista liderada por Antonio Cafiero, José Manuel de la Sota y Carlos Menem, entre otros. Las elecciones internas del Justicialismo en 1988 abren el cauce a una nueva coalición mayoritaria liderada por Menem, que cuestiona el modelo bipartidista con una fuerte impronta de liderazgo caudillista.

El primer recambio de gobierno, de Alfonsín a Menem, el 8 de julio de 1989, fue traumático pero significó, al mismo tiempo, la primera alternancia pacífica en el

2. Sobre el funcionamiento del presidencialismo en América latina, tema de profuso debate y bibliografía, referimos a Nohlen, Dieter y Fernández B., Mario (ed.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas (1998); Mainwaring, Scott y Shugart, Mathew, *Presidencialismo y democracia en América latina* (comps.) Paidós, Buenos Aires (2002).

poder entre las dos principales fuerzas políticas en toda la historia contemporánea de este país. La fórmula Menem-Duhalde obtiene en las elecciones del 14 de mayo del 89 un 47,5% de los votos frente al 32,5% de la UCR que lleva la fórmula Eduardo Angeloz-Juan Manuel Casella.

Al “menemismo” le tocó pilotear la entrada en los 90 y fue –a su manera– la respuesta que dio la Argentina a los desafíos de la crisis del Estado y la globalización; un modelo *hiper-presidencialista* y *decisionista* para encarar las reformas neoliberales que se propone como una nueva revolución conservadora-popular³. En 1991, Menem revalida la mayoría en Diputados, con el 40% frente al 30% de la UCR. Y en el '93 la incrementa a un 42%, lo que le permite avanzar en su proyecto de reformar la Constitución para habilitar su reelección. Obtiene un 38% en la elección de la Convención Constituyente, frente a una oposición que marcha dividida con un radicalismo que sufre un retroceso como consecuencia del Pacto de Olivos firmado entre Menem y Alfonsín -saca el 20%- y una nueva fuerza política, el Frente Grande, que obtiene el 13%.

Acortado el período presidencial a cuatro años por la reforma constitucional, y limitada la posibilidad de reelección a un solo período sucesivo, llega Carlos Menem a su reelección en 1995, acompañado en la fórmula del Partido Justicialista por Carlos Ruckauf, con el 49,9% frente al 29,3% de la fórmula de la coalición integrada por José Octavio Bordón y Carlos *Chacho* Alvarez, con el 29,3% seguida de la que lleva la UCR, Horacio Massacessi-Antonio Hernández, con el 17%. El bipartidismo peronismo-radicalismo, evidenciando ya cuestionamientos, se afirma sin embargo una vez más.

Pero el segundo mandato de Menem toca su techo y empieza a saturar sus energías hacia 1997, cuando en las elecciones de medio término triunfa el Frepaso, una fuerza de centro-izquierda, de la mano de Chacho Alvarez y Graciela Fernández Meijide en los distritos clave de la provincia de Buenos Aires y la Capital Federal. En cifras globales, el PJ alcanza en esa elección el 36,3% frente al 34,5% de la UCR. Se sella en ese momento la Alianza entre la Unión Cívica Radical y el Frepaso, que se perfila entonces como una salida de los años '90 hegemonizados por la presidencia de Menem y una resolución al problema de la sucesión presidencial. Con el triunfo de la fórmula integrada por Fernando De la Rúa y Carlos “Chacho” Alvarez se produce la segunda alternancia desde la recuperación democrática, en 1999. La Alianza obtiene el 48,4% frente al PJ, que logra el 38,3% con la fórmula Eduardo Duhalde-Ramón “Palito” Ortega.

3. Bosoer, Fabián; Leiras, Santiago, “Los fundamentos filosófico-políticos del decisionismo presidencial en la Argentina, 1989-1999: ¿una nueva matriz ideológica para la democracia argentina?”, en Pinto, Julio; *Argentina entre dos siglos. La política que viene*, Eudeba, (2001).

El descalabro de esta corta experiencia de gobierno de coalición sobreviene a fines de 2001, tras sucesivos traspiés (renuncia del vicepresidente Alvarez, denuncias de sobornos en el Senado, derrota frente al peronismo en la elección legislativa de octubre 2001) y renuncia de De la Rúa en medio de un estallido social, el 20 de diciembre de ese año. Luego de la semana de los tres presidentes fallidos (Ramón Puerta, Alberto Rodríguez Súa y Eduardo Caamaño en ejercicio provisional de la presidencia) asume Eduardo Duhalde para completar el mandato inconcluso de De la Rúa. El período de Duhalde 2002-2003, surgido de la Asamblea Legislativa, constituye la primera experiencia de gobierno presidencial con responsabilidad parlamentaria en la Argentina⁴.

Las elecciones de abril de 2003 también producen una novedad política: el peronismo marcha dividido en tres fórmulas y, bajo las reglas del ballottage, termina consagrada la fórmula que obtiene el segundo lugar, Néstor Kirchner-Daniel Scioli, con el 22,2% frente a la que encabeza el ex presidente Menem junto al gobernador de Salta Juan Carlos Romero, que había obtenido el 24,5. Ante la evidencia de una segura derrota en segunda vuelta, Menem desiste de llegar a esa instancia y cuestiona la legitimidad de origen del ganador. Así se inicia el gobierno de Kirchner, tributario de aquella crisis de 2001 que produjo el cuestionamiento generalizado de la representación política precedente. Como producto de aquellas circunstancias de crisis originaria, el llamado “kirchnerismo” se abrió camino sobre la fragmentación y difuminación política del peronismo y el radicalismo. La recuperación económica y recomposición social que logra

4. En su discurso de asunción ante la Asamblea Legislativa, en los caóticos días posteriores a la crisis de fines del 2001, Duhalde habla de la necesidad de “*una nueva organización institucional para recuperar esta república arrasada por la corrupción y el desgobierno*”.

Por primera vez, de manera explícita, un presidente argentino planteaba el pasaje al parlamentarismo sin medias tintas, daba por agotado el presidencialismo tradicional y proponía ir al modelo de las democracias parlamentarias europeas. Este debate había poblado el campo académico, las propuestas reformistas en los años 80 y la reforma constitucional del 94. Pero nadie había ido tan lejos; más sorprendente aún proviniendo de una figura y un partido que habían sido durante toda su vida fervientes defensores del modelo presidencialista. La explicación de dicho giro fue la profundidad y magnitud que tuvo aquella crisis, compartida en parte por otros países de la región: Perú, Ecuador, Bolivia y Paraguay vieron también caer presidentes y reconstituirse los sistemas políticos desde la intervención de los Parlamentos. Quedó como un momento de anomalía. Sobre el particular, ver Bosoer, Fabián *¿Crisis con salvataje? Una hipótesis sobre el componente parlamentario en el auto-rescate de las democracias sudamericanas: 1999-2003*, en Giorgio Alberti, Elsa Llenderozas y Julio Pinto (comp.) *Instituciones, democracia e integración regional en el Mercosur*, Prometeo-Bononiae Libris (2006). También, Mustapic, Ana María; *Inestabilidad sin colapso: La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001*, en Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, N°178, vol.45. Julio-Setiembre, Buenos Aires (2005).

en tiempos cortos le permiten fortalecer el poder presidencial conformando una fuerza política heterogénea, el Frente para la Victoria (FpV), frente a una oposición fragmentada.

Sobre esta recuperación del poder presidencial, la democracia recobró su vitalidad; pero, como en los primeros años de gobierno de Alfonsín y de Menem, dependió una vez más, de una locomotora con un único motor: la fuerza política del Presidente. En el 2005, Kirchner gana la elección legislativa con el FpV, que obtiene un 43%. Pero en junio de 2007, tropieza frente a un primer gran desafío electoral en la Ciudad de Buenos Aires, al triunfar Mauricio Macri frente al candidato kirchnerista, Daniel Filmus.

La victoria electoral de Macri en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como la de Cafiero en la provincia bonaerense en el '87, como la de Chacho Alvarez y Graciela Fernandez Mejjide en las elecciones legislativas del 97, podría representar una tercera ola renovadora, en este caso proveniente de la centro-derecha. Se abre, entonces, una ventana de oportunidad para que ese sector del espectro político, hasta entonces asociado con el pasado autoritario o con la representación política de sectores minoritarios de la sociedad, se instale como una posible fuerza de alternancia, sin los vicios y legados problemáticos de sus antecesores. El sistema político representativo amplía así su espectro de renovación: el radicalismo en el 83, el peronismo en el 87, el centro-izquierda en el 97 y el centroderecha en el 2007, cada sector del espectro ideológico-partidario recorrió ese ciclo en aquellos turnos sucesivos⁵.

Para un país de tradición hiper-presidencialista, cuya fortaleza –la concentración del poder presidencial- se presenta a la vez como una principal debilidad, la conformación de dos grandes coaliciones potenciales en condiciones de disputar el poder –una de centro-izquierda y otra de centro-derecha- no deja de ser una novedad. Abre las esperanzas para los descontentos y opositores al gobierno de Néstor Kirchner y descomprime la presión sobre Kirchner y su esposa, la senadora y candidata Cristina Fernández.

Sin embargo, las elecciones presidenciales del 28 de octubre de 2007 refrendan la mayoría presidencialista sin definir un escenario político bipolar: CFK,

5. La derecha democrática no había tenido expresiones de estas características hasta ese momento: no lo terminaron de hacer las huestes de la UCD, el partido creado por el veterano dirigente liberal-conservador Alvaro Alsogaray en los años 80, y la fuerza pergeñada por el ex ministro de Economía Domingo Cavallo en los 90, Acción por la República, de la que ya pocos se acuerdan, ni la versión más reciente, el partido Recrear, del también ex ministro Ricardo López Murphy. El PRO (Propuesta Republicana), fundado por Macri y allegados en el 2000 se inscribe en ese linaje político al que le suma una hábil estrategia de incorporación de sectores jóvenes e independientes insatisfechos con los partidos tradicionales.

acompañada por el radical disidente Julio Cobos, obtiene el 45% sacando la mayor diferencia respecto de sus competidores en una elección presidencial. La secundan, lejos, con el 23%, la fórmula Elisa Carrió-Rubén Giustinianni por la Coalición Cívica y con el 17% la coalición UNA que lleva al ex ministro Roberto Lavagna junto al radical opositor Gerardo Morales.

Cabe remarcar que el *ballotage* o segunda vuelta, introducido en 1994 con la reforma constitucional en una variante *sui generis* como un modo de favorecer la formación de coaliciones electorales amplias que dieran mayor sustentación a los gobiernos presidenciales, no se llegó a aplicar en la Argentina, cosa que sí ha ocurrido en varios países latinoamericanos en los últimos años (Perú, Chile, Brasil, El Salvador, Guatemala...). En 1995 y 1999 los candidatos triunfadores, Menem y De la Rúa, rondaron el 50% de los votos con diferencias respecto de los competidores que les permiten su consagración en forma automática. En el 2003, quien sacó el mayor número de votos, Menem, desistió de seguir la carrera ante las evidencias de que sería derrotado. Dejó así a Kirchner ganador con un 22% de los votos, pero éste logró un rotundo triunfo en las elecciones legislativas dos años más tarde, que le allanaron el camino para aspirar a una reelección en 2007. Sin embargo Néstor Kirchner saca otra “carta fuerte”: la candidatura de su esposa. Cristina Kirchner no llega a superar el 50% pero la distancia con sus competidores la consagran en primera vuelta.

Las expectativas de una mayor horizontalidad en la distribución de fuerzas en el mapa político quedaron superadas por una ratificación del presidencialismo mayoritario. En la primera dirección se ubicaron las apuestas de la candidatura presidencial del ex ministro de Economía Roberto Lavagna –buscando capitalizar la recuperación económica del período 2003-2007-, también de origen peronista y con el respaldo de la Unión Cívica Radical. La aspiración de Lavagna de conformar una coalición opositora alternativa y de carácter “centro-progresista” quedaría condicionada al potencial mercado electoral anti-gubernamental más inclinado hacia el voto conservador o peronista tradicional. Con un perfil más nítidamente opositor se mantiene Elisa Carrió, al frente del ARI, como candidata presidencial con postulaciones de fuerte contenido moralista. En un tercer andarivel marchará la figura de Macri, con su proyección política atada a la suerte de su gestión como jefe de Gobierno porteño. Otra característica de los comicios de 2007 es el desdoblamiento del calendario electoral para los comicios de gobernadores, legisladores provinciales y autoridades locales. El resultado es un escenario político nacional con un poder político altamente centralizado en la figura del Presidente pero sustentado en una realidad de alta fragmentación y territorialización de la política.

En resumen: dos esferas de gravitación

Desde 1983, todos los presidentes construyeron coaliciones sociales y políticas que superaron las bases tradicionales de sus partidos y aumentaron sus poderes de negociación por encima de su representación institucional en el Congreso y las provincias. Al disminuir su popularidad, los presidentes debieron al mismo tiempo replegarse sobre el núcleo central de su coalición, formado por uno de los partidos nacionales. Lo nuevo en el panorama electoral argentino del 2007 es la existencia de una gran fuerza también difusa, heterogénea e inorgánica, el llamado “*kirchnerismo*”, que bajo los sellos de Frente para la Victoria y Concertación Plural funciona como un imán de atracción de pedazos del viejo aparato peronista, gobernadores e intendentes de distinto origen –la mayoría peronista de diferente extracción pero también muchos radicales-, sindicatos y movimientos sociales, figuras con predicamento territorial de base o referentes políticos y sociales tributarios del poder reconstruido desde el gobierno en estos años.

Esta coalición oficialista le da un amplio piso de marcha inicial a la presidencia de CK, pero encuentra ella misma sus límites al poco tiempo, cuando se desata el conflicto con el campo en marzo del 2008 y, coincidentemente, el ex presidente Kirchner asume la presidencia del Partido Justicialista relegando su proyecto original de “transversalidad” superadora de las viejas estructuras partidarias.

De tal modo, puede decirse hasta aquí que el eje principal que divide los dos grandes polos conformados en las elecciones del 2007 es el marcado por la dicotomía oficialismo-oposición. Recién en segunda instancia puede verse en dicha dicotomía una diferenciación de carácter más ideológico.

La segunda novedad es, paradójicamente, la persistencia de las viejas prácticas clientelares de la política territorial combinadas con las nuevas tendencias de renovación política y proyección de liderazgos femeninos a las principales responsabilidades de gobierno. Con Cristina Kirchner en la presidencia, especularían los estrategias de la Casa Rosada, Néstor Kirchner podría concentrarse en la formación de una gran organización político-partidaria con centro en un peronismo reformulado y sectores afines. Sería también una variante *sui-generis* de un “presidencialismo atenuado”, con un Jefe de Estado de facto que es, a la vez jefe partidario, y una Jefa de Gobierno atendiendo la administración política del país a la manera de un/a primer ministro europeo/a.

La idea de un “presidencialismo alternativo”

Giovanni Sartori fue quien primero planteó, en su propuesta de un “presidencialismo alternativo”, la idea de un sistema “con dos motores”. El presidencialismo y el parlamentarismo, explica Sartori, son mecanismos impulsados

por un solo motor. En el primer sistema, el motor es el presidente; en el segundo, lo es el Parlamento. Con mucha frecuencia el motor presidencial falla al bajar a las intersecciones parlamentarias, en tanto que el parlamentarismo no tiene la potencia suficiente en el ascenso, la función de gobernar⁶.

El semipresidencialismo, “presidencialismo alternativo” o “presidencialismo intermitente”, en cambio, podría considerarse como un sistema con dos motores. La idea básica es tener un sistema mixto, motivado o castigado por componentes de carácter parlamentarista o presidencialista que se activarían cuando uno u otro poder dejan de funcionar con plenas capacidades. En palabras de Sartori, “lo fundamental es tener una zanahoria que recompense el buen desempeño y un garrote que sancione la mala conducta”⁷.

¿Qué aplicaciones puede tener esta idea al análisis del diseño institucional y al funcionamiento político democrático en la Argentina contemporánea? ¿En qué medida resulta pertinente el debate sobre posibles formas mixtas, mayores componentes parlamentarios en un presidencialismo que, a todas luces, ha mostrado tanto su vigencia como sus limitaciones y déficit en los últimos 25 años?

La democracia argentina, como hemos observado, de Alfonsín a Cristina Kirchner, puede ser definida como un sistema “de un solo motor”. Presidencialismo puro, atenuado tímidamente por la reforma constitucional de 1994, con rasgos de hiperpresidencialismo durante el gobierno de Carlos Menem y evidenciando sus deficiencias clásicas durante el período interrumpido de Fernando de la Rúa (legitimidad dual, rigidez del mandato, sobrecarga de tensiones sobre el presidente, lógica del ganador único o “suma cero”, parálisis y crisis de gobernabilidad).

Con la crisis del 2001 se produce la primera experiencia de crisis institucional por renuncia del Presidente que se resuelve poniendo en marcha los mecanismos parlamentarios de sucesión. Esto es, encendiendo un segundo motor en el marco de las capacidades y recursos institucionales existentes. Así cabría evaluar la gestión de Eduardo Duhalde, surgida del mandato parlamentario y con responsabilidad política ante el Congreso. Un gobierno de coalición en el que si bien la figura del presidente mantiene sus facultades dentro del formato presidencialista, gobierna con lógicas y bajo condiciones más cercanas a las del formato parlamentarista o semi-presidencial.

La competencia electoral de abril 2003, y la posterior de octubre de 2005, cuyo epicentro fue ubicado en la figura presidencial y el liderazgo de Néstor Kirchner al frente de una nueva coalición mayoritaria, puso en evidencia una voluntad de

6. Giovanni Sartori, “El presidencialismo alternativo: una propuesta” en *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, FCE, 1994, México. Cap.IX.

7. Sartori, op.cit., p.168.

transformación del sistema político y un proyecto de poder que, sin embargo, refrendó el régimen presidencialista. Según algunos autores, tras el triunfo de Cristina Kirchner en 2007, ese proyecto se ha convertido en un sistema político con “*dos motores*”⁸. La idea está asociada en este caso a un cambio de autoridad que no modificó la lógica política imperante; en algunos aspectos, por el contrario, la refuerza. Lo que asoma, más bien, es un liderazgo bicéfalo que transforma la esfera del Ejecutivo en una entidad dual, un sistema de poder ejercido por un doble liderazgo: por un lado, una especie de “jefe de Estado” y líder partidario, en el llano, Néstor Kirchner, y por el otro, un “jefe de Gobierno”, con todas las facultades constitucionales, la presidenta Cristina Kirchner.

Por otra parte, la permanente invocación a la emergencia refuerza el decisionismo presidencialista como práctica de gobierno, siguiendo los mismos parámetros trazados durante los gobiernos de Menem en los años 90 y luego continuados durante el corto período de De la Rúa. Una expresión concreta de este decisionismo es la ampliación de atribuciones del Ejecutivo nacional en el uso discrecional de los recursos financieros. Este decisionismo presupuestario se materializó en la reforma del artículo 37 de la Ley de Administración Financiera, aprobada en el 2003, que modifica las competencias propias del Congreso. Asimismo, a pesar de que ha desaparecido el contexto de excepcionalidad originado en la crisis del 2001-2002, el Congreso prorrogó por séptimo año consecutivo la Ley de Emergencia Pública dos días después de la asunción de Cristina Kirchner⁹.

Sin embargo, el conflicto entre el Gobierno y el campo, que ocupará la escena central del primer semestre del 2008, impacta directamente sobre la concepción global del poder mostrando los límites y fisuras del híper-presidencialismo. En primer lugar, la resolución del conflicto por la vía parlamentaria re-coloca al Congreso en un lugar protagónico, tanto en la canalización deliberativa de la representación de los intereses y demandas como en el tratamiento parlamentario de las principales políticas gubernamentales. En segundo lugar, el papel cumplido por el vicepresidente Julio Cobos como presidente del Senado, haciendo uso de facultades constitucionales previstas y votando en contra del proyecto del Gobierno, introdujo otra innovación inesperada como forma resolutive que descomprimió la tensión social e institucional producida por la sobrecarga de demandas sobre el Presidente y la falta de efectividad de las respuestas del Poder Ejecutivo.

Asimismo, la figura del jefe de Gabinete adquiere una mayor relevancia política durante la gestión de este conflicto. La participación de Alberto Fernández en las frustradas tratativas con las entidades agropecuarias concluye, tras el fracaso de la

8. Hugo Quiroga, *¿Un presidencialismo distinto?*. En Clarín, 17/1/2008.

9. Quiroga, H. (2008), *Ibid.*

iniciativa oficial, en una renuncia que coloca a esa figura constitucional en la función de “fusible” cuya salida descomprime la tensión sobre el sistema de gobierno.

La mayoría de los análisis sobre la votación en el Congreso que terminó con el rechazo del proyecto oficial refrendatorio de las retenciones al agro tendieron a enfatizar la crisis que representó para el Gobierno y la conmoción que produjo en el escenario político nacional. Otra lectura permite analizar esa secuencia como una oportunidad de cambio, un indicador de capacidad institucional y aprendizaje político. Con el impulso a la dinámica del debate parlamentario, el Congreso recuperó por un tiempo centralidad en el ejercicio de sus atribuciones y una relativa autonomía respecto del Ejecutivo. Se evidenció la existencia de un límite a las facultades delegadas por el Congreso al Ejecutivo y con ello un mayor equilibrio entre poderes¹⁰.

En tercer lugar, la renovada actividad parlamentaria a partir de aquel desenlace de esta crisis, genera una reactivación del movimiento en el escenario político partidario y un incentivo a la búsqueda de acuerdos, tanto en el oficialismo como en la oposición. En algunos casos, esto ocurre por la propia necesidad de conformar mayorías para aprobar o rechazar proyectos de ley. Pero esta propia dinámica empieza a vincularse también con el calendario electoral del año 2009. Hay un cuarto eje de tensión, finalmente, el de la discusión sobre la coparticipación federal y las demandas de reformulación del federalismo imperfecto sobre el que se asientan las relaciones entre la Nación y las provincias. También en este caso el Congreso actúa como caja de resonancia y ámbito natural de la representación política y territorial e instancia de discusión legislativa con una autonomía mayor respecto del Poder Ejecutivo.

10. En este sentido se pronuncia entonces el ex presidente Raúl Alfonsín al analizar el tema y utilizar la idea de “los dos motores”: “El núcleo del conflicto lo constituyen las reglas de juego y procedimientos para resolver cuestiones fundamentales como el sistema tributario, los incentivos a la producción, el desarrollo regional, la coparticipación federal y la distribución social. La democracia participativa y la democracia representativa han introducido correctivos sobre una deformación delegativa de la democracia que mucho mal le hizo al país en la década pasada. Ahora hay, además, más voces, más actores, más intereses a los que no se puede desconocer. La democracia no puede funcionar con un solo motor, sea cual fuere el respaldo popular que un Presidente obtenga en las urnas cuando es elegido. El hiper presidencialismo argentino es eso: la democracia de un solo motor. Esta nueva etapa ofrece la oportunidad de colocarle otro motor a la democracia, que no obstruya sino que complemente y enriquezca la tarea del Gobierno y de la oposición. De tal modo, la república democrática podrá funcionar mejor, con un parlamento activo y una sociedad civil que se expresa en su pluralidad y en paz, sin miedos ni coerciones, y que puede influir en las decisiones”. Raúl Alfonsín, “Otro motor para la democracia”, Clarín, 20/7/2008.

Interrogantes

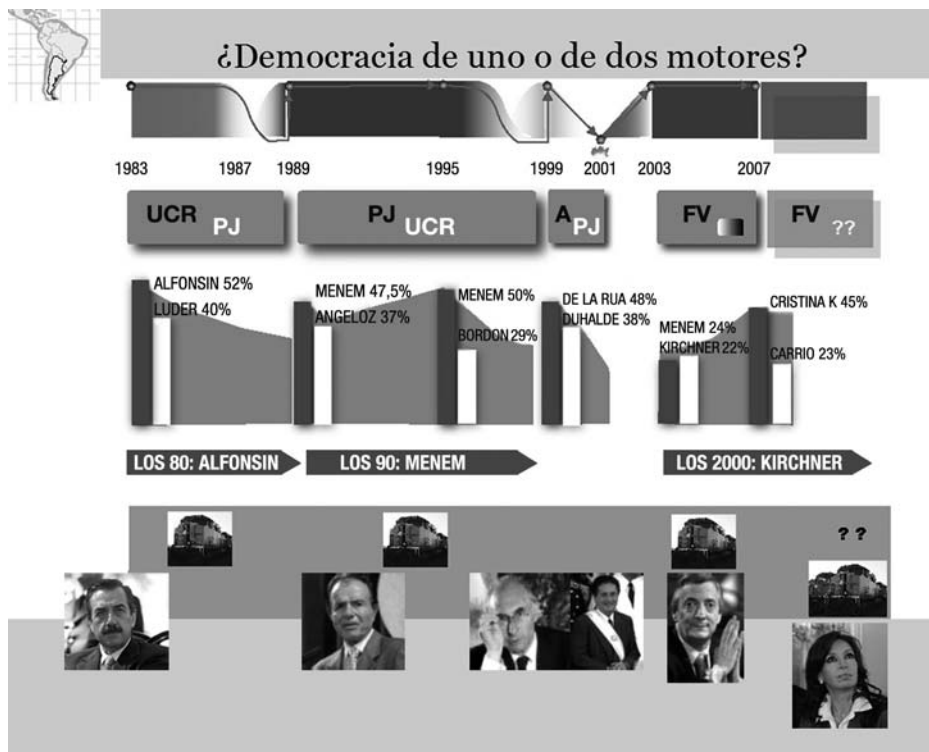
¿Será, al final de este período histórico, el “kirchnerismo” un fenómeno político transicional, como lo fueron en sus respectivos contextos históricos el “alfonsinismo” en los años 80 y el “menemismo” en los años 90, los que se explican como formas de articular una base de sustentación para presidentes en ejercicio que deben remar a contra-corriente de los cauces políticos tradicionales? ¿Dará paso a un ciclo político diferente, con coaliciones políticas menos articuladas desde el vértice presidencialista?

Lo cierto es que ambas tendencias coexisten. Desde la recuperación democrática de 1983 hubo tres alternancias entre gobierno y oposición (de Alfonsín a Menem, de Menem a De la Rúa y de De la Rúa a Duhalde). Esto quiere decir que ningún partido retuvo la presidencia por más de dos períodos, a lo que se suma que tras el colapso del bipartidismo en el 2001, lo que tendió a producirse es la formación de coaliciones dominantes de distintos signo antes que el trasvasamiento a un partido hegemónico. Pero existe otra lectura posible: ningún gobierno que no tuviera base peronista ha logrado concluir medianamente bien su mandato constitucional. El bipartidismo tradicional y la predominancia del peronismo como movimiento político mayoritario están transmutando hacia una configuración que sigue teniendo mucho de las formas tradicionales mientras recoge los cambios y fenómenos emergentes de la Argentina pos-crisis.

En términos del sistema político argentino, la tan mentada “normalización” con dos grandes coaliciones de centro-izquierda y centro-derecha dependerá de cómo se muevan estas fuerzas conducentes y se traduzcan, o no, en instituciones y partidos capaces de trascender la suerte de quienes circunstancialmente las conducen y lideran. La política, después de todo, es algo más que la lucha por alcanzar el poder y mantenerse en él. La Argentina ha dado muchos ejemplos en su atribulada historia, de grandes promesas y oportunidades que -a fuerza de sobre-dimensionarse y depositarse en manos de líderes carismáticos, caudillos de ocasión, elites clarificadas o vanguardias esclarecidas- terminaron cayendo sobre su propio peso o pulverizadas por su propia inconsistencia. De cómo se elaboren las enseñanzas, aprendan las lecciones y eviten los errores y atolladeros de los decenios precedentes y del actual, dependerá también el modo en que la presidencia de Cristina Kirchner atraviese la barrera del bicentenario argentino en el 2010 y de paso a una nueva etapa de la democracia argentina. Una democracia que ha cumplido ya su mayoría de edad.

1	1999	De la Rúa - Alvarez	9.167.261	48,37%
2	1995	Menem - Ruckauf	8.687.319	49,94%
3	2007	Fernández de Kirchner - Cobos	8.197.576	42,17%
4	1989	Menem - Duhalde	7.953.301	47,49%
5	1983	Alfonsín - Martínez	7.724.559	51,75%
6	1999	Duhalde - Ortega	7.253.909	38,27%
7	1983	Luder - Bittel	5.995.402	40,16%
8	1989	Angeloz - Casella	5.433.369	32,45%
9	1995	Bordon - Alvarez	5.095.929	29,30%
10	2003	Menem - Romero	4.740.907	24,45%

Cuadro 1 | Ranking de votantes en las elecciones presidenciales (1983-2007)



Cuadro 2 | Los ciclos del presidencialismo argentino (1983-2007)

Resumen

Desde la recuperación de la democracia en 1983, la Argentina ha demarcado sus ciclos políticos al ritmo de los períodos electorales y mandatos presidenciales, marchando siempre (tomando una imagen de Giovanni Sartori) “con una locomotora de un solo motor”. El presidencialismo le dio forma a estos ciclos, pero también las propias características de la cultura política, la evolución del sistema de partidos y liderazgos y las experiencias de gobierno que, a lo largo de las últimas tres décadas, atravesaron –en diferentes contextos y con diversa suerte- por comparables etapas de ascenso, estabilidad y crisis. Este trabajo analiza las particularidades de dichas constantes, sus momentos de disrupción y las condiciones para otro tipo de dinámica de relación política y funcionamiento institucional que permitan pensar en una “democracia de dos motores” como horizonte.

Palabras claves: ciclos electorales – instituciones políticas – presidencialismo – Argentina.

Abstract

Since recovery of the democracy in 1983, Argentina has marked out its political cycles to the rate of the electoral periods and presidential mandates, always marching (taking an image from Giovanni Sartori) “with a locomotive of a single motor”. The presidentialism gave form to these cycles, but also its own characteristics of the political culture, the evolution of the system of parties and leaderships and the experiences of government that, throughout last three decades, crossed - in different contexts and with diverse luck by comparable stages of ascension, stability and crisis. This work analyzes the particularities of these constants, their moments of disruption and the conditions for another type of dynamics of political relation and institutional operation that allows to think about a “democracy of two motors”.

Key word: electoral cycles - political institutions - presidentialism - Argentina.

