

**EL LIDERAZGO PRESIDENCIAL: SÍNTOMA DE UN
PATRON DEMOCRATICO SUDAMERICANO**

(El caso argentino, 2003-2007)

Por

María Matilde Ollier
Escuela de Política y Gobierno
UNSAM-Argentina

Paper presentado a
XXIX Congreso Internacional de
Latin American Studies Association (LASA)

Toronto, Canadá
5-9 Noviembre 2010

Abstract

Given the weak institutionalization of most of Latin American countries, the paper argues that this weakness used to have, as a counter part, strong presidents; and as continuity, instable president. Despite presidentialism has been studied from different perspectives, none of them have analyzed presidential leadership itself. The paper argues that the weaker is the institutionalization of democracy, there is more possibilities of two extreme models of presidential leadership: strong and instable presidents; and vice-versa, as soon as these two different models of presidential leadership are possible, democratic institutionalization is hard to occur. This paper will study one of these two models, which is represented by strong presidents.

To develop this argument, the paper, first, raises the theoretical perspective to analyze presidential leadership (mainly by using the theoretical approach of Sergio Fabbrini) and weak institutionalization (basically fragmented political parties, the influence of other sources of power on political parties, such as unions, governors, armed forces, and the particular dynamic president/opposition which is common under these democracies). Second, the paper tests the tentative hypothesis by a case study represented by Néstor Kirchner in Argentina.

I.- MARCO TEÓRICO DEL PROBLEMA

La democratización latinoamericana presenta claroscuros que han llevado a los analistas a denominar de diferentes maneras a las democracias de la región. Igual suerte ha corrido su presidencialismo, al cual llegó a verse incompatible con la democracia. Más allá de los aciertos o de los errores que los estudios sobre la democracia y el presidencialismo contengan, y el obstáculo que significa pensar en anomalías cuando todavía no se cuenta con el suficiente número de investigaciones empíricas que avalen esa percepción, lo cierto es que, a simple vista, emergen diferencias cuando, explícita o implícitamente, se compara las democracias latinoamericanas con aquellas consolidadas (tanto presidencialistas como parlamentaristas); comparación que se halla instalada casi de manera inevitable en la cabeza del investigador cuando explora los regímenes políticos sudamericanos. El corolario seguro de la trayectoria de estos estudios sobre la democracia presidencialista es que los avatares ocurridos durante la democratización han obligado a los analistas, una y otra vez, a incorporar nuevos temas al debate académico y ensayar novedosas miradas respecto de ellos. Entre aquellos sucesos, en Sudamérica se registran dos fenómenos con ribetes contrapuestos, cuya explicación, a mi entender, resulta crucial para comprender la construcción democrática regional.

El primero radica en la existencia de liderazgos presidenciales (de ahora en más LP) con alto grado de concentración personal de poder (Carlos Menem y Néstor Kirchner en la Argentina, Alan García y Alberto Fujimori en Perú, Hugo Chávez en Venezuela, Alvaro Uribe en Colombia, Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia) fenómeno que denomino de concentración presidencial (de ahora en más CP), y llamo a estos liderazgos delegativos (O'Donnell: 1994; 2010) en virtud de las pistas teóricas que el autor nos da sobre los mismos. El segundo fenómeno remite a reiterados episodios que han reemplazado a los antiguos quiebres de régimen en varias democracias sudamericanas (para citar algunos casos, Brasil: 1992, Venezuela: 1993, Paraguay: 1999, Argentina: 2001, Bolivia: 2003, 2005). El mismo se halla signado por las salidas anticipadas del primer mandatario y lo he denominado inestabilidad presidencial (de ahora en más IP) (Ollier, 2004: 40). La expresión cumple el objetivo de ubicar la inestabilidad en el presidente, evitando colocarla en el presidencialismo *per se*. Perez Liñán (2007) fue el primero en advertir la generalización de estos episodios, y ha estudiado aquellas situaciones de IP seguidas de juicio político al primer mandatario. En el pasado ambos fenómenos, IP y CP, contenían altas probabilidades de acabar produciendo rupturas democráticas. En este segundo caso es preciso remarcar que ese fue el destino de Juan Perón y Getulio Vargas entre otros.

Dada la diferencia abismal que presentan ambos sucesos, los investigadores los han explorado de manera separada sin plantear vinculación alguna entre ellos. Así, algunos de estos casos fueron examinados en el contexto de la ola neoliberal que recorrió la región en los años 90's (Alberto Fujimori y Carlos Menem en tanto casos de CP y Carlos A Perez o Fernando de la Rúa como IP) y otros en el "giro a la izquierda" del nuevo milenio (Hugo Chávez, Evo Morales, Néstor Kirchner, Rafael Correa), es decir, no se ha comprendido el LP del modo en que es visto aquí: como un síntoma del patrón democrático desplegado en América del Sur. De ahí que este paper participa del sentido común académico sobre la presencia de dos modelos diferentes de democracias sudamericanas: el compuesto por Uruguay y Chile con mayor grado de institucionalización y el formado por Argentina, Bolivia, Venezuela, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú, que con diferencias internas en los distintos casos, poseen menor grado de institucionalización y son denominadas aquí democracias

presidencialistas de baja institucionalización, de ahora en más DPdeBI). Brasil parece estar recorriendo el camino de las segundas hacia las primeras.

La pregunta que salta a simple vista es evidente: ¿A qué se debe que dentro de un mismo patrón democrático se den fenómenos contrapuestos en períodos relativamente cortos de tiempo dentro de la tercera ola de democratización, como por ejemplo Fernando de la Rúa y Néstor Kirchner en Argentina, Gonzalo Sánchez de Losada, Carlos Mesa y Evo Morales en Bolivia, Carlos A. Perez y Hugo Chavez en Venezuela, Abdalá Bucaram y Rafael Correa en Ecuador? Luego de afirmar que la IP y la CP forman parte de un mismo régimen democrático de baja institucionalización y viendo que ellos ofrecen la ocasión para estudiar este estilo de democracia sudamericana desde una perspectiva empírica, el paper encuentra la respuesta al interrogante en la combinación entre la relevancia (en el sentido de preponderancia) del liderazgo presidencial, por un lado, y la baja institucionalización (formal e informal) de las relaciones políticas, por el otro que se da en las DPdeBI de América del Sur (principalmente Argentina, Perú, Bolivia, Colombia, Venezuela, Paraguay, y Ecuador). En la conexión entre ambos componentes se halla la clave explicativa de la CP y su contra-cara, la IP, que se traduce en una primera regla, que será profundizada con ocho más a lo largo del paper: *a menor institucionalidad de las democracias presidencialistas mayor relevancia del liderazgo presidencial y viceversa, a mayor centralidad del liderazgo presidencial menor institucionalidad de las democracias presidencialistas*. La preponderancia puede abrir paso tanto a la IP como a la CP. La diferencia entre uno y otro fenómeno no debe buscarse en ninguna genialidad o estupidez individual, aún cuando pueda haberla; pues si bien el LP encierra la voluntad política del líder, ésta se desenvuelve en un contexto tanto político-institucional como económico-social.

Una mirada ligera del modo de acción presidencial argumentaría con razón, que un mandatario inestable configura la cara opuesta de un liderazgo delegativo, sin embargo una perspectiva sistémica e histórica no puede ignorar el terreno común que alimenta estos modelos extremos de liderazgo. De ahí la primera premisa: la frágil institucionalización de las relaciones políticas constituye el campo fértil en los cuales crecen estos casos extremos de LP. Es decir, centralización e inestabilidad presidenciales resultan dos caras de un mismo patrón democrático. Encontrada la similitud señalada en la primera premisa, queda por proponer dónde radica la diferencia entre ambos tipos de LP. Desde mi perspectiva, ella se expresa en la segunda premisa: la condición de posibilidad de uno a otro estilo reside en la posición (en sentido de colocación) político-institucional del presidente en las DPdeBI. Con ambas premisas explicitadas planteo la tercera (y concluyente) premisa: si la endeble institucionalización configura la *condición necesaria* para ambos modelos, la posición política-institucional del jefe de estado constituye la *condición suficiente* para que ocurra uno u otro fenómeno (IP ó CP). Dicho de otro modo, la variable constante es la BI mientras la variable cambiante es el LP; de hecho mientras el grado de institucionalización permanece similar (por ejemplo bajo Menem y bajo De la Rúa) aquello que cambia claramente es el presidente y por lo tanto el estilo de LP. De ahí la importancia de LP como puerta de entrada al estudio de las democracias regionales. Esto explica que ciertos episodios de IP suelen ser sucedidos, tarde o temprano, por liderazgos concentradores de poder, o delegativos (Néstor Kirchner en la Argentina, Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador). Sería un error confundir ambos momentos, el inestable y el delegativo, con el régimen político en sí mismo. Definir qué significa, desde el punto de vista empírico, la débil

institucionalización y el LP expresado en la posición político-institucional del jefe de estado, es la tarea de desarrollar en la próxima sección.

Por razones de espacio, este paper se concentra puntualmente en la CP. En un trabajo anterior (Ollier: 2008) trabajo la IP en la Argentina y sugiero semejanza con otros casos sudamericanos. Para desarrollar su argumento, primero presenta la perspectiva teórica del liderazgo presidencial; a continuación argumenta la debilidad institucional desde una mirada empírica, es decir atendiendo a tres dimensiones que la conforman: la existencia de configuraciones partidarias en vez de partidos, la influencia de las fuentes de poder extra-partidarias en la performance de los partidos (sindicatos, gobernadores, fuerzas armadas, pueblos originarios, iglesia, etc)¹, y la particular manera en que se hace visible la dinámica oficialismo/oposición en estos países que es bajo la forma de presidente/oposición. De esta sección se deducen nueve reglas que definen el patrón democrático de las DPdeBI. En segundo lugar el paper testea la hipótesis (la posición político-institucional del presidente define el modelo de CP en una democracia de baja institucionalización) que luego será más desarrollada con la inclusión empírica de la presidencia de Néstor Kirchner. Finalmente el paper concluye recogiendo las tres premisas y las nueve reglas para reflexionar sobre los interrogantes que aún siguen abiertos y que constituyen el paso próximo de la investigación de la cual este paper constituye un punto más del debate.

II.- PERSPECTIVA DE ANALISIS

Las tesis de Juan Linz (1990: 51-69) sobre la escasa compatibilidad entre el presidencialismo (como régimen de gobierno) y la democracia se convierten en un punto de referencia obligado de la discusión académica sobre el patrón de las DPdeBI. Si bien es su caso la preocupación se hallaba centrada en los quiebres de la democracia y por lo tanto en la inestabilidad presidencial, el ejercicio concentrado personal de poder por parte de un presidente puede dar paso (y en algunos casos lo ha hecho) a la tentación de referir al autoritarismo cuando se lo analiza. En principio debe recordarse que, los análisis sobre el presidencialismo dieron cuenta de una mayor complejidad al des-enfatizar el amplio contraste entre este diseño y el parlamentario (Munck, 2004: 442)², al incrementar las razones a favor del presidencialismo (Lanzaro, 2003: 18-22), al resaltar los problemas de estabilidad del parlamentarismo (Cheibub, 2005: 8), al refutar el peso decisivo del sistema partidario en la estabilidad (Ollier, 2006: 144-162) y al notar la futilidad de exaltar una antinomia ante un improbable cambio de diseño en la región (Valenzuela, 2004: 17).³

En consecuencia, si la IP no se deduce del presidencialismo per se, no hay motivos para atribuir a este sistema político la CP, entre otras cosas porque existen democracias presidencialistas sudamericanas (Chile y Uruguay) donde semejante personalización de la cabeza del ejecutivo no se da. Lo mismo es esperable la CP del tipo de sistema partidario, de las capacidades formales, legislativas y/o partidarias, o informales del jefe de estado⁴, pues la IP y la CP han ocurrido en países con diferencias

¹ Estas fuentes pueden ser denominadas por la literatura con otros nombres: actores sociales (sindicatos), instituciones subnacionales (los gobernadores), poderes del estado (las fuerzas armadas y en algunos casos la iglesia católica), movimientos sociales (pueblos originarios), sociedad civil (sindicatos, pueblos originarios, iglesia, etc). Para simplificar su colocación en la trama institucional los denomino del modo señalado al inicio.

² Schamis: 2002, Perez Liñán: 2003 y Carey: 2003 señalaron mecanismos parlamentarios para salir de las crisis presidenciales.

³ Ollier. 2006^a sintetiza el debate presidencialismo vs parlamentarismo y las críticas y hallazgos subsiguientes.

⁴ La IP se dio: (1) bajo diversos sistemas partidarios (*hegemónico*: Paraguay; *bipartidismo en declive*: Venezuela; *entre hegemónico y bipolar*: Argentina; *multipartidario*: Brasil y Bolivia; (2) bajo variadas capacidades legislativas del presidente --según la clasificación de Mainwaring y Shugart (2002)--: Argentina (potencialmente dominante),

en estos planos. Sería otro error, entonces, concluir que el fenómeno pone en cuestión el presidencialismo, no porque no lo ponga, sino porque 1) no tenemos evidencia empírica para sostener esa afirmación, 2) su reemplazo por el parlamentarismo no necesariamente resolvería el problema de la concentración de poder en manos del supuesto primer ministro, 3) todavía no queda claro como el parlamentarismo resolvería la baja institucionalización y 4) es dable presumir que el parlamentarismo podría agravar la facciosidad propia de las DPdeBI –como veremos-- y sus consecuencias. Sin embargo, estas reflexiones sobre el presidencialismo se hacen necesarias en tanto tratamos con democracias donde sus presidentes exhiben en alto grado de concentración de poder en sus manos, al punto que existen casos, como el de Fujimori, de claro deslizamiento hacia el autoritarismo.

De ahí la urgencia de dimensionar de manera más ajustada el impacto del diseño institucional realmente existente en la CP. Pues si la debilidad institucional implica que la rutinización de las reglas y de los procedimientos se produce de manera parcial (O'Donnell 1994), induce a error considerar a las instituciones *per se* como la variable independiente, pues numerosas reglas carecen de la potencia necesaria para restringir, de manera estricta, los parámetros de la disputa por el poder a las reglas. Por lo tanto el paper estudia en profundidad un caso de CP incluyendo las instituciones desde una perspectiva empírica, alejada del tipo ideal propio de los manuales de ciencia política o de las democracias altamente institucionalizadas, es decir incorporando a la agenda de discusión sobre este fenómeno qué significa, en términos variables, la baja institucionalización de la política y sus actores y su impacto en la dinámica política.

Para ello apela a un marco conceptual que apunta sistematizar dos componentes del patrón sudamericano: el liderazgo presidencial y la debilidad institucional. El primero se analiza desde una perspectiva empírica, que pasa por definir la posición político-institucional del presidente, a partir de una definición conceptual de LP. El segundo componente es comprendido dentro de tres dimensiones que integran la baja institucionalización: el reemplazo de un sistema por una configuración partidaria, la incidencias de las fuentes extra-partidarias en la performance de las fuerzas políticas, y la visibilidad de la dinámica presidente/oposición por sobre la clásica de oficialismo/oposición. Este diseño institucional nos habilita para comprender otra dimensión, aunque debilitada, representativa de estas democracias, que es el Parlamento y en consecuencia su relación con el ejecutivo. A su vez, liderazgo e instituciones son tenidos en cuenta en el marco de lo que denomino factor externo a la dinámica propiamente política, conformado por la situación socio-económica (o la situación económica y sus efectos sociales).

El siguiente paso, entonces, requiere definir el primer componente del patrón: el liderazgo presidencial, pues aún cuando su relevancia ha sido destacada en los análisis sobre el presidencialismo y la democracia regional (Linz: 1990 y 1978; O'Donnell: 1994, Samuels y Mainwaring: 2004, Valenzuela: 2004, y Hakim: 2003), rara vez se ha procedido a sistematizar su estudio, siendo los textos de Linz y de O'Donnell los que más lejos han ido en ese sentido. Sin embargo, la noción de liderazgo ha sido teorizada

Brasil (pro-activa), Paraguay y Venezuela (potencialmente marginal) y Bolivia (reactiva); y (3) bajo desiguales poderes partidarios del presidente: fuertes (Cubas Grau, 56% de los escaños en Paraguay), relativamente importantes (De la Rúa) y muy débiles (Collor). De igual modo la CP se dio (1) bajo diversos sistemas partidarios (*bipartidismo en declive*: Venezuela y Colombia; *entre hegemónico y bipolar*: Argentina; *multipartidario*: Bolivia; *partidos regionalizados*: Ecuador), (2) bajo variadas capacidades legislativas del presidente --según la clasificación de Mainwaring y Shugart (2002)--: Argentina (potencialmente dominante), Venezuela (potencialmente marginal) y Bolivia (reactiva); y (3) bajo desiguales poderes partidarios del presidente: fuertes, relativamente importantes (Kirchner) y muy débiles

de manera abundante por la literatura, aunque enfocarme en ese debate, para nada menor, excede el propósito del paper. Por lo tanto, recorro a la noción de liderazgo presidencial a partir de la visión teórica de liderazgo político formulada por Fabbrini (1999).

El autor define a éste como una actividad que supone una serie de relaciones por parte de quien lo ejerce. Se diferencia de la noción de líder que comprende a “un individuo en particular investido de un poder decisional”; por liderazgo, en cambio, “debe entenderse la naturaleza de la acción decisional realizada por ese individuo”.⁵ Así mientras el líder remite a un actor, el liderazgo supone una relación. Por lo tanto el liderazgo encierra dos palabras claves y vinculadas: actividad y relación. El liderazgo presidencial constituye la actividad que entraña la forma de gobernar del presidente, la cual implica los vínculos que éste entabla con los partidos, con los otros poderes del estado y con la sociedad entendida de modo amplio. Esos nexos puestos en marcha a través de diversos mecanismos y circunstancias encierran, entre sus objetivos centrales, que el presidente resuelva determinados problemas, produzca resultados favorables – para la sociedad— en el contexto institucional-nacional y en el tiempo histórico que dura su mandato.

La idea de liderazgo es útil en tanto la misma facilita la comprensión de la posición (en el sentido de ubicación) político-institucional en que se encuentra un presidente que, como veremos, resulta central para descifrar la CP y sus avatares. Para sistematizar el estudio del LP, entonces, el paper se centra en la posición político-institucional en que se encuentra un presidente, pues ella nos informa sobre el partido o coalición de gobierno, las diversas instituciones y dimensiones donde se expresa, el estado (tanto en sus planos simbólicos como materiales) y los actores e instituciones sobre los que el presidente posee algún control (sindicatos, indígenas, fuerzas armadas, gobernadores, etc). Ahora bien, el liderazgo posee una dimensión subjetiva que implica la capacidad de quien lo ejerce para producir cambios políticos. En este punto resulta importante traer la noción de líder pues ella contempla el elemento subjetivo que se encuentra presente en el LP. Ese individuo particular investido de un poder decisional, que supone la noción de líder, contiene un aspecto subjetivo: qué y cómo decidir, en una palabra la capacidad de imaginar caminos o herramientas para resolver problemas y la habilidad para persuadir a sus interlocutores sobre las opciones que considera más convenientes.

Sin embargo, en tanto la colocación político-institucional de un presidente y la debilidad institucional se desenvuelven en un contexto socio-económico signado por ciertos problemas que el jefe de estado está exigido a resolver, ese contexto impacta positiva o negativamente en el LP. De ahí la importancia de tener presente el factor externo en la performance presidencial, pues si la IP de los años 90's encuentra situaciones económicas caracterizadas por la recesión o la depresión económica, los fenómenos de CP del nuevo milenio se hallan beneficiados por la gran expansión de la economía internacional que favoreció notoriamente las exportaciones latinoamericanas.

De la lectura de los textos de O'Donnell (1994; 2009; 2010) extraigo ocho rasgos discernibles de los LP delegativos. Estos mandatarios: (1) concentran en el ejecutivo y dentro de él en su persona las decisiones del gobierno. (2) Este centralismo se refuerza por el rasgo individualista que acompaña el sesgo mayoritario (asegurado a menudo por el ballottage) que distingue su acceso a la presidencia: se elige al individuo que mejor pueda hacerse cargo del destino del país. (3) La concepción básica que se tiene del líder, como señala O'Donnell (2010), es que “la elección da al presidente/a el derecho, y la

⁵ Fabbrini (1999: 10).

obligación, de tomar las decisiones que mejor le parecen para el país, sujeto sólo al resultado de futuras elecciones presidenciales”; “el presidente es la encarnación, o al menos el más autorizado intérprete, de los grandes intereses de la nación. En consecuencia, el líder se siente –y suele insistir en decirse— colocado por encima de las diversas ‘partes’ de la sociedad”. En una palabra el líder se identifica con la nación.

(4) Si bien los presidentes delegativos se desempeñan bajo distintas circunstancias económicas, cuando llegan al cargo proclaman, de manera rápida, que se encuentran con una misión que cumplir: sacar al país de la crisis. A renglón seguido, se ofrecen como los únicos capaces de resolverla. En una palabra se presentan como salvadores. (5) Los presidentes delegativos dividen el campo político en dos, aunque cada uno lo haga con mayor o menor vehemencia, y tienden a culpar a su antecesor (o predecesores) por los males que afectan al país. Estas dicotomías construidos por los presidentes delegativos conducen a sus gobiernos a desembocar en altos niveles de polarización. Dicotomización y polarización marchan juntas. (6) Los presidentes delegativos tienden a subordinar a los otros poderes, que según O’Donnell (2010), son considerados “un estorbo indebido”.

(7) Como resultado de este estilo presidencial, el jefe de estado se aísla de las instituciones políticas y de los intereses organizados, lo cual no le acarreará demasiados inconvenientes en épocas de bonanza, pero le habrá de dificultar lidiar con los conflictos en tiempos de crisis. (8) De este modo el primer mandatario es visto como el responsable único por el éxito o por el fracaso del gobierno, ratificándose la tradición de alta personalización, la cual se ve reforzada por la actual personalización de la política que acompaña la metamorfosis de la representación (Manin: 1992).⁶ Estas novedades se asientan sobre el background organizado por la tradición caudillesca, por la herencia autoritaria de gobiernos militares (Cheibub, 2005) y por la raigambre populista que concede al líder un lugar decisivo clave.

Ahora bien, este paper insiste en que estos rasgos del LP no se dan en el vacío, se desenvuelve en las DPdeBI. El segundo componente a explorar, entonces, es la debilidad institucional pues es preciso comprender bajo qué condiciones institucionales y políticas se encuentra habilitado para funcionar un presidente concentrador de poder. De ahí que observo que la debilidad institucional se compone de tres dimensiones: 1) la existencia de configuraciones partidarias en vez de sistemas, 2) la incidencia de las fuentes de poder extra-partidarias en la disputa política y 3) la dinámica presidente/oposición (en vez de oficialismo/oposición, que pasa a un segundo plano). Estas tres dimensiones impactan tanto en la ubicación del presidente como en el congreso, produciendo una relación Ejecutivo-Legislativo caracterizada por dos situaciones: frente a liderazgos concentradores de poder, el Congreso se halla incapaz de controlarlos (sobre todo en tiempos de bonanza) y frente a liderazgos débiles propensos a la inestabilidad, el Parlamento carece de la capacidad para contenerlos cuando llega la crisis.

En la democracia de baja institucionalización, las reglas carecen de la potencia necesaria para limitar de manera estricta los parámetros de la disputa por el poder, siendo la laxitud de aplicación de las reglas mucho mayor que aquella observada en las democracias más antiguas. Esta mirada no puede hacernos perder de vista que siempre existen márgenes para la voluntad política que ninguna regla se encuentra en condiciones de “reglar” toda la disputa por el poder. De ahí que es posible extraer la segunda regla: *a mayor institucionalización democrática menos margen para la voluntad política y viceversa a menor institucionalización mayor margen para la*

⁶ Probablemente este rasgo explique la cantidad de juicios políticos, o su amenaza, realizados contra tantos jefes de estado latinoamericanos desde los años noventa y que analiza Perez Liñán (2007).

misma. Sin embargo, la voluntad política y la imaginación que la acompaña, no se ejerce en el vacío, por lo tanto su capacidad de ser exitosa se halla estrechamente vinculada a la posición político-institucional del jefe de estado; es decir, la voluntad política, si bien es constitutiva de quien ejerce el poder, ella tiene distintas posibilidades de desplegarse según la colocación político-institucional del presidente. De lo cual surge la tercera regla: *una posición político-institucional favorable permite al presidente un mejor despliegue de su voluntad política, mientras una posición desfavorable acota los márgenes de la misma*.

Ahora bien, con los rasgos del presidente delegativo a mano y atendiendo a la posibilidad de despliegue de la voluntad política del presidente según su ubicación político institucional, es preciso explicar la debilidad institucional que sirve de background al LP. Por lo tanto paso a dar cuenta de las instituciones en las DPdeBI desde una perspectiva empírica. La primera dimensión a explorar -la configuración partidaria- lleva a definir la morfología de los partidos políticos. En varios países sudamericanos (lo cual no deja exento a otros de América Latina), ellos se distinguen por dos rasgos –simbolizados en las palabras configuración y fragmentación/facciosidad-- que los diferencian con claridad tanto de los manuales de ciencia política como del estilo de funcionamiento propio de otras democracias. El primer rasgo que salta a la vista reside en la dificultad de las configuraciones partidarias sudamericanas de convertirse en un sistema de partidos, lo cual ha llevado a Cavarozzi y Casullo (2002: 12-15) a designarlas de ese modo. Aquí se sostiene que la configuración partidaria contiene una doble debilidad institucional: la de los partidos políticos en sí mismos y la de los vínculos entre ellos. La distinción entre sistema y configuración radica, precisamente, en esta segunda debilidad que no permite que se establezca una relación entre los partidos enmarcada en reglas que autoricen a referir a un sistema; de ahí entonces la noción de configuración. Más allá de posibles recuperaciones, la existencia de configuraciones explica, en parte, el derrumbe y la fragilidad de varios partidos políticos en la región.⁷ Sin embargo, la ausencia de sistema de partidos no debe hacer perder de vista la baja institucionalización de los partidos en sí mismos. Esta debilidad se explica, en varios casos, por la presencia de movimientos políticos en lugar de los clásicos partidos. En algunos casos tales movimientos encierran o incluyen en su interior actores sociales y/o corporaciones de influencia en la escena política. En estos casos de falta de tradición partidaria clásica se suma entonces una clara fragmentación intra-partidaria que debe ser tomada en cuenta desde el punto de vista teórico pero sobre todo empírico, para lograr un análisis acertado sobre el modo de funcionamiento de la democracia representativa y de la disputa política.

El segundo rasgo presente en las configuraciones partidarias sudamericanas de las DP de BI radica en los diversos grados de fragmentación tanto intra como inter-partidaria (Ollier, 2003: 173 y 2006; Valenzuela, 2004: 12), cuando no, partidos extremadamente débiles. Si bien son dos casos diferentes, fragmentación y débil existencia de partidos, y desde el punto de vista empírico requieren una atención también diferente, a los efectos del paper tienen un impacto similar. Tanto en su baja incidencia en la dinámica política, como (y esto es lo más relevante a los efectos de la

⁷ El derrumbe de Acción Democrática y de COPEI en Venezuela; el debilitamiento del APRA, sumado a la atomización del resto del espectro partidario previo a la emergencia de Alberto Fujimori en Perú, quien por otra parte los debilitó aún más; la fragmentación de la Unión Cívica Radical y Partido Justicialista en la Argentina hacia el año 2000; la facciosidad del Partido Colorado en Paraguay con la llegada de Cubas Grau a la presidencia en 1999; la existencia de distintas fuerzas políticas escasamente representativas en Bolivia con la llegada de Sánchez de Lozada en 2002 y la regionalización partidaria en Ecuador hacia el arribo de Correa en 2006, son algunos ejemplos del estado de las configuraciones partidarias a que refiero.

investigación) en la visibilidad y relevancia de los liderazgos. En cuanto a la fragmentación intra-partidaria, Panebianco (1990: 125-126) advierte la relación inversa que existe entre el grado de institucionalización del partido y el grado de organización de los grupos que actúan en su interior, lo cual nos da la cuarta regla: *“cuanto más institucionalizados se halle el partido, menos organizados serán los grupos internos. Y, correlativamente, cuanto menos institucionalizado se halle el partido, más organizados estarán los grupos internos.”* Así concluye que en los casos de institucionalización mínima, los grupos se convierten en facciones altamente organizadas.

Algo similar es esperable en relación a la fragmentación inter partidaria, con lo cual emerge la quinta regla: *un sistema partidario institucionalizado tiene menos chances de fragmentación, es decir, de sucesivas divisiones, temporales o permanentes, de los partidos que la integran, y en consecuencia de disputas entre ellas (facciosidad). Y viceversa, un modelo con menor institucionalización tanto de sus partidos como de las relaciones entre ellos posee más oportunidades de fragmentación de las fuerzas que lo integran, y por lo tanto, de confrontaciones mas frecuentes.* El diseño partidario descrito, atravesado por la fragmentación y la facciosidad, otorga un lugar preponderante a los liderazgos, dado que cuanto menor, o más violable, es el número de reglas, mayor es el espacio para la decisión personal de los líderes. Por lo tanto la sexta regla advierte: *a menor institucionalización partidaria mayor influencia de los liderazgos en un partido político, y viceversa, a mayor preponderancia de los liderazgos menor institucionalización partidaria.* Esto último resulta casi una obviedad pues difícilmente un líder político recorte su propio poder creando normas que contribuyan a ello.

Finalmente la fragmentación en dos direcciones, hacia adentro del partido y entre los partidos, impacta en el Parlamento dando lugar a dos tipos de situaciones: los presidentes concentradores de poder se encuentran en mejores condiciones de armar mayorías parlamentarias que aquellos débiles o inestables, pues éstos tienen que lidiar, a veces sin éxito, con la dificultad que acarrea la fragmentación para armar consensos y pasar las leyes que precisan para gobernar. En este sentido es preciso aclarar que la presencia de liderazgos concentradores no impide la fragmentación dentro del partido de gobierno, pero el presidente puede reducir, sobre todo en tiempo de bonanza económica, su impacto negativo en la gobernabilidad y en la dinámica política. No obstante, cuando los liderazgos se debilitan, o la bonanza desaparece, las facciones comienzan a adquirir de nuevo visibilidad e incidencia. Si este razonamiento es acertado, estamos en condiciones de formular la séptima regla: *A mayor fortaleza del LP menos influencia de las facciones en la gestión de gobierno, y viceversa, a menor fortaleza del LP mayor influencia de las facciones en la gestión de gobierno.* Por lo tanto, en las épocas de esplendor un LP fuerte se encuentra en condiciones de controlar las facciones, mientras en aquellas en que cae en desgracia e incluso baja su popularidad, se halla con menor, o ninguna capacidad, de aplacar la fragmentación.

La doble fragmentación de las configuraciones partidarias abre paso a una segunda dimensión, que viene de la mano de ella y que resulta fundamental para comprender su escaso grado de influencia en la lógica democrática; me refiero a la mayor injerencia de otras fuentes de poder en el desempeño partidario. Se trata de las fuentes extra-partidarias representadas por actores o instituciones como los gobernadores, los sindicalistas, los campesinos, los indígenas, los militares, la iglesia o los empresarios que forman parte *de*, responden *a* o influyen *en* la performance de los partidos políticos, fortaleciendo al presidente o a la oposición, según de qué lado de la dinámica política se encuentren. De ahí que debemos prestar atención a su colocación, pues la fragmentación partidaria influye de manera diferente en cada presidente, en

tanto éste también depende para gobernar de otras fuentes de poder, más allá de su propio partido.⁸

La existencia de estas fuentes da pie a la octava regla: *a mayor debilidad partidaria mayor injerencia de las fuentes extra-partidarias y, correlativamente, a menor debilidad partidaria menor injerencia de las fuentes extra-partidarias*. De ahí que la presencia de actores y/o instituciones que debilitan o fortalecen la performance partidaria en el terreno de las decisiones políticas constituye una dimensión clave de las democracias débilmente institucionalizadas; quizás ella marque una de las diferencias a tener en cuenta en la comparación con las democracias altamente institucionalizadas. Pues no es la configuración partidaria *per se* la que establece la diferencia entre un presidente fuerte y otro débil sino cómo se ubica el jefe de estado en relación a las fuerzas políticas que componen esa configuración y a las fuentes extra-partidarias del sistema político.

Entonces, partidos políticos fragmentados e incidencia de las fuentes extra-partidarias, por un lado, y centralidad presidencial, por el otro, entran en una dinámica particular, constituyendo la tercera dimensión de la debilidad institucional. En vez de ser oficialismo/oposición el eje de la competencia partidaria, semejante dinámica se ve atravesada por la confrontación presidente/oposición --dada la centralidad presidencial que caracteriza a estas democracias-- y por la fragmentación partidaria y su complemento, las diferentes fuentes de poder extra-partidario que confieren mayor o menor influencia a los partidos. Por lo tanto, en una dinámica política dicotómica, agravada a veces por un presidente que promueve la polarización, uno de los polos se fortalece o se debilita a expensas del otro. Sin embargo, al ser uno de esos polos, el presidente, su figura se halla sobre-expuesta en esa lógica confrontativa. Dada la forma en que se desenvuelve la política no existen los “neutros”, sobre todo por la fuerte dicotomización, y consecuente polarización, que se genera en el campo político. Entonces, en la contienda política los actores e instituciones se hallan alineados (por opción o por omisión) en algunos de los campos: el presidencial y el opositor.

Las tres dimensiones de la baja institucionalidad dejan al descubierto la debilidad representativa de las DPdeBI. Sin embargo, se requiere aclarar que en estas democracias *el elemento representativo parlamentario se halla debilitado en relación al componente representativo presidencialista*. Es decir, la representación presidencial resulta más decisiva en la dinámica del proceso político que la representación parlamentaria. Este hecho trae una serie de consecuencias. En primer lugar, la debilidad y la fortaleza presidencial repercuten de modo diferente en la relación ejecutivo/legislativo. En segundo lugar, el Parlamento es el poder del estado donde se expresa con mayor contundencia la fragmentación y la facciosidad. Por lo tanto un modelo partidario signado por una doble fragmentación (intra e inter partidaria) y generalmente faccioso va a repercutir en el Congreso obstaculizando la posibilidad de alcanzar acuerdos, por la cantidad de actores involucrados que deben acordar.

Ambas consecuencias tiñen de un color particular las DPdeBI. En la democracia representativa consolidada, donde la representación presidencial es más equiparable a la parlamentaria, el congreso goza de cierto nivel de autonomía en relación al poder ejecutivo y opera como una instancia relevante de representación, al punto que Linz (1990) sostuvo que el bloqueo --del Congreso sobre el poder ejecutivo-- configuraba una situación capaz de poner en duda la compatibilidad del presidencialismo con la

⁸ Estas fuentes existen en otras democracias presidencialistas; sin embargo aquí se destacan por su elevado nivel de influencia sobre los partidos y sobre la dinámica política, en tanto se produce un doble juego que acaba debilitando la propia incidencia partidaria sobre la dinámica político-institucional. Panebianco (1990) refiere a las instituciones sponsors como la Iglesia en el caso de la democracia cristiana.

democracia. En las democracias aquí estudiadas, en cambio, el parlamento en los momentos delegativos difícilmente funciona como un ámbito relevante de la representación ciudadana. No ocurriendo lo mismo con los presidentes débiles. De ahí que los casos de IP de la región ocurridos a partir de los años 90's (Brasil: 1992, Venezuela: 1993, Paraguay: 1999, Argentina: 2001, Bolivia: 2003, 2005, para citar algunos), vieron al congreso limitado a instrumentar los mecanismos capaces de lograr la salida presidencial anticipada, dentro de los marcos constitucionales.

Esta acción del Congreso para nada resultó una tarea menor comparada con el pasado de golpes militares, sin embargo, esos parlamentos no consiguen contener mandatarios débiles e impopulares, contando, en algunos casos, con facciones políticas que promueven su caída. A su vez, un presidente fuerte hace "casi" lo que su voluntad política se propone frente al congreso, que difícilmente consigue controlarlo. Fujimori en Perú, incluso, logró clausurarlo. De ahí que la existencia de estas realidades extremas lleva a concluir en la novena regla: *en las DPdeBI sudamericanas el Parlamento deviene ejecutivo-dependiente; es decir no controla un presidente delegativo, y se ve obligado a marchar detrás de sus iniciativas, mientras, en circunstancias críticas, se muestra incapaz de contener un mandatario débil, o impedir su caída.*

Para concluir recapitulo: fragmentación y facciosidad partidaria, fuentes extra-partidarias y dinámica presidente/oposición, en uno u otro lado de la confrontación, obligan a prestar atención a la ubicación del primer mandatario para comprender la posibilidad de la construcción de un liderazgo centralizador. Con estos elementos a la mano formulo la hipótesis que este paper aspira a testear a partir de un estudio de caso: *en las DPdeBI, un liderazgo presidencial delegativo (personalista y concentrador) es posible cuando la posición político institucional del presidente se encuentra atravesada de un modo particular por las tres dimensiones que caracterizan la debilidad institucional de estas democracias: 1) la fuerza política del primer mandatario ocupa un lugar decisivo en la configuración partidaria y él constituye un referente, sino el más importante de la misma, al ocupar el sillón presidencial; 2) las principales fuentes extra partidarias del poder partidario se disciplinan bajo su conducción o tienden a ser aliadas; y 3) en la dinámica presidente/oposición, las dimensiones 1 y 2 al ser favorables al jefe de estado le otorgan mayor fortaleza frente a la oposición, cuyo nivel de fragmentación impide contrarrestar el decisionismo del presidente.* De la hipótesis se sigue que la posición político institucional coloca al presidente en una situación más favorable en su relación con el congreso que la que puede alcanzar la oposición. Al punto que difícilmente el parlamento constituya una institución capaz de garantizar la *accountability*. Desde esta colocación, el jefe de estado se encuentra con mejores chances de lidiar con los problemas económicos (factor extremo).

III.- EL PATRÓN DE BAJA INSTITUCIONALIDAD EN UN ESTUDIO DE CASO (Néstor Kirchner, 2003-2007).

Esta sección prueba cómo se desplegaron bajo el LP de Néstor Kirchner las tres dimensiones de la débil institucionalización y cómo se situó política e institucionalmente el presente. A pesar del pobre caudal de votos (22%), la ajustada victoria de Kirchner ponía fin a la lucha sucesoria en el PJ. La situación instauraba una ventaja para el flamante presidente dada la imbricación entre presidente de la nación y jefe partidario propia del PJ.⁹ Sin embargo, encerraba algunos peligros para el nuevo ocupante de la Casa Rosada en tanto carecía de la doble legitimidad de origen que

⁹ Ollier (2007; 2010).

obtuvo Menem en 1989 (en la competencia intra-partidaria y en la elección nacional), debiendo su triunfo al PJ bonaerense comandado por Duhalde. La presidencia de Kirchner, desde el punto de vista de su LP y de su posición en el juego político institucional (es decir, en las tres dimensiones) se divide en dos etapas separadas por las elecciones legislativas nacionales de 2005. Si los dos primeros años son aquellos que ven a Kirchner intentando convertirse en el jefe indiscutido del PJ e instalándose como un presidente popular, la segunda etapa muestra un jefe peronista que ha consolidado su liderazgo en la sociedad y dentro de su fuerza política.

Primera Etapa (2003-2005) Los recursos político-institucionales peronistas (la mayoría de las gobernaciones, la primera minoría en ambas cámaras y la adhesión del sindicalismo) amenazaban sin embargo con dejarlo prisionero del ex presidente Duhalde, debilitando su posición político-institucional (Ollier: 2004; 2005). En consecuencia, Kirchner generó el mejor recurso capaz de autonomizarlo de los posibles condicionantes peronistas: al igual que Menem apeló a la bendición de la opinión pública, en este caso para lograr la legitimidad que le negaron las urnas.¹⁰ Sus movimientos a favor de los derechos humanos, la renovación de la Corte (nombrando jueces honorables), su confrontación discursiva con la vieja corporación política, su intento de conformar una coalición que incluyera a dirigentes políticos no peronistas, las exitosas negociaciones con el FMI llevadas adelante por su ministro de economía, Roberto Lavagna (que permaneció en el cargo) y su esfuerzo por ubicar el gobierno en el espectro de centro izquierda (señalando como su gran adversario los años 90's encabezados por Menem) constituyeron estrategias exitosas a las que sumó el impacto beneficioso del factor externo (bonanza económica), que le permitieron convertirse en poco tiempo en un presidente popular.¹¹

Una fuente extra-partidaria a favor del presidente fue el grueso del sindicalismo. Hacia mediados del 2004, el gobierno promueve la unificación de la dividida Confederación General del Trabajo (CGT), organismo que se encontraba en mejores condiciones de contener la protesta que los piqueteros, aunque un sector de los últimos había sido atraído por el gobierno (ocupando cargos públicos y a través de los planes sociales) y convertido en oficialistas (Ollier, 2005: 23-24). Con lo cual, una tercera fuente extra-partidaria reforzaba el poder de Kirchner.

La concentración de poder en manos presidenciales y su legitimidad ante la opinión pública resultaron favorecidas por la marcha de la economía, cuyas dificultades se hallaban en camino de resolución cuando él asumió la presidencia. En consecuencia, el factor externo impactaba positivamente en su gobierno. La marcha favorable de la economía explica que los escándalos por corrupción apenas hayan hecho mella en su popularidad. Desde el inicio del mandato la oposición demandó el retorno del dinero que el entonces gobernador de Santa Cruz sacó de la Argentina y colocó en un banco extranjero.¹²

En la relación con el parlamento el poder ejecutivo tuvo también 2 etapas. En esta primera se destaca que durante el año 2003 se realizaron elecciones a gobernadores y a diputados en varias provincias. El éxito electoral del nuevo gobierno no significó el voto automático del Parlamento a sus políticas, en este terreno tanto la disciplina como la búsqueda de consensos conformaron las dos herramientas centrales capaces de hacer

¹⁰ Sobre Menem, Palermo y Novaro (1996).

¹¹ Para mayores detalles de este proceso, Ollier (2005).

¹² A partir de allí, varios escándalos involucraron a altos funcionarios cercanos al presidente, pero el gobierno en general intentó desmarcarse. Sobre todo, cuando una bolsa conteniendo dinero fue hallada escondida en el baño privado de la ministra en la cartera de economía. Felisa Miccelli renunció luego de ocupar varios días las primeras planas de los diarios y los noticieros televisivos y radiales.

prosperar las iniciativas del poder ejecutivo. Sin embargo, el camino se vio obstaculizado por tres motivos: en primer lugar, en la medida en que Kirchner subestimaba al partido, le resultaba dificultoso alinearlos detrás de sus propuestas. Entre otras cosas, porque pese a la predisposición a la verticalidad propia del PJ, su fragmentación afectaba la posibilidad de alinearse detrás del presidente. En segundo lugar, sus aliados transversales no siempre respaldaban sus iniciativas. Al igual que el atomizado justicialismo, no constituían un conglomerado homogéneo al hallarse dividido en tres sectores: peronistas, kirchneristas y frepasistas. En tercer lugar en el parlamento se planteaba un problema instalado desde el origen de la administración: el poder del duhaldismo en la cámara de diputados de la Nación.¹³

Segunda etapa (2005-2007) La popularidad ganada por el presidente junto a la recuperación de la economía, prepararon el terreno para un segundo momento de la relación entre el ejecutivo y el legislativo. Al fortalecer sus alianzas con los jefes provinciales, el primer mandatario sumó el respaldo legislativo sin depender del aval exclusivo del peronismo. En este sentido, el acuerdo con cuatro gobernadores radicales y con la mayoría de los jefes peronistas en torno a las listas para la contienda legislativa de 2005, le permitió al gobierno aumentar el número de diputados propios. De ahí que la posición político-institucional de Kirchner se ve fortalecida con el triunfo en las legislativas de 2005.

En un típico movimiento de *toma y daca*, el presidente acordó con la mayoría de los gobernadores peronistas y radicales del interior del país para que dirigentes de su confianza integrasen las listas de diputados nacionales a cambio de anuncios de obras públicas en sus distritos (Ollier, 2005: 17-18). De este modo, una importante fuente extra-partidaria del poder partidario, los gobernadores, pasaron a integrar las filas del presidente. En este punto es preciso detenerse en su victoria en la provincia de Buenos Aires, una provincia clave para la gobernabilidad y estabilidad de la Argentina. Sabiendo que el PJ tiende a disciplinarse tras su líder, cuando se acercaban las elecciones legislativas de 2005 y a gobernador en varias provincias, Kirchner vio la oportunidad para abatir a Duhalde. El gobernador de la provincia de Buenos Aires, Felipe Solá, y su esposa, Cristina Fernández de Kirchner, constituyeron sus cartas de triunfo. El gobernador se convirtió así en el instrumento para impulsar la adhesión de la mayoría de los caciques justicialistas del conurbano bonaerense al Frente para la Victoria. La esposa del presidente, senadora por la provincia de Santa Cruz, encabezó la lista de senadores nacionales por Buenos Aires, venciendo a la mujer de Duhalde, Hilda González, al tiempo que la boleta del Frente para la Victoria batía en diputados al justicialismo bonaerense organizado en torno al duhaldismo. Mientras Duhalde cuenta entre sus incondicionales a diez jefes del CB, Kirchner suma siete. Un sector extra partidario aliado al presidente lo encabeza Gustavo Posse, radical de San Isidro.¹⁴ Producida la contienda y el triunfo oficial, el grueso de los intendentes habrá de pasarse a las filas del presidente.

Resulta interesante detenerse brevemente en la campaña bonaerense pues en ella vuelve a plantearse una vez más “la cuestión peronista” al interior del justicialismo al tiempo que ella muestra el quinto rasgo señalado de los presidentes delegativo. Kirchner divide el campo político en dos y culpa a su antecesor en la presidencia, por los males que afectan al país en general y a la provincia de Buenos Aires en particular, al ser éste el territorio político de Duhalde. Estas dicotomías conducen a su gobierno a desembocar en altos niveles de polarización. Dicotomización y polarización marchan juntas. El campo bonaerense se divide en dos: el campo duhaldista simbolizado en Hilda *Chiche*

¹³ Ollier (2005).

¹⁴ Para más detalles, Ollier (en prensa).

González de Duhalde y el campo kirchnerista representado por Cristina Fernández de Kirchner. Esta presentación incluye a otros enunciadores, con ello apunto a reconstruir una única línea de discurso de uno y otro lado. La inclusión de los enunciadores laterales responde a que ellos “dicen” aquello que no es conveniente que exprese la candidata. El eje central de la hostilidad discursiva pasa por el significado del peronismo, lo cual no logra ocultar la disputa por la jefatura del PJ en territorio bonaerense llevada adelante por Kirchner (y Solá). La querrela parece ser el paso previo dado por el presidente para acceder a la jefatura del PJ nacional sin acechanzas por parte de otros caudillos. a provincia se convierte en la zona caliente del litigio nacional, y como tantas otras veces suele afirmarse popularmente, en Buenos Aires se vuelve a jugar la madre de las batallas.

Del lado del Frente para la Victoria la campaña de su candidata se ve favorecida por la activa participación del presidente de la nación en territorio bonaerense y por la presencia de su mujer en actos del peronismo a nivel nacional y del gobierno (tanto dentro del país como fuera).¹⁵ Al mismo tiempo, un ministro y el jefe de gabinete se ocupan de provocar, contestar y dirigirse a su principal adversaria. El eje de la campaña consiste en nacionalizar la elección.¹⁶ Del lado del PJB duhaldista, la estrategia inversa promueve provincializar la elección.¹⁷ Regresa entonces un viejo debate de la tradición peronista: cuál es el verdadero peronismo, quién es el verdadero peronista y qué debe hacer un peronista. La reyerta central queda instalada en la definición de la identidad peronista y quién de los adversarios/as encarna al verdadero intérprete de esa *peronicidad*. Para el FpV se trata del peronismo acorde con los nuevos tiempos, para el PJB se trata del histórico simbolizado en Perón y Evita.

El acto de lanzamiento de la candidatura de Cristina Kirchner reúne bajo el cartel “La Victoria que Buenos Aires necesita” a trece gobernadores, legisladores, funcionarios, intendentes del conurbano y al presidente de la Nación. Estas presencias señalan el carácter nacional de la campaña que se juega en Buenos Aires. El teatro se halla despojado de cualquier liturgia peronista (no hay fotos de Perón o Eva, ni pancartas, ni cotillón). La estética preanuncia la misma que acompañaría todos los actos provinciales.¹⁸ En contadas excepciones, y por razones de marketing electoral local, se recurre a algún elemento típico de la simbología peronista.¹⁹ Sin duda, los encuentros reflejan la forma en que el Frente para la Victoria aspira a convocar e los votantes bonaerenses. Desde el acto inaugural en adelante, Cristina de Kirchner adopta un gesto discursivo novedoso: dirigirse a su marido en calidad de presidente y, bajo la supuesta distancia que connota el uso de Usted, transmitirle a la audiencia la exclusiva intimidad que ambos mantienen. En su discurso platense lo victimiza como manera de pedir el

¹⁵ Así aparece en reuniones con intelectuales y artistas, con la candidata chilena de la Concertación, con el juez Garzón, en eventos culturales (saludando a Mercedes Sosa en un recital en la Casa Rosada), etc.

¹⁶ En ese marco la autopista del Oeste muestra la imagen de Cristina Kirchner con una leyenda que reza: “Por Buenos Aires, Por Argentina”.

¹⁷ En un afiche con la cara de *Chiche* se presenta el “verdadero” peronismo, apelando al sentimiento: “Queremos a Chiche”. El PJB cuenta con una enunciativa central, su candidata, y fundamentalmente dos espadas, o replicadores de las acusaciones de sus adversarios: el presidente de la Cámara de diputados, Eduardo Caamaño, y el ex presidente del bloque peronista, José M. Díaz Bancalari, quien es corrido de ese lugar a propósito del enfrentamiento en territorio bonaerense.

¹⁸ También acompaña en los actos, la canción de Diego Torres, “Color Esperanza” y “Los caminos de la vida” de Vicentico (no Matador que era de la época menemista). También chicas luciendo remeras verdes que se autoproclaman “los ángeles de Cristina” forman parte de la estética de los actos del FV. *Clarín*, 31 de julio de 2005. Con el tiempo se añade una nueva canción “Mirá a tu alrededor” de Alejandro Lerner, *Clarín*, 27 de julio de 2005.

¹⁹ Como advierten los expertos, son actos destinados a la televisión, sumamente cuidados, donde nada desentona; eventos estéticamente alejados de los tradicionales actos peronistas, con bombos, con marchita y con descamisados.

voto.²⁰ Cristina se presenta ante su audiencia como la inquebrantable, la garante del buen camino, siempre dispuesta a advertir sobre los peligros que amenazan a su marido/presidente.²¹

Si algo parece claro desde este primer discurso es que el oficialismo, consecuente con su lenguaje y visión de la política, decide polarizar la elección en Buenos Aires. El discurso de su postulante, de claro tinte fundacional, prolonga las aspiraciones inaugurales de Kirchner. Su discurso si bien se alinea con la imagen fundacional, también apunta a refutar la acusación dirigida al presidente a propósito de su pretensión hegemónica. La dama precisa que se trata de “vocación de poder genuina”. Esa genuina vocación de poder fundacional necesita de rupturas y de diferenciaciones. De ahí que el primer quiebre se realiza con el pasado inmediato y dispara sobre un único destinatario: su mentor, Eduardo Duhalde. Para instituir una nueva etapa dos hechos precisan desaparecer de la historia: cómo Kirchner llega a la presidencia merced al caudillo bonaerense y cómo el PJB, comandado por Duhalde, lo sostiene en su gestión, tanto en el Congreso (aprobandando las leyes que el Fondo requería para continuar las negociaciones) como en el gabinete que le deja en herencia, principalmente el ministro de economía. En la estrategia de la “borratina” el ex presidente es colocado en el lugar de principal obstáculo del gobierno (cuando en realidad es el principal contrapeso de poder dentro del PJ) debido a su incumplida promesa de retiro.²² Afilada en la escalada verbal contra Duhalde, la candidata remata con una frase que culmina la operación de hacer desaparecer cualquier rastro del pasado que haga al matrimonio Kirchner deudor del líder bonaerense: “Cuando interponen escollos institucionales para que se gestione, eso no es libreto peronista: es guión y dirección de Francis Ford Coppola; y no es manual de conducción política: es la película “El Padrino”. La connotación de mafioso con que la primera dama se refiere a Duhalde además de buscar sumar el voto antiperonista, encierra una disputa por la historia última del peronismo. Negarle a Duhalde su condición de peronista desde un agravio de esta naturaleza constituye el extremo de una operación fundacional imposible de sostener en el tiempo. Por lo tanto de ahí en más las acusaciones adquieren un tono menos injurioso.

Cristina de Kirchner confiesa estar “harta” de que se acuerden de Perón y Evita sólo en los discursos.²³ La figura de Evita emerge de manera natural como eje de una disputa femenina por el voto y la interpretación del peronismo. Pregunta la candidata oficial “¿Dónde imaginan a Evita: pidiendo no volver al pasado o junto a las Madres de Plaza de Mayo?”²⁴ ²⁵ Adecuando los escenarios al gusto del público, el acto contrasta

²⁰ El gesto incluye una advertencia a su marido/presidente en el camino de continuar avanzado en sus logros: “No se deje intimidar. Lo van a atacar más duro”. *Clarín*, 8 de julio de 2005. Es decir, lo atacan y él corre el riesgo de dejarse intimidar. Sin embargo, eso no va a ocurrir, pues ella es su espada, su “ángel” guardián (así como ella tiene sus propios ángeles de remera verde color esperanza que circundan aquel evento).

²¹ También se dirige a él para defenderlo de las críticas: “Los que lo critican a usted por los sacos abiertos o los mocasines son los mismos que me critican a mí por la ropa o porque tengo un pelo de más (en alusión a las extensiones que se hizo); los que dicen que hay que ir al conurbano en zapatillas y vaquero, subestimando a la gente”. *Clarín*, 27 de julio de 2005.

²² *Clarín*, 8 de julio de 2005. Por otra parte, los dos años de Duhalde al frente del ejecutivo tampoco merecen ninguna evaluación positiva, pues “tuvo que adelantar las elecciones por el asesinato de dos piqueteros en el puente Pueyrredón”.

²³ *Clarín*, 17 de julio de 2005.

²⁴ *Clarín*, 28 de julio de 2005

²⁵ La pregunta encierra un modo de ubicar a Evita junto a ella y contra su contrincante. En ese acto, realizado en Berazategui, un bastión duhaldista, asiste el presidente, y en el fondo del escenario, un cartel reproduce la sentencia de Evita “Yo sé que ustedes recogerán mi nombre y lo llevarán como bandera a la victoria”. *Clarín*, 27 de julio de

con el lanzamiento en La Plata donde la liturgia peronista brillaba por su ausencia. Este, en cambio, combina música y videos de Evita como una señal clara de la identidad peronista. Al mismo tiempo, a diferencia de los adversarios, el matrimonio Kirchner se presenta como tal en la campaña. Se acompañan y pronuncian discursos de manera alternativa. De modo que la candidata oficial presenta el desafío como una elección en la cual la gobernabilidad, en vez del control, debe convocar a la ciudadanía. Pide el voto ante los acechos que sufre su marido/presidente para continuar en la senda de transformaciones. Por eso es preciso respaldar con el voto “un proyecto de país que empieza a crecer”, que toma decisiones autónomas (en clara referencia a la disputa verbal con el FMI).²⁶ La veta nacionalista se escucha de manera más resaltada en la voz del marido/presidente. De todos modos también ella apela al nacionalismo en su componente de coraje criollo que caracteriza al presidente. Sin embargo, el reto debe involucrar a toda la ciudadanía. Por lo tanto se argumenta que la elección pone en juego el proceso nacional: “Se trata de la Argentina”.²⁷ De ese modo al nacionalizar la elección la candidata desplaza del foco de atención a la otra cuestión en disputa: la confrontación intra peronista.^{28 29 30 31 32}

La ingerencia presidencial directa en la campaña bonaerense sigue siempre un mismo patrón: en cada distrito una locutora anuncia obras públicas, presidiendo el discurso presidencial. En estas ocasiones, la candidata permanece en silencio y sigue atenta la alocución del marido/presidente. Con gestos de aprobación o de admiración, según lo expresado en el mensaje, la candidata se muestra compenetrada con las palabras de su marido. Ahora la situación se invierte; no es ella la que insta al Señor Presidente a seguir el camino y no dejarse amedrentar, es Kirchner quien marca el camino a seguir, quien dice las verdades, quien le “pone el pecho a las balas”. En esta circunstancia ella forma parte del decorado, recibiendo algún elogio de su marido, pues es finalmente la destinataria de los votos, “Es una compañera de oro” se escucha decir al presidente. La fuerte injerencia del presidente en la campaña provincial se vincula a su decisión de poner todo el peso de su lugar privilegiado en las encuestas, el prestigio del

2005. También dijo que “recordar a Evita no es solo hacer liturgia”. Este fue un acto peronista. La gente espontáneamente comenzó a cantar la marcha, por primera vez la dama bajó del escenario a saludar a la concurrencia, una larga cola de micros afuera señalaban que la gente había sido movilizada por el aparato, también K se dedicó a saludar y besar chicos.

²⁶ *Clarín*, 8 de julio de 2005.

²⁷ *idem*

²⁸ Sus acusaciones contra Duhalde son reforzadas y perfeccionadas por los otros enunciadores del discurso oficial de campaña. El Jefe de Gabinete denostó a Duhalde a partir de trazar una raya entre dos Duhaldes: “Siempre dije yo que el mejor Duhalde es el Duhalde que decía que él quería ser un punto de inflexión entre una política que moría y una política que nacía, que iba a ser recordado en la historia por su paso al costado. Lamentablemente renunció a ese lugar en la historia y volvió a este lugar casi miserable que es discutir lo pueril de la política” al tiempo que señaló que “avanza peligrosamente para las instituciones”. *La Nación*, 9 de julio de 2005.

²⁹ También el jefe de gabinete ingresa a la disputa contra el jefe del PJB, argumentando sobre el verdadero peronismo: “Duhalde no tiene la obligación de aceptar la estrategia del Presidente y de hecho no la acepta y se pone al frente, pero ésa no es lección del peronismo que nosotros conocemos” *Clarín*, 9 de julio de 2005.

³⁰ En línea con la acusación de mafioso el ministro del interior cuestiona las formas de construcción de poder: “... la mayor diferencia que encontramos en Duhalde es la lógica de construcción.” *Clarín*, 9 de julio de 2005.

³¹ También defiendo la premisa enunciada por el presidente Kirchner, que él no permitirá que lo condicionen. *La Nación*, 9 de julio de 2005.

³² Es decir, que el presidente se ha propuesto avanzar sobre el justicialismo bonaerense y no consentirá que se interpongan en su camino. Desentonó con el oficialismo, el canciller Bielsa que no puede permitir que alguien que se halla trabajando en el ámbito exterior sea calificado de padrino. Por lo tanto señaló que se debe ser justo “La tarea de Duhalde al frente del comité de Representantes Permanentes fue excelente”. *La Nación*, 9 de julio de 2005. “... yo no creo que Duhalde sea El Padrino”, *Clarín*, 13 de julio de 2005. En la misma línea Cafiero consideró la expresión “desafortunada”, *Clarín*, 13 de julio de 2005.

gobierno, el poder de movilización peronista y los recursos del estado nacional en el platillo de la balanza llamado Cristina Fernández de Kirchner.

El presidente también enfrenta a la oposición bonaerense: “Nos quieren proscribir, como hace 40 años atrás, diciendo que no podemos ir porque somos del Frente para la Victoria, que somos afiliados justicialistas, etc. Claro que somos justicialistas, pero la posibilidad electoral, el instrumento para poder ir se va adecuando a los tiempos y nosotros encontramos un camino con el Frente para la Victoria por distintas circunstancias que todo el mundo sabe”.³³ La embestida contra Duhalde apela al voto ciudadano para que se éste “vuelva definitivamente a su casa”.³⁴

El duhaldismo, en la voz de Hilda González, decide no injuriar a su adversaria aunque admite que no va a dejarse atropellar. Empezando por aclarar que Cristina no representa al PJ ya que es candidata por otro partido en consonancia con las declaraciones de Kirchner, quien “le dijo a los medios internacionales que el peronismo había cumplido un ciclo y que había que generar otra cosa.” Como legítima representante del peronismo y bonaerense, su estrategia de provincializar la elección, la lleva a adelantar que sus disputas en el Senado serán para reclamar un fondo especial de reparación para elevar el porcentaje de coparticipación que recibe Buenos Aires.³⁵ En reiteradas ocasiones alude a su “orgullo” de ser peronista y bonaerense, haciendo girar en ambos ejes su campaña, acusando a su adversaria de no ser ninguna de las dos cosas aunque lo proclame. Aspirando a contrastar con el tono confrontativo y admonitorio del matrimonio Kirchner, ella se ubica del lado de la tolerancia: “Nadie es dueño de la verdad. El país se construye con todo aquel que tiene algo para aportar; no con el resentimiento y el rencor”.³⁶ Palabras que aluden, obviamente, a la forma en que Kirchner refiere al pasado represivo, un pensamiento que queda demostrado cuando le sugiere que no mire más al pasado pues ésta es tarea de los historiadores. Pero Hilda de Duhalde también se ha dispuesto a tratar al presidente de patotero, al acusarlo de haberla presionado para que no sea candidata: “El presidente me ordenó que no fuera candidata, que pactara, que negociara, y acá estoy, representando a la provincia de Buenos Aires (...) Compañeros, hemos cometido un pecado imperdonable, nos presentamos a elecciones por el Partido Justicialista de Buenos Aires”. Esta postura no le impide confesar que acompañará con todas sus fuerzas al presidente hasta el final de su gestión. Pero dejando claro que esa tarea será realizada con el “peronismo de Buenos Aires. El peronismo no se alquila ni se vende”.³⁷

El duhaldismo ha elegido, en cambio, la estrategia de ponerlo en el lugar del deudor, ellos lo hicieron presidente y ellos lo ayudaron a que pasara todas las leyes en la Cámara.^{38 39} Siempre levantando las banderas de peronista y bonaerense expresa que en el peronismo están curtidos de tanto recibir agravios.⁴⁰ En esa línea acusa a su rival de

³³ *Clarín*, 13 de julio de 2005.

³⁴ *Clarín*, 22 de julio de 2005.

³⁵ *Clarín*, 12 de julio de 2005.

³⁶ *Clarín*, 12 de julio de 2005.

³⁷ *Clarín*, 12 de julio de 2005.

³⁸ Caamaño: “Hace dos años que con este presidente yo manejo la Cámara y saqué todas las leyes pedidas”. De ahí que coloca la disputa en el terreno del poder: “No entendemos por qué razón ocurrió esta situación, que está llevando a un enfrentamiento innecesario en un país que necesita que se resuelvan otras cosas (...) El peronismo estaba lo suficientemente afirmado como para ganar la elección sin ningún tipo de discusión”. *Clarín*, 29 de julio de 2005. Finalmente Díaz Bancalari dejó la presidencia del bloque a fines de julio de 2005.

³⁹ Caamaño también se ocupa de recordar el origen del presidente: “Yo creí que el kirchnerismo era parte de lo nuestro, porque así habíamos llegado”. De ahí que deduce que la política del presidente es “la destrucción del PJ y yo no voy a permitir eso”. *Clarín*, 22 de julio de 2005.

⁴⁰ *La Nación*, 10 de julio de 2005.

no conocer la provincia de Buenos Aires expresando que su marido, el presidente, quería que Cristina fuese candidata, cuando debería ser por Santa Cruz. “Buenos Aires tiene representantes que realmente conocen sus problemas”.⁴¹ La señora de Duhalde interpreta los dichos de Cristina de Kirchner sobre su marido como señal de masculinidad. “Las mujeres se incorporaron a la política para aportar otra mirada más humana. Cuando actúan así, hacen política en forma muy masculina. No es la actitud correcta.”⁴²

Ante el grito del auditorio llamando “traidores” a las ausencias de los otrora dirigentes duhaldistas, Hilda González de modo sutil señala: “Cómo agravarlos. Cómo hacerlo, si dos de ellos fueron secretarios privados de mi marido. Cómo agravarlos si, una semana antes, visitaron mi casa. Ya recapacitarán, el peronismo es grande.”⁴³ A diferencia del discurso oficial que pretende cortar con el pasado, ella lo reivindica al recordar que fue el PJB el que puso el hombro cuando sucedió la crisis de 2001 y el que colaboró para que Kirchner llegara a la presidencia. Díaz Bancalari también acompaña el discurso de la candidata: “Todos los argentinos tenemos derecho a construir un destino común. No crean que vamos a desertar de estas causas. Soy presidente del PJ bonaerense, nací y moriré en el partido”.⁴⁴

Esta vez le toca replicar a Alberto Fernández: “En lo personal me parece triste que desde el peronismo se vuelva a reclamar el olvido, con el mismo argumento que muchos piden la impunidad al venir a plantear que se mire para adelante y que no se revise para atrás, mientras tantos argentinos están todavía reclamando por lo que les pasó a sus hijos, a sus seres queridos”.⁴⁵ Según su lectura, el jefe de gabinete concluye que Duhalde está presentando un proyecto alternativo al del gobierno nacional.

El presidente sigue en campaña denostando a Duhalde desde cualquier lugar al cual va.^{46,47} Hilda González lo defiende y solapadamente lo acusa de cínico⁴⁸ Explicando que el presidente se pelea con su marido porque “El justicialismo es un partido demasiado importante como para que desaparezca (...) Yo no podía integrar una lista donde iban piqueteros” a quienes acusa de promover la violencia.⁴⁹ Los ataques del presidente contra Duhalde también pasan por acusarlo de ineficiente pues pretende que aquél le conteste, al acusarlo de dejar caer la provincia y despilfarrar el Fondo del Reparación. Para ello recurre a una vieja antinomia: Interior vs Buenos Aires.⁵⁰ Esta vez el encargado de responder por el duhaldismo es Caamaño, quien en tono irónico

⁴¹ *Clarín*, 14 de julio de 2005.

⁴² *Clarín*, 14 de julio de 2005.

⁴³ *La Nación*, 10 de julio de 2005.

⁴⁴ El acto cerró con la tradicional marcha peronista cantada por Hugo del Carril en contraste con la versión remixada escuchada en La Plata. *La Nación*, 10 de julio de 2005.

⁴⁵ *La Nación*, 10 de julio de 2005.

⁴⁶ Para el 22 de julio de 2005, de los 26 viajes realizados al interior en claro tren de campaña, 11 fueron a la provincia de Buenos Aires, *La Nación*, 22 de julio de 2005; Kirchner usó el 73% de sus viajes al interior para hacer campaña” por Oliver Galak.

⁴⁷ “Los viejos intereses no se retiran, los profesionales de la política no se retiran; los que usaron la política como una cuestión personal no se retiran, y los únicos que pueden retirarlos con los votos del pueblo argentino”. *Clarín*, 14 de julio de 2005.

⁴⁸ : “De rubios, altos y de ojos verdes, pasamos a ser negros y feos.” *Clarín*, 14 de julio de 2005.

⁴⁹ *Clarín*, 14 de julio de 2005.

⁵⁰ “Todas las provincias en 1991 cedimos 3 millones de pesos-dólares por día. Dios quiera que lo hayan utilizado bien, parece que no”. Y responde a las afirmaciones de Hilda González sobre el desconocimiento de Cristina en relación a la provincia: “Si conocen la provincia ¿por qué la dejaron caer tanto?” *Clarín*, 15 de julio de 2005. Solá salió a diferenciarse de esta postura de Kirchner diciendo que a él no le consta eso. *Clarín*, 16 de julio de 2005.

aludiendo al tema de la caída de Buenos Aires plantea por qué el presidente no le pregunta a los intendentes que están detrás de él.⁵¹

El presidente en persona, al retar a duelo a la candidata del PJB, arenga aspirando a retirarle sus credenciales de buena peronista bonaerense y a desmerecer la estrategia de provincializar la elección. Frente a la acusación de Hilda de Duhalde sobre la intromisión kirchnerista en la provincia al decir: “La provincia de Buenos Aires no es un hotel que se alquila para una elección”, Kirchner se introduce justamente ahí: “Ayer escuchaba a alguien hablar de que la provincia de Buenos Aires no se alquila. Algunos se creen que la provincia tiene dueño, como en los viejos tiempos. ‘La provincia es mía y me la llevo a mi casa’” Pero el presidente sube más todavía el tono de la acusación, y se desprende de su origen presidencial: “No solo a la provincia de Buenos Aires la alquilaron y vendieron sino al país todo. Destrozaron económicamente a este país (...) No se qué le habrá pasado a la provincia, qué huracán, qué vendaval, qué error se habrá cometido. Pero algo muy grave le habrá pasado para que esta provincia tan potente haya llegado a la situación en la que quedó”. Para rematar acusa a Duhalde de aliado de Menem. La década del 90 vuelve en el discurso presidencial ahora al territorio bonaerense y al jefe del PJB, negando el apoyo que el mismo Kirchner prestó a Menem: “El gobierno de la provincia tendría que haber hecho lo que me tocó hacer a mí en Santa Cruz y pararse ante ese presidente que entregaba la Argentina cotidianamente y ahora está escondido en La Rioja”.⁵²

El discurso oficial traza una raya que anuncia el nuevo peronismo: tiempos fundacionales, la genuina vocación de poder, el valor de la institucionalidad, el que puede aprovechar la oportunidad histórica abierta, los que hablan con la verdad, los que cumplen las promesas, los que no se dejan intimidar (ni por los adversarios de adentro ni por los organismos internacionales de crédito), los “valientes”. Son los verdaderos ejecutores de la política de Perón y Evita. Del otro lado de la raya se encuentra, en el mejor de los casos, el viejo peronismo, en el peor, restos de algún peronismo que alguna vez fue pero desde que se inició la campaña ha abandonado ese lugar. Ese adversario cuasi peronista tiene una incorrecta forma de construcción del poder, miente, no cumple las promesas, llevó al país a un desastre, no confrontó con el neoliberalismo; es timorato. Son los que participan de la liturgia peronista, mencionan a Perón y Evita pero no materializan sus palabras.

El discurso ortodoxo advierte, en cambio, sobre dos campos pero de modo distinto. Ellos están del lado del “único” peronismo, desde ahí la reivindicación del PJB. Desde ahí esperan la vuelta de los que se fueron (“el peronismo es grande”). Desde ahí son víctimas de los ataques y los agravios. Ellos se defienden. Son los “padres de la criatura”. Kirchner y varios de sus ministros son sus hijos. Ellos – Duhalde y el PJB— se hallan en el origen de este gobierno y lo han apoyado, por lo tanto no comprenden por qué son denostados. Es decir los dos campos se reducen a aquel ocupado por el buen padre peronista y el otro habitado por sus hijos ingratos; tan ingratos que reniegan del peronismo y quieren destruirlo. Lo cierto es que en términos institucionales puede decirse que no hay ganadores y perdedores peronistas, en tanto los primeros obtienen la banca por la mayoría mientras los segundos logran una por la minoría, dando la razón a la queja de la oposición que acusaba al PJ por quedarse con todos los escaños.

El fortalecimiento del presidente se reflejó en su relación con el parlamento, luego de 2005, donde el presidente formó coaliciones con otras fuerzas políticas. Las 229 leyes sancionadas en el Congreso a iniciativa del ejecutivo contaron con el aval de otros

⁵¹ Idem.

⁵² *Clarín*, 28 de julio de 2005.

partidos.⁵³ Por lo tanto, el presidente no poseía sólo la disciplina de la organización peronista sino la de diputados de otras fuerzas que respondían a su jefatura (Ollier: 2007). Pese a que estas mayorías existieron con diferentes “ropajes”, fue a partir de la elección legislativa de 2005, interpretada por Kirchner como “un plebiscito a la gestión”⁵⁴, cuando se conformó un apoyo parlamentario más amplio y sustentado en diputados propios. Sin embargo, a pesar de las posibilidades de aprobar sus iniciativas mediante el Congreso, el gobierno recurrió ampliamente a los decretos de necesidad y urgencia. La apelación a la emergencia económica le garantizó a Kirchner la aprobación parlamentaria de los *superpoderes*, empero el manejo del mismo se extendió a todo su mandato evitando el control legislativo de las partidas presupuestarias que se hallaban en manos del Jefe de Gabinete.⁵⁵

En síntesis, la delegación de facultades y los decretos de necesidad y urgencia afectaron el equilibrio de poder entre el ejecutivo y el legislativo a favor del primero. Diferentes datos dan cuenta de este desequilibrio. De los 372 proyectos presentados bajo Kirchner, 62% fueron aprobados,⁵⁶ y 125 ingresaron a través de la cámara de diputados, mientras 247 lo hicieron por el senado; el hecho evidencia la sólida mayoría presidencial en la cámara alta dada su relación con los gobernadores.⁵⁷ Elegir como cámara iniciadora aquella en la cual el gobierno contaba con más escaños constituyó un acierto del presidente. Sin embargo esta información resulta incompleta sino se tiene en cuenta que durante el mismo período se promulgaron 238 DNU (sin revisar en tiempo y forma) y se emitieron 60 decretos de facultades delegadas.⁵⁸ Del total de esos DNU, 125 corresponden al área social. Por otra parte, el presidente vetó de manera total en 13 oportunidades (12 durante los años 2003- 2004 en los cuales las mayorías parlamentarias no eran tan sólidas) y de forma parcial en 25 ocasiones (14 los primeros dos años).⁵⁹

Una oposición en parte fragmentada y en parte cooptada por el presidente se vio en las alianzas tejidas para las elecciones presidenciales de 2007. La singularidad de esos comicios se distinguió en el ordenamiento de una propuesta electoral centrada en coaliciones, oficialista una y opositoras otras, que se estructuraron merced a un candidato (C. Kirchner, R. Lavagna, E. Carrió y R. L. Murphy). En rigor, se trató de formaciones políticas gregarias en disputa por el poder. Ni programas, ni ideologías, ni partidos constituyeron sus ejes aglutinantes fundamentales. A su vez, cada una de las coaliciones se halla integrada por diversos *conglomerados*, los cuales resultaron de la implosión ocurrida en los partidos; carentes de reglas se identifican por un origen y una cultura política común.

⁵³ Mecle y Neri (2008). En el periodo 2003- 2007 se sancionaron 527 leyes, de las cuales 229 fueron a iniciativa del Poder Ejecutivo, 167 a iniciativa de la Cámara de Diputados y 131 de la Cámara de Senadores. De la cantidad total de 372 proyectos presentados por el Ejecutivo, se sancionaron 229 leyes. Mientras que de la cantidad total de 12.565 proyectos presentados por la Cámara de Diputados sólo se sancionaron 167 leyes. De la misma forma, de los 4.930 proyectos presentados por la Cámara de Senadores, se sancionaron solamente 131, (Mecle y Neri: 2008).

⁵⁴ *Página 12*, 13/3/2005.

⁵⁵ La prórroga de los *superpoderes* permaneció hasta la actualidad, aunque a partir de 2009 encontró mayores límites por parte del parlamento. *Clarín*, 30/7/ 2009.

⁵⁶ Mecle y Neri (2008).

⁵⁷ La cámara de origen cuenta con ventaja en relación a la otra, pues si la cámara de origen insiste frente a cambios que realiza la otra, si cuenta con mayoría la ley queda sancionada.

⁵⁸ Mecle y Neri (2008).

⁵⁹ Mecle y Neri (2008). Entre 2003-2007, la cámara de diputados estuvo compuesta por 45 bloques (teniendo el FpV 128 legisladores de los 129 que implican el quórum) mientras la Cámara de Senadores lograba quórum propio el FpV con 38 senadores frente a los 37 requeridos (Mecle y Neri: 2008).

En suma, el triunfo de CFK en Buenos Aires coloca a Kirchner en una posición político-institucional propia de un jefe peronista. En relación a la configuración partidaria, Kirchner alcanza la jefatura partidaria (primero informal y luego formal) del peronismo que es el partido eje de la misma. Las fuentes extra-partidarias más previsibles (sindicatos y gobernadores) y las menos probables (varias organizaciones sociales piqueteras y de derechos humanos) juegan a favor de su gobierno en general y de su figura en particular. En cuanto a la dinámica presidente/oposición al lograr Kirchner una alta popularidad y desplegar un estilo confrontativo (contra los años noventa, contra el menemismo, contra la vieja Corte Suprema, contra los militares, contra el Fondo Monetario Internacional, contra la prensa) se vio favorecido frente a rivales fragmentados que no acertaban a imponer temas de agenda capaces de darle visibilidad o autonomía propias. De ahí entonces que las tres dimensiones de la debilidad institucional interactuaron de forma favorable al nuevo jefe peronista, lo cual se sumó a una economía internacional favorable a la Argentina; todo lo cual reforzó la posición político-institucional del presidente al punto que le permitió designar a su mujer como sucesora.⁶⁰ Su colocación político-institucional le permitió ejercer el poder según su concepción del mismo: de manera personalizada y concentrada. Su discurso confrontativo con los poderosos (medios, empresarios, organismos multilaterales) sintonizó bien con el populismo argentino engordado por la bonanza económica al tiempo que demostró aquella visión del poder encarnada por el presidente.

La estrategia de sucesión implementada por Kirchner, además de la continuidad, encerró la esperanza de recuperar frescura. A diferencia de la candidatura de su esposo en 2003, Cristina Kirchner aglutinó detrás suyo a la casi totalidad del poderoso conglomerado peronista (el PJ oficial de Jujuy, Tucumán, Chaco, Formosa, Entre Ríos, Corrientes, Córdoba, San Juan, Santa Fe, Buenos Aires, Ciudad Autónoma, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, La Rioja, Santiago del Estero, Catamarca y Misiones), a cinco gobernadores radicales, a fragmentos del socialismo y del frepasisimo y a los gremios (la CGT en pleno y parte de la CTA). Fuera del dispositivo *K* sólo quedan algunos dirigentes justicialistas del interior centro-norteño y de la provincia de Buenos Aires. Su lugar de presidente en las sombras (*ghost president*) dio comienzo a una historia nueva.

En el campo opositor, los conglomerados al tiempo que dieron cuenta de la fragmentación partidaria organizaron sus coaliciones en torno a figuras cuyo atractivo resida en su potencialidad de ganar votos. Candidatos auto-proclamados, Roberto Lavagna, Elisa Carrió y Ricardo López Murphy también convocaron a conglomerados y a dirigentes de diverso pasado político (peronistas, radicales, liberales, socialistas). La fragmentación partidaria favoreció el triunfo de CK quien no logró, sin embargo, reunir la mitad más uno de los votos.

En suma, si abstraigo del relato las variables de la debilidad institucional, observo que todas juegan a favor de Kirchner. La primera, la existencia de configuraciones partidarias en vez de sistemas, encuentra a un PJ, eje de la configuración partidaria, y alineado detrás del presidente. Por el contrario, los conglomerados opositores encuentran partidos fragmentados y con ninguna figura capaz de disputar al presidente en igualdad de condiciones en cuanto al favor de la opinión pública. La segunda, la incidencia de las fuentes extra-partidarias del poder partidario también beneficia al presidente, quien al final de su mandato ha sumado a organizaciones de derechos humanos, piqueteros y sindicalistas a gobernadores peronistas y opositores. La tercera, la dinámica presidente/oposición, muestra un

⁶⁰ Para un desarrollo más detallado del gobierno de Kirchner, Ollier (2005; 2008).

presidente popular que enfrenta una oposición, que aún en la visión de los propios ciudadanos rivales al presidente, no logra frenar sus excesos.

REFLEXIONES FINALES

El paper argumentó que si la endeble institucionalización configura la *condición necesaria* para que se desarrollen distintos LP, la posición política-institucional del jefe de estado constituye la *condición suficiente* para que se de uno u otro fenómeno (IP ó CP). Sobre esta premisa se probó que *en las DPdeBI, como Argentina, el liderazgo presidencial delegativo de Néstor Kirchner fue posible dada su posición político institucional en las tres dimensiones que caracterizan la debilidad institucional de estas democracias: 1) su fuerza política, el peronismo, ocupaba un lugar predominante en la configuración partidaria convirtiéndose Kirchner en el jefe político (informal) de la misma al ocupar el sillón presidencial; 2) las principales fuentes extra partidarias (sindicatos y gobernadores propios y aliados, grupos piqueteros y de derechos humanos) del poder partidario se disciplinaron bajo su conducción; y 3) en la dinámica presidente/oposición, las dimensiones 1 y 2 al ser favorables al jefe de estado le otorgaron mayor poder de decisión frente a una oposición fragmentada que careció de capacidad para contrarrestar la concentración presidencial.*

Esta constatación empírica acompañó la formulación de nueve reglas, por lo cual hago un intento por recapitularlas como parte de la reflexión final, con lo cual el número que aparece a continuación sigue una forma de agruparlas según el sentido de cada una en las DPdeBI: cuatro de las reglas exhiben la relación entre la baja institucionalidad y el liderazgo presidencial, cuatro de ellas exponen las consecuencias de las tres dimensiones de la baja institucionalidad, y la última descifra las relaciones entre el poder ejecutivo y legislativo.

Las cuatro reglas que aclaran el enlace entre baja institucionalidad y liderazgo presidencial son las siguientes. *A menor institucionalidad de las democracias presidencialistas mayor preponderancia del liderazgo presidencial y viceversa, a mayor preponderancia del liderazgo presidencial menor institucionalidad de las democracias presidencialistas (regla 1).* La centralidad del LP otorga, como es previsible, un papel destacado al componente subjetivo, esto es a la voluntad política del presidente. De lo cual se desprende que *A menor centralidad del LP menor margen para la voluntad política y, correlativamente, a mayor centralidad del LP mayor margen para la misma (regla 2).* Sin embargo, la voluntad política tiene distintas posibilidades de desplegarse de manera victoriosa acorde con la colocación del presidente. De lo cual se infiere que *A mejor posición político-institucional del presidente es dable un despliegue más exitoso de su voluntad política y, correlativamente, a peor posición político-institucional del presidente menores alternativas de ver triunfar su voluntad política (regla 3).* A su vez, el LP en las DPdeBI se topa con la dimensión facciosa partidaria, estando sus oportunidades de lidiar con ella ligadas a su posición político-institucional. Por tanto: *A mayor fortaleza del liderazgo presidencial menor impacto de la fragmentación/facciosidad en la gestión de gobierno y, viceversa, a menor fortaleza del LP mayor impacto de la fragmentación/facciosidad en la gestión del gobierno (regla 4).*

Por el lado de la baja institucionalidad cuatro reglas dieron cuenta de las consecuencias que acarrearán sus tres dimensiones. Le debemos a Panebianco el descubrimiento siguiente: *“cuanto más institucionalizados se halle el partido, menos organizados serán los grupos internos. Y, correlativamente, cuanto menos institucionalizado se halle el partido, más organizados estarán los grupos internos*

(regla 5 o regla Panebianco).” Esta regla resulta la antesala del caso argentino, en tanto el paper descubre que los partidos con baja institucionalización son propensos a las divisiones y en cambio aquellos más institucionalizados tendrán menos propensión a la fragmentación. Esta regla, a su vez, puede extenderse a la configuración partidaria dando lugar a otra: *Un sistema partidario institucionalizado tiene menos chances de fragmentación, es decir, de sucesivas divisiones, temporales o permanentes, de los partidos que la integran, y en consecuencia de disputas entre ellas (facciosidad). Y viceversa, un modelo con menor institucionalización tanto de sus partidos como de las relaciones entre ellos posee más oportunidades de fragmentación de las fuerzas que lo integran, y por lo tanto, de confrontaciones mas frecuentes (regla 6).*

De esta regla se extrae el rol de los liderazgos en relación a la fragmentación, pues *A menor institucionalización partidaria mayor influencia de los liderazgos en un partido político, y viceversa, a mayor preponderancia de los liderazgos menor institucionalización partidaria (regla 7).* La debilidad institucional partidaria da lugar al impacto de otros actores en la dinámica política, de lo cual se infiere que *A mayor debilidad partidaria mayor injerencia de las fuentes extra-partidarias y, correlativamente, a menor debilidad partidaria menor injerencia de las fuentes extra-partidarias (regla 8).*

Finalmente, las DPdeBI al conferir mayor preponderancia al liderazgo presidencial (regla 1), el Parlamento deviene ejecutivo-dependiente: *cuanto más delegativo es un presidente menor capacidad de control posee el congreso y, viceversa, cuanto mayor capacidad de control tiene el parlamento menos delegativo resulta un presidente (regla 9).*

En suma, la mayor centralidad de Kirchner --dada la baja institucionalización democrática— le permitió, como presidente peronista, instalarse en una posición político-institucional favorable que le otorgó el margen de acción necesario para desplegar con éxito su voluntad política. De ese modo neutralizó la facciosidad que reinaba en el interior del peronismo. Su posición se vio fortalecida tanto por la pertenencia al justicialismo, que le permitió contar con la mayoría de las gobernaciones (y en el Senado) y con los sindicatos, como por la aprobación de buen número de organizaciones piqueteras y de derechos humanos, y por la fragmentación de la oposición, que mostraba a esta última debilitada en la dinámica presidente/oposición. Desde esta colocación político-institucional le fue sencillo lograr el silencio del congreso, el cual fue incapaz de controlarlo.

Ahora bien, estas conclusiones lejos de cerrar el debate abren al menos dos interrogantes. El primero refiere a un dato “objetivo”, el papel que juega el factor externo (es decir, la situación económica) en el tipo de LP, pues él intervino de un modo relevante en relación a Kirchner, a quien sin duda benefició. Sin embargo, una pregunta continúa sin respuesta: ¿hasta qué punto la buena performance económica lo ayudó a mantener sus altos niveles de popularidad? El segundo interrogante pone la mirada en un dato “subjetivo”, que incluye la imaginación y la voluntad políticas de un presidente y su capacidad para motorizar alternativas; una pregunta que siempre ronda los análisis políticos, y sobre todo, cuando de liderazgos se trata: ¿hasta qué punto la instancia puramente “individual” (imaginación y capacidad personal o voluntad política) de su posición político-institucional llevó a Kirchner a sacar ventaja de sus activos sobrepasando en popularidad el escaso 22% con que llegó a la presidencia? Ambos interrogantes constituyen aún datos “duros” de las DPdeBI y resulta difícil todavía evaluar cuál es su grado de impacto en la dinámica política.

REFERENCIAS

- CAREY, John. "Presidencialismo versus Parlamentarismo". *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, 2006, vol. 11, (pp. 121-62).
- CAVAROZZI, Marcelo y Esperanza CASULLO. "Los partidos políticos en América Latina hoy; ¿consolidación o crisis?" En CAVAROZZI, Marcelo and ABAL MEDINA, Juan Manuel. (comp.) *El asedio a la política Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ed., 2002, (pp. 9-32).
- Corrales, Javier. "The Politics of Argentina's Meltdown", *World Policy Journal*, 2002, vol. 19, 3 Fall, Pp. 29-42
- CHEIBUB, José Antonio. "Why are Presidential Democracies Fragile?" Yale University, May 2005 (mimeo).
- FABBRINI, Sergio (1999). *Il Principe democratico. La leadership nelle democrazie contemporanee*, Editori Laterza, Roma.
- HAKIM, Peter. "Latin American's Lost Illusions: Dispirited Politics." *Journal of Democracy*, 2003, vol. 14. (pp. 108-22).
- LANZARO, Jorge (comp). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2003.
- LINZ, Juan J. "Perils of Presidentialism". *Journal of Democracy*, 1990, vol .1 No 1, (pp. 51-69).
- *The Breakdown of Democratic Regimes, Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. The John Hopkins University Press, 1978, Baltimore.
- MANIN, Bernard. "La metamorfosis de la representación", en DOS SANTOS Mario (coord.) *¿Qué queda de la representación política?* CLACSO: Nueva Sociedad, 1992, (pp 9-49).
- MAINWARING, Scott y Matthew Soberg SHUGART (2002) *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Buenos Aries.
- MECLE, Elina y Daiana NERI. "El proceso de formación y sanción de las leyes en el período 2003-2007 Análisis e interpretación cuanti y cualitativa" I Jornadas de Ciencia Política de Río Negro. 11, 12, 13 y 14 de junio de 2008. Universidad Nacional de Comahue Centro Universitario Regional Zona Atlántica Carrera de Ciencia Política
- MUNCK, Gerardo. "Democratic Politics in Latin America: New Debates and Research Frontiers". *Annual Review of Political Science Annual Reviews*, Palo Alto, 2004, vol.7, (pp. 437-462).
- Morales Solá, Joaquín. *El sueño eterno. Ascenso y caída de la Alianza* Buenos Aires: Planeta- La Nación, 2001. 302pp.
- O'DONNELL, Guillermo. "Revisando la democracia delegativa", (2010, mimeo).
- (2009). "La democracia delegativa" en *La Nación*, 28 de mayo, Buenos Aires.
- "Delegative Democracy". *Journal of Democracy*, 1994, vol. 5 No 1, (pp. 55-69).
- OLLIER, María Matilde. *Atrapada sin salida. La imbricación de Buenos Aires en la política nacional, 1916-2007*, UNSAM Edita, (en prensa).
- "La institucionalidad democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en la Argentina (1999-2005)", en *América Latina Hoy*, No 49, 2008, Ediciones Universidad de Salamanca, (pp 73-103).
- (a) "Más allá del presidencialismo y del parlamentarismo", en *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, 2006, vol. 11, (pp. 223-33).
- (b) "La inestabilidad presidencial en perspectiva comparada. Elementos para pensar la construcción de una hipótesis: Brasil (1992), Paraguay (1999), Argentina (2001)". En *Política y Gestión*, vol 9, año 2006, (pp. 137-73).

- “Liderazgo presidencial y jefatura partidaria: entre la confrontación y el pacto (2003-2005)”. *Temas y Debates*, 2005, vol. 10, Pp. 7-34.
- “Hacia un patrón argentino de inestabilidad presidencial”. *Estudios Sociales*, 2004, vol. 27, (pp. 39-70).
- "Argentina: Up a Blind Alley Once Again? From an Alliance in Executive to a Coalition in Parliament", *Bulletin of Latin American Research*, 22 (2) 2003, London.
- *Las coaliciones políticas en la Argentina. El caso de la Alianza*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- OLLIER, María Matilde y Aníbal PEREZ LIÑÁN. ¿Lo similar en lo distintivo? Crisis políticas en Brasil y en la Argentina”, *Textos*, 2003, vol. 4, (pp. 54-67).
- PALERMO, Vicente y Marco NOVARO, *Política y poder en el gobierno de Menem*: Buenos Aires: Ed. Norma, 1996.
- PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido*. Alianza, 1982.
- PEREZ LIÑÁN, Aníbal. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- “Presidential Crises and Democratic Accountability in Latin America (1990-1999)”. En ECKSTEIN Susan and Timothy Wickham-Crowley (eds) *What Justice? Whose Justice? Fighting for Fairness in Latin America*. Berkeley: University of California Press, 2003, (pp 98-129).
- QUIROGA, Hugo. *La Argentina en emergencia permanente*, Edhasa, Buenos Aires, 2005.
- SAMUELS, David and Scott MAINWARING. “Strong Federalism, Constraints on the Central Government, and Economic Reform in Brazil.” En GIBSON, Edward. *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 2004, (pp. 85-130).
- SCHAMIS, Héctor. “Argentina: Crisis and Democratic Consolidation?” *Journal of Democracy*, 2002, vol. 13 (2), (pp. 81-94).
- VALENZUELA, Arturo. “Latin American Presidencies Interrupted”, *Journal of Democracy*, 2004, vol. 15, No 4, (pp. 5-19).