

## Argentina ¿Hacia una nueva configuración política?

Franco Castiglioni

**Franco Castiglioni:** politólogo, director de la carrera de Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires.

**Palabras clave:** elecciones, sistema político, Argentina.

Las páginas que siguen reflexionan brevemente en torno a los caracteres y tendencias principales del sistema político argentino a un año de las elecciones presidenciales de 1999. Se trata de una elaboración preliminar en cuanto en pocas semanas, a fines de noviembre próximo, se sabrá el nombre del candidato presidencial de la Alianza opositora. Esta definición, como veremos, no es un dato menor: es muy probable que defina el perfil de la agrupación tanto en la campaña electoral como en su eventual gestión de gobierno. Al mismo tiempo, el resultado de la primaria aliancista configurará el contexto dentro del cual el PJ (Partido Justicialista), en el gobierno, resolverá –también a través de una primaria en abril de 1999– quién representará al oficialismo peronista. El paso atrás de Menem Poco después de las elecciones presidenciales de 1995, desde el oficialismo se comenzó a instalar en la opinión pública la posibilidad de una nueva reelección de Carlos Menem para 1999, vedada por la Constitución reformada en 1994. Esta eventualidad desató tensas disputas en el sistema político y fuertes conflictos dentro del justicialismo. Hasta que en el pasado mes de julio, luego de una tenaz campaña en pro de una nueva reforma constitucional, Menem se vio en la necesidad de renunciar públicamente al intento. Lo hizo después de la reacción opositora, que amenazó con abandonar el Congreso y declarar el procedimiento habilitante de la Corte Suprema de Justicia, a favor de Menem, como una suerte de golpe de Estado. El abandono presidencial no fue ajeno tampoco –y tal vez tuvo más importancia– a la determinación de un sector del propio peronismo. En especial la del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, principal interesado en la sucesión dentro del oficialismo. Como último recurso para frenar el avance reeleccionista, Duhalde decidió convocar un plebiscito provincial –cuyo padrón electoral es casi un 35 del nacional–, consultando si la población bonaerense estaba a favor o en contra de una nueva reelección de Menem. Al borde de la ruptura dentro del justicialismo, y con encuestas que demostraban que más de un 75% de los consultados votarían contra suyo, Menem decidió dar un paso atrás. Duhalde naturalmente suspendió el plebiscito y celebró su victoria retornando al primer plano en la política partidaria y nacional, luego de

meses de aislamiento desde la derrota justicialista en las legislativas de octubre de 1997.

## El juego político

Ya antes de este retroceso de Menem la escena política comenzaba a convivir con las novedades. El sistema político se estaba poniendo a prueba ante la eventualidad de encarar la sucesión peronista en el ejercicio del poder. Nunca antes el movimiento fundado por Perón había tenido que pasar esta prueba sino que se habían acomodado las instituciones para darle continuidad al liderazgo. El paso atrás de Menem abrió un nuevo campo para la profundización del enfrentamiento entre los grupos cercanos al presidente, que sostienen a Ramón «Palito» Ortega, y los leales a Duhalde. La división va más allá de una batalla entre facciones: Menem dio al justicialismo de los 90 un sesgo de centroderecha, neoliberal en lo económico, aunque siempre dentro de los cánones populistas del justicialismo sobre todo al liderazgo caudillesco, a la apelación antipartidaria a los sectores populares y al desprecio por la división de poderes republicana. Pese a haber apoyado al menemismo durante sus primeros años, desde la reelección de 1995 Duhalde emprendió una prédica a favor de la «etapa social» que debería seguir a la de liberalización económica. Su discurso público fue derivando hacia el cuestionamiento social del modelo económico y hacia la promesa de que bajo su liderazgo podría volverse a las fuentes de la identidad peronista. Con la proximidad de las elecciones internas, Duhalde ha agudizado sus críticas al modelo neoliberal, prometiendo una nueva economía social, discursivamente apoyada en las tendencias mundiales hacia la «tercera vía» de cuño liberal-social.

Del otro lado, frente al peronismo desde agosto de 1997 se constituyó una alianza entre la tradicional UCR (Unión Cívica Radical), una fuerza demócrata de centro, y el Frepaso (Frente por un País Solidario), una formación nueva de carácter progresista. El resultado de la primera confrontación entre el PJ y la Alianza por el Trabajo, la Educación y la Justicia en octubre de 1998 dio a esta última una inesperada victoria, cuyo pilar fundamental fue superar por 7 puntos a la lista peronista patrocinada por Duhalde en la estrategia provincia de Buenos Aires. Si bien la UCR proveyó a la Alianza su extendida estructura territorial, las populares personalidades de Graciela Fernández Meijide y Carlos 'Chacho' Alvarez, líderes del Frepaso, dieron a la Alianza en lo simbólico-discursivo un perfil de centroizquierda. Sin embargo, aunque la competencia electoral de octubre reflejara un bipolarismo entre un centro de derecha, hegemonizado por Menem, y un centroizquierda marcadamente frepasista, la representación de sectores sociales continuó la tradicional división argentina, por la cual el peronismo es apoyado por los trabajadores y los sectores más pobres, mientras la UCR, en este caso impulsada por el Frepaso, por las clases medias y medio bajas. Además, en un país donde las construcciones ideológicas entre derecha e izquierda estuvieron siempre desdibujadas por la importancia de la simbología populista, contribuyeron al carácter bipolar de la competencia de octubre, otros dos factores: por una parte un marcado «antimenemismo» en la sociedad y en los sectores medios, en particular que habían apoyado su reelección en 1995 y cuestionaron ahora más

que todo la desocupación, la caída de expectativas de movilidad social, y la corrupción en el entorno presidencial. En segundo lugar, al dirimirse en esas elecciones cargos legislativos y no ejecutivos, el margen para la protesta social y reforzar a la oposición en el Congreso era mayor, como menor el riesgo de probar la alternancia a manos de partidos como la UCR –desprestigiada en la gestión económica durante su gobierno entre 1983 y 1989– y el Frepaso –inexperto en esta materia y con una marcada cultura opositora. Transcurrido ya un año de aquella victoria, la Alianza no parece continuar conjugando un clima de optimismo a su alrededor. La lucha para definir la candidatura presidencial y una serie de desavenencias entre la UCR y el Frepaso, hicieron caer a la Alianza en las encuestas de opinión. Si bien mantenía a fines de septiembre de 1998 un significativo margen sobre el justicialismo, la brecha ya estaba reducida a menos de 10 puntos contra los 22 de un año antes, según coinciden la totalidad de los sondeos.

Si bien los principales dirigentes aliancistas presentaron una «Carta a los Argentinos» donde se resumen los principales compromisos programáticos de un eventual gobierno de coalición, en ningún momento este acuerdo puso en sordina la competencia interna. El principal problema surgió en torno a la fórmula para decidir la candidatura: ninguna de las dos fuerzas aceptó cederla al partido socio, aunque Fernández Meijide apareciera a fines de 1997 como la figura con mayores chances presidenciales. Durante 1998 el radicalismo impulsó fuertemente la candidatura de Fernando de la Rúa, jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires, para competir con la dirigente del Frepaso. Al emparejarse la intención de voto entre ambos candidatos, reapareció con fuerza la idea de dirimir la disputa a través de una primaria semiabierta –a la que pueden presentarse los afiliados de ambas fuerzas y los que no pertenecen a ninguna otra que compita contra la Alianza.

Esta así llamada «interna», prevista para el 29 de noviembre de 1998, produjo al instante una encendida carrera entre los candidatos y las dos formaciones. Como lo sugiere el mecanismo mismo de la primaria, si la competencia es entre candidatos pertenecientes a fuerzas distintas pero que corresponden a una misma (aún naciente) coalición, las posturas y conductas diferenciadas siguen fundamentalmente clivajes de bandera partidaria para acentuar los rasgos identitarios de cada agrupación. Esto puede llevar, de no tener adversarios externos claros o incentivos esenciales para la unidad, si no al límite mismo de la ruptura sí a fuertes heridas. La diferencia organizativa entre los dos partidos, la UCR y su fuerte estructura partidaria con militantes, recursos e instituciones de gobierno local, y el Frepaso, una confederación de pequeños partidos con escasa implantación en muchas ciudades del interior del país, y en esencia basada en el prestigio de sus máximos líderes y en la percepción social de ser una nueva fuerza depositaría de valores éticos no negociables, agravó la necesidad de diferenciación, principalmente para el Frepaso. Sus dirigentes saben que la ausencia de estímulos para la participación de ciudadanos independientes en la primaria beneficiaría al candidato de la UCR, por el peso de su partido. Por lo tanto, ha aumentado el tono de las críticas hacia el radicalismo. Para los dirigentes

frepasistas el detonante fue un escándalo de corrupción entre algunos dirigentes cercanos a De la Rúa en la administración porteña. Se critica también el carácter moderado del líder radical: dentro de la UCR, De la Rúa es percibido, por su estilo de gobierno y por su discurso, como un dirigente conservador, poco propenso a romper de manera tajante con las formas de construcción política de los partidos tradicionales, basadas en el clientelismo. Así las cosas, la primaria de noviembre no solo definirá el candidato a la presidencia sino qué partido hegemonizará el próximo gobierno –si resultara aliancista– y cuál será su sesgo político.

## El sistema político

Históricamente el sistema partidario argentino ha sido distinto al de los países más desarrollados. Por un lado la ausencia de una derecha en condiciones electorales de disputar posiciones de gobierno –lo que distingue a la Argentina de muchas de las democracias existentes en Europa y en América Latina. Por otro lado, la presencia de un movimiento populista, basado en la clase obrera organizada en fuertes sindicatos con vastas ligazones en el Estado y el movimiento. El peronismo, a diferencia de los grandes partidos social demócratas europeos, se caracterizó entre otros rasgos por la presencia de un gran liderazgo, por alianzas policlasistas y por tendencias de acción política de corte hegemónico y autoritario. Después, al final, la persistente fuerza de un partido de centro, liberal en su expresión de intereses ciudadanos y alejado de las organizaciones sindicales y empresarias. La UCR, manifestación de las clases medias argentinas desde comienzos del siglo XX, no se constituyó en una fuerza conservadora. Por el contrario, en ciertas coyunturas se adaptó al discurso dominante nacionalista y populista.

Con la democratización iniciada en los albores de los 80, el radicalismo logró vencer al peronismo en una elección sin proscripciones, con un discurso moderadamente de centroizquierda y concitando el apoyo de sectores medios y altos y aun de sectores populares, frente a un justicialismo aun connotado por su carácter sectario y violento de los años 70. El poder ejercido por el radicalismo la adopción de políticas de modernización liberal de la economía y sus alianzas con los partidos provinciales conservadores, fueron desplazando a la UCR dentro del eje ideológico del sistema político. Al mismo tiempo la renovación del peronismo, con el aislamiento de los sectores derechistas y violentos y un nuevo estilo discursivo socialdemócrata, apareció nutriendo el surgimiento de un sistema bipartidista con el radicalismo asumiendo la posición de centroderecha y el peronismo la de centroizquierda. Pero pronto la candidatura de Menem, durante la campaña de 1989, volvió a ubicar al justicialismo en su línea nacionalista ortodoxa, prosindical y populista. Sin embargo no hubo populismo fundamentalista. Si bien el gobierno de Menem heredó del viejo peronismo su escasa adhesión a los valores republicanos, de inmediato hizo ver que gobernaría al país dando un giro imprevisto. Las privatizaciones, apertura económica, y asociación con el gran empresariado local e internacional, cambió de nuevo la ubicación de los partidos. El peronismo-menemista se ubicó en el centroderecha

del espectro político, representando con un vigor inusitado los intereses de las clases más privilegiadas y de los sectores medio altos beneficiados por la modernización económica –aunque manteniendo el apoyo histórico de los sectores más humildes y de los sindicatos más importantes, asociando a sus dirigentes en un peculiar entramado de negocios con el Estado y los empresarios– aun durante coyunturas netamente adversas a los intereses populares.

Por su parte la UCR mantuvo la representación de vastos sectores medios, en parte golpeados por las privatizaciones, el ajuste en las pensiones y en el presupuesto educativo, y quejosos por la creciente corrupción gubernamental. La UCR pasó a liderar la oposición al menemismo desde posturas siempre más cercanas a un ideario crítico del neoliberalismo. A partir del acuerdo de Olivos de 1994, en el que Menem y el ex-presidente Alfonsín fijaron las bases de la reforma constitucional que abriría las puertas a la reelección y la consiguiente superación transitoria del problema de la sucesión de parte de peronismo, una nueva formación política con origen en sectores escindidos del peronismo y pertenecientes a la izquierda populista y socialista, impugno electoralmente ese pacto con un inesperado éxito para una tercera fuerza. Esta confederación, el Frepaso, contando electoralmente sobre los sectores medios y beneficiándose de una novedosa interpelación a la sociedad a través de los medios, se erigió en portavoz de las instancias más opositoras al gobierno en especial de quienes creyeron ver en el pacto radical-peronista la defección de la UCR de su papel opositor. A pesar de sus orígenes, los principales dirigentes del Frepaso aparecieron cada vez más como una fuerza moderada de centroizquierda, sin posiciones radicalizadas que la diferenciaran de la UCR, sino por el contrario, más discretas en el plano de la crítica a la política económica oficial, aunque decididamente más tenaz e intransigente en la denuncia de la corrupción del gobierno.

A partir de la constitución de la Alianza entre la UCR y el Frepaso, en agosto de 1997 y su exitosa irrupción electoral, el sistema político argentino pareció alinearse, como ya se dijo, en torno a dos polos: por un lado, a la derecha del eje el justicialismo-menemista, y en la izquierda moderada la Alianza. Pero semejante clasificación adolece, comparada con las experiencias de otros países, de paralelismos en el plano de la representación social. El aspecto principal de diferenciación lo constituye la persistente identificación de los sectores más débiles con el peronismo, en particular sus organizaciones sindicales, mientras el centroizquierda tiene sólidas bases en las capas medias aunque escaso predicamento en los sectores más populares. A la vez, los apoyos sindicales de la Alianza se circunscriben a sindicatos radicalizados, del área de los empleados públicos más golpeados por las reformas económicas. Tampoco se puede asimilar de modo fácil a la Alianza con las experiencias de coaliciones de centroizquierda como el Olivo italiano o la Concertación chilena. Como se mencionó, la UCR es fundamentalmente un partido de centro, con votantes y militantes que en las provincias del interior muchas veces están más a la derecha que sus líderes. A su vez, el espectro ideológico radical comprende dirigentes conservadores como De la Rúa y socialdemócratas como Alfonsín. En cuanto al Frepaso, si bien es una

fuerza que pretende ser identificada dentro del ámbito socialdemócrata, es al mismo tiempo una formación muy reciente, poco organizada, abierta a incorporaciones de militantes y dirigentes de múltiples proveniencias, muy atenta a los humores de la sociedad civil percibidos a través de las encuestas y la permanente aparición de sus dirigentes en los medios, y en principio sin un anclaje cultural de izquierda histórica que permita su actualización y moderación sin riesgos de volatilidad ni de un desdibujamiento ideológico. Por su génesis, el Frepaso aparece más vinculado a la lucha por la ética pública y por la protesta contra el «palacio» político, y menos por la reflexión en tomo al eje de la igualdad social y de la relación estratégica con el mundo del trabajo.

En tanto, el peronismo no solo aparece en conflicto con su versión menemista de los 90 por el bloque social sobre el que se asienta, sino también por el choque cultural con su bagaje nacional y popular, históricamente ligado a la justicia social, de asociación con el mundo del trabajo, tanto a nivel de los trabajadores como de los pequeños y medianos empresarios. Este conflicto entre el peronismo y su colocación a la derecha del sistema político se agrega entonces a la dificultad para asociar, en la definición del sistema partidario local, a la Alianza con la izquierda. Por último, el notable acercamiento de la Alianza a posiciones económicas cercanas a la moderación fiscal y monetaria –ambas articuladas por el «cepo» del Plan de convertibilidad– y al mismo tiempo el discurso cada vez más opositor en lo social sostenido por el gobernador Duhalde que, como se dijo antes, lo coloca en una posición siempre más alejada de la oficial, ha llevado a que paradójicamente ambas fuerzas, peronistas y aliancistas, intentaran apropiarse del mensaje tercerista de líderes como Blair, Clinton y Prodi.

Al final, en el centro-derecha del espectro ha ido tomando envergadura la candidatura presidencial de Domingo Cavallo, ex-ministro de Economía de Menem y principal artífice del modelo liberal. Fuertemente crítico del menemismo político, por lo que hace a su escaso apego a la seguridad jurídica y la disciplina republicana, pero en forma decidida portador de propuestas económicas de profundización del modelo, Cavallo y su pequeña fuerza Acción por la República han logrado ya un notable sostén de las clases medio-altas y un apoyo para las presidenciales de cerca del 5, según distintas encuestas. En esta situación Cavallo daría una identidad propia ala derecha, que entre 1991 y 1995 se confundió con el peronismo-menemista, y podría hacerla valer, en caso de que en 1999 la polarización política no llegara a determinar la elección en el primer turno, en una eventual segunda vuelta en la que podría inclinar sus votos tanto para el justicialismo como para la Alianza.

### ¿Una mayor confusión?

Frente a las primarias de la Alianza y del justicialismo, el sistema político argentino parece girar de nuevo alrededor del permanente reposicionamiento de las fuerzas políticas. Dentro del oficialismo, no es de manera cierta lo mismo que en las internas de abril próximo se imponga Duhalde o su hasta ahora principal competidor. Ortega. Este último, vinculado al discurso oficial del menemismo,

reivindica principalmente la acción del gobierno, sin críticas directas al modelo neoliberal, sino con algunas acciones para complementarlo. Su posición, más allá de compartir las duras críticas de Cavallo a la corrupción, en lo económico es semejante a la del ex-ministro. Ortega podría contar, para la primaria justicialista, con el apoyo del Ejecutivo y de varios gobiernos provinciales, siempre que su candidatura y su liderazgo que apela siempre a los tradicionales rasgos del discurso populista, comience a tener arraigo en los sondeos de opinión. Duhalde es un declarado adversario de Menem, de quien sólo espera acciones que perjudiquen su candidatura o la condicionen –en especial en cuanto a poder evitar seguir el camino de Salinas de Gortari en México luego de la llegada a la presidencia de un miembro de su mismo partido.

Duhalde, cuya fuerza principal reside en la provincia de Buenos Aires y en la estructura partidaria en ese estado, no cuenta aun con sólidas relaciones con otros gobernadores provinciales, todavía expectantes para tomar decisiones en las primarias. Mientras busca ampliar su tejido de asociaciones a nivel partidario, ha reclutado para sus filas al ex-frepasista José Octavio Bordón y a viejas personalidades del progresismo peronista de los años 70. Con ellos Duhalde se ha dirigido a dar un tinte al movimiento peronista «algunos grados más a la izquierda», como él mismo sugirió hace poco, al de la Alianza.

En este plano, el resultado del 29 de noviembre entre De la Rúa y Fernández Meijide tendrá connotaciones importantes en el interior de la Alianza en lo que hace a la hegemonía principalmente, pero también respecto a la colocación ideológica en la disputa con el justicialismo y a una eventual apertura hacia una colaboración más amplia con peronistas en caso de acceder al gobierno. La victoria de De la Rúa colocaría a la Alianza, en su máximo candidato, en una posición más moderada, fácilmente desafiada por Duhalde si acentúa sus posturas más sociales y progresistas. Allí, como en otras coyunturas tendríamos un peronismo más volcado hacia la izquierda y la Alianza hacia a derecha. Tal escenario sin duda aumentaría las tensiones dentro de esta última, sobre todo por la incomodidad para el Frepaso de ser un socio menor del radicalismo moderado. A su vez, la hegemonía aliancista de la UCR pondría, por los abroquelamientos identitarios históricos, que pueden sobrevivir a los cambios políticos y a las nuevas configuraciones sociales, a peronistas y radicales enfrentados como ha sido en los últimos 50 años. Menor podría ser en este caso la posibilidad de que un gobierno aliancista lograra abrir sus puertas a la colaboración de peronistas disidentes y que éstos mismos decidieran colaborar con el radicalismo. De llegar a la presidencia Duhalde, y de modificar algunas de las posturas más inflexibles del menemismo, podría intentar dividir la Alianza a través de un diálogo directo con el Frepaso y hasta intentar la reabsorción de muchos de sus cuadros de origen peronista con tentaciones gubernamentales.

La victoria en las internas de Fernández Meijide, daría, por su proveniencia y personalidad, un color más progresista a la Alianza. Le dificultaría a Duhalde su estrategia electoral de posicionamiento a la izquierda de la Alianza, aun cuando la competencia se instalara en un espacio común en torno a la crítica social. En caso

de llegar al gobierno, a la coalición le sería más fácil abrirse a la colaboración con los peronistas disidentes, por la mayor fluidez y flexibilidad del Frepaso respecto a la UCR. En el caso de tener que enfrentar Fernández Mejjide a Ortega, entonces mayor sería la posibilidad de reconstituir la competencia sobre los polos de las pasadas legislativas: el progresismo y el republicanismo por un lado, y el continuismo menemista por el otro. De ser en cambio De la Rúa el candidato aliancista y Ortega el justicialista, más allá de la retórica coyuntural, y que la Alianza pudiera más fácilmente recompactarse luego de su propia primaria en función antimenemista –lo cual se dificulta en forma severa en caso de ser Duhalde el candidato–, la competencia vería al sistema político deslizándose hacia el centroderecha, abriendo al mismo tiempo espacio para nuevas articulaciones entre un Frepaso arrinconado y el peronismo opositor, si la Alianza llegara al gobierno, y una nueva hegemonía frepasista dentro de la oposición si la Alianza sucumbiera frente a Ortega.

Lo que seguramente no puede minimizarse, en este contexto, es la incidencia que en la competencia electoral podría tener la capacidad y la experiencia de gobierno de los actores en juego, sobre todo cuando los programas tienden a asimilarse y la disputa se da dentro de un mismo polo ideológico. En este terreno es donde también mayor sería la influencia del partido de Cavallo y su electorado.

A 15 años del inicio de la transición democrática, numerosos son los cambios que ha transitado la Argentina social, económica y políticamente. Sin embargo se está lejos aún de haberse constituido y consolidado el sistema partidario. Sobre la base del antiguo bipartidismo de las elecciones de 1983 y 1989, podría darse tanto un retorno como una competencia de tipo bipolar, con alianzas en juego, y un sistema multipartidista con las nuevas formaciones. Aun así queda por distinguir la identificación político-cultural y político-ideológica de los que están en pugna.

Buenos Aires, octubre de 1998