

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

PROVINCIA DE CHACO

CONTRATO DE OBRA EXP. No 126900001

TITULO: PROGRAMA DE FORMACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Informe Final

21-12-2012

MARIA MATILDE OLLIER

ÍNDICE TEMÁTICO

INTRODUCCIÓN	3
ACTIVIDAD 2	3
ACTIVIDAD 3	4
ACTIVIDAD 4	5
ACTIVIDAD 5	5
ACTIVIDAD 6	5
ACTIVIDAD 7	6
ACTIVIDAD 8	6
ANEXO I	7
ANEXO II	33

INFORME FINAL

EXP. No 126900001

PROGRAMA DE FORMACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y CIUDADANÍA

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ECONOMÍA POLÍTICA

INTRODUCCIÓN

El informe apunta a dar cuenta de lo actuado durante los meses de noviembre-diciembre del contrato de obra- Expte. N° 126900001 en el marco del “Programa de Formación en Políticas Públicas y Ciudadanía – Subprograma de Escuela de Gobierno y de Escuela de Ciudadanía – Maestría de Gobierno y Economía Política”. En el mismo se detallan las actividades de gestión concernientes a la dirección de dicha Maestría. A continuación se describen actividades contempladas en el Anexo I de acuerdo al cronograma establecido en el Anexo IV de dicho contrato.

ACTIVIDAD 2

Esta actividad consigna “desarrollar los estudios de investigación acorde a lo conversado, considerado, y luego de haber fijado pautas con las autoridades de la Escuela de Gobierno”.

En este sentido, se terminó de revisar la bibliografía sobre el artículo sobre el liderazgo presidencial mencionado en los informes anteriores.

Asimismo, se delineó y elaboró otro artículo sobre los jóvenes y la política en la década del ´70, tema que también forma parte de la materia que dicto y que comencé a investigar con mi tesis doctoral desde el punto de vista de la violencia política. Este artículo también se adjunta en anexo para que sea parte del material de información, formación y consulta.

ACTIVIDAD 3

El contrato también indica “Proponer los docentes para el dictado de asignaturas, coordinar con los docentes las obligaciones académicas de la carrera y organizar el dictado de los cursos correspondientes”. En este sentido, se terminaron de dictar y se realizaron las evaluaciones de las asignaturas del segundo cuatrimestre.

CRONOGRAMA SEGUNDO CUATRIMESTRE**COHORTE 2012**

Mes	Días	Docentes	Asignaturas
Agosto	3(Tarde) 4 (Mañana)	Madoery, Oscar	Política de Desarrollo Endógeno
	10 y 11	González, Lucas	Metodología de la Investigación Cuantitativa
	10 y 11	Triguboff, Matías	Teoría Política Sistemática
	24 y 25	Rozenwurcel, Guillermo	Ciclo, Crecimiento y Desarrollo en Perspectiva Macroeconómica
	24 y 25	Caminotti, Mariana	Taller de Tesis I
Septiembre	14 (Tarde) 15 (Mañana)	González, Lucas	Metodología de la Investigación Cuantitativa
	21 y 22	Ratto, María Celeste	Teoría Política Sistemática
	21 y 22	Madoery, Oscar	Política de Desarrollo Endógeno
	28 y 29	Rozenwurcel, Guillermo	Ciclo, Crecimiento y Desarrollo en Perspectiva Macroeconómica
	28 y 29	Lucas González	Metodología de Investigación Cuantitativa
Octubre	12 y 13	Ratto, María Celeste	Teoría Política Sistemática
	12 y 13	Mariana Caminotti	Taller de Tesis I
	19 Y 20	Rozenwurcel Guillermo	Ciclo, Crecimiento y Desarrollo en Perspectiva Macroeconómica
	19 y 20	Caminotti, Mariana	Taller de Tesis I
	26 (mañana y tarde)	Madoery, Oscar	Política de Desarrollo Endógeno
Noviembre y Diciembre	9 (mañana) 10 (mañana)	Madoery, Oscar	Política de Desarrollo Endógeno
	16 y 17	María Celeste Ratto	Teoría Política Sistemática
	16 y 17	Lucas González	Metodología de la Investigación Cuantitativa
	23 tarde 24 mañana	Rozenwurcel, Guillermo	Ciclo, Crecimiento y Desarrollo en Perspectiva Macroeconómica
	30/11 y 1/12	Caminotti, Mariana	Taller de Tesis I

ACTIVIDAD 4

Esta actividad consiste en “realizar el seguimiento de los alumnos de la carrera”. Durante estos meses y en los encuentros que se realizaron se brindó asesoramiento y acompañamiento en la opción de cursos de los alumnos de la maestría así como orientación en la elección de directores y temas de tesis. También hubo comunicación con los alumnos por otros medios.

ACTIVIDAD 5

Respecto del dictado de la Materia Política Argentina Contemporánea, es necesario aclarar que la misma se dictó durante el 2011 y que será dictada nuevamente el próximo año.

ACTIVIDAD 6

En el contrato referido se requiere “supervisar el desempeños de los maestrandos de la tercera cohorte y brindar asesoramiento y acompañamiento en la opción de cursos y seminarios a los maestrandos en proceso de elaboración de tesis de las dos primeras cohortes.”

A los efectos de evaluar los avances de la investigación y los proyectos aún no definidos, atender las demandas de los estudiantes, y definir directores o reforzar los vínculos con los existentes, en los últimos meses se realizaron entrevistas personales. En el último encuentro con los maestrandos de las cohortes 2009-2010-2012 se definieron 15 proyectos y la asistencia total fue de 40 maestrandos.

ACTIVIDAD 7

Se trabajó sobre la necesidad de “Contribuir a la difusión y comprensión de la importancia de mejorar la calidad de las políticas públicas generando espacios de debate y participación”. En las reuniones mencionadas en las actividades anteriores también hubo oportunidad de discutir, junto con los alumnos, las posibilidades de investigación de distintos problemas y demandas

sociales, y las distintas políticas públicas que podrían proponerse en vistas a solucionar dichos problemas y satisfacer las demandas. En el marco de ese debate se observaron las dificultades de su implementación en casos concretos y se plantearon alternativas que puedan contribuir a su resolución.

ACTIVIDAD 8

A fin de “contribuir a la difusión comprensión de la importancia de mejorar la calidad de la políticas públicas” se laboraron dos artículos para que sean incorporados en la biblioteca de la Escuela. El primero refiere a la estabilidad presidencial, y su contracara, los ejecutivos dominantes. Es un texto de reflexión teórica que sirve de base para pensar cómo establecer mecanismos que permitan la continuidad de las políticas públicas, mientras ellas sean necesarias.

El segundo remite a un tema vigente en el actual escenario político, y que sigue dando lugar a posiciones encontradas en los ámbitos político, social y cultural, y refiere a los años setentas y las circunstancias que condujeron a ese proceso. Un pasado que vuelve una y otra vez, demandando mayor reflexión y estudio sobre la política en general, aquella que explica el diseño y ejecución de la política pública.

Ambos artículos aspiran a ir cubriendo un vacío teórico y conceptual que implica una ausencia notable de instrumentos para pensar el estado y las políticas públicas. Es decir, resulta imprescindible que los maestrandos se familiaricen con lo que hoy emerge inseparable de la acción política de los ejecutivos que es “la política de la política pública”. Temática poco explorada y de difícil acceso conceptual y metodológico, pero que resulta clave para comprender el trasfondo del diseño y la ejecución de la política pública. Esa comprensión permitirá en el futuro contar con más y mejores instrumentos de planeamiento y acción.

ANEXO I

LA DEMOCRACIA INVERTIDA: ENTRE LA ABDICACIÓN Y LA HEGEMONÍA Hacia su formulación conceptual en un estudio de caso¹

María Matilde Ollier, Universidad Nacional de San Martín

Abstract

Dos fenómenos aparentemente opuestos ocurrieron en Sudamérica después de la tercera ola de democratización: liderazgo inestable caracterizado por la salida presidencial anticipada (p.e. Carlos A. Pérez, Fernando de la Rúa, Gonzalo S. De Lozada) y liderazgo hegemónico, signado por el ejercicio personalizado del poder presidencial (p.e. Carlos Menem, Hugo Chávez, Álvaro Uribe). El artículo explica estas alternativas extremas conceptualizando al régimen político como democracia invertida. Para operacionalizar el concepto se da un primer paso analizando la posición político-institucional del presidente en un determinado contexto de problemas. Esa noción posicional prueba: 1) que cuanto menos formalizados son los procedimientos mayor es la centralidad del presidente para que la agenda pública se defina por él o por el contrario le sea impuesta. Por lo tanto, 2) si esa centralidad implica una posición ventajosa, aumentan sus chances de ser hegemónico si, por el contrario es desventajosa, su impopularidad es un hecho que intensifica las probabilidades de sufrir una salida anticipada del poder. La perspectiva trabajada habilita el estudio de diferentes tipos de presidencialismos a partir de ampliar la óptica analítica incluyendo la dimensión institucional en contexto y combinándola con aquella que incluye comportamientos y actitudes políticas de los líderes y de actores sociales relevantes en el juego político.

Key words: liderazgo presidencial, posición político-institucional del presidente, mediaciones partidarias, actores sociales, contexto socio-económico.

I.- INTRODUCCIÓN

Para dar cuenta de la variación extrema en los resultados de la gestión presidencial de los liderazgos sudamericanos a partir de la tercera ola de democratización, que oscilan entre la hegemonía y la abdicación, el capítulo

¹ Este artículo constituye una versión corregida del paper “Weak Democratic Institutionalization and Different Types of Presidential Leaderships in Inverted Democracy” presentado en “Whatever Happened to North-South”, International Political Science Association (IPSA) European Consortium for Political Research (ECPR) Joint Conferencia realizada por Asociación Brasileña de Ciencia Política, en la Universidad de San Pablo, San Pablo, Brasil, 2011. El recorte realizado aquí responde a las revisiones que realicé a propósito de los valiosos comentarios que realizaron Lucas González, Ricardo Gutiérrez, Sebastián Mazzuca, José Alvaro Moises y Aníbal Pérez Liñán.

utiliza dos secciones. Primero, desarrolla una perspectiva analítica capaz de explicar estos resultados opuestos de liderazgos presidenciales, y luego pone a prueba el patrón descrito en el estudio del caso argentino. Allí se analiza el liderazgo inestable de Fernando de la Rúa y el hegemónico protagonizado por Hugo Chávez. Si bien ambos calificativos (inestable y hegemónico) responden al resultado, recurro a ellos para diferenciar los dos presidentes. Finalmente el capítulo cierra con una reflexión sobre la posibilidad de utilizar el mismo diseño para otros casos de democracia invertida. La perspectiva utilizada permite estudiar diferentes tipos de presidencialismos sudamericanos desde una óptica más amplia al combinar la dimensión institucional con aquella que incluye comportamientos y actitudes políticas de los líderes y de los actores. En una palabra, incorpora la sociedad en el análisis político del presidencialismo.

II.- LA DEMOCRACIA INVERTIDA: PERSPECTIVA ANALITICA

Dos fenómenos aparentemente opuestos se desplegaron en varios países sudamericanos desde la tercera ola de democratización: presidentes hegemónicos (Carlos Menem y Néstor Kirchner en Argentina, Alan García –su primera presidencia) y Alberto Fujimori en Perú, Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia) y presidentes inestables (Fernando De la Rúa en Argentina, Carlos A Pérez en Venezuela, Gonzalo S. de Losada en Bolivia, Jamil Mahuad y Abdala Bucaram en Ecuador, Raúl Cubas Grau en Paraguay). Los primeros se han caracterizado por una alta concentración de poder en manos del presidente en relación a los partidos, al parlamento y a distintos actores sociales y políticos relevantes. La segunda manifestación remite a los repetidos episodios en los cuales los presidentes tuvieron que dejar el cargo sin haber cumplido sus mandatos.² En otra oportunidad (Ollier: 2004), he denominado a estos episodios de inestabilidad presidencial.

Dada la diferencia que presentan ambos acontecimientos, nadie ha intentado indagar las razones que conducen, dentro de un mismo patrón democrático, a sucesos contrapuestos en períodos cortos de tiempo. Contrariamente, o bien fueron examinados en el contexto de la ola neoliberal de los años 90's (Alberto Fujimori o Carlos Menem) o bien bajo el “giro a la izquierda” del nuevo milenio (Hugo Chávez, Evo Morales, Néstor Kirchner, Rafael Correa). Sin embargo, al considerar los estudios sobre la calidad

² Perez Liñán (2007) analiza los presidentes que abandonaron el poder a raíz de juicios políticos.

democrática, observo que tanto los presidentes hegemónicos como los inestables poseen un sustrato común: ambos resultan de la escasa e inestable formalización de los procedimientos.

Por lo tanto, no es casual que los únicos países sudamericanos que carecieron de abdicación y hegemonía sean Chile y Uruguay. Este dato confirma la ausencia de homogeneidad de la región sudamericana donde se dan tres posibilidades de funcionamiento de la dimensión procedimental de sus democracias (Diamond y Morlino: 2004)³: la primera compuesta por Chile y Uruguay con procedimientos institucionalizados en mayor grado que el resto (O'Donnell: 1994); la segunda, Brasil, que configura un caso en transición hacia esta primera posibilidad.⁴ La tercera, que importa estudiar aquí, se distingue por poseer una formalización variada de los procedimientos, aunque en todos los casos aquella resulta menor que las anteriores y se halla compuesta por Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.

Ahora bien, la dimensión procedimental de la democracia resulta inestable y de baja calidad cuando la rutinización de las reglas y de los procedimientos se produce de manera parcial (O'Donnell:1994), debido a la baja capacidad de las instituciones (el estado, los partidos, la corte y el congreso) para limitar la lucha por el poder. El funcionamiento democrático se invierte, de ahí que denomino democracia invertida (DI) a los regímenes de este tercer grupo. La razón del concepto democracia "invertida" cumple el doble objetivo de ser una herramienta provisoria de trabajo y de llamar la atención sobre cómo funcionan estas democracias en un tema central: la disputa por el poder, lo cual incluye su acceso y ejercicio.⁵ Así la palabra "invertida" responde a la consecuencia central en el acceso, lucha, y ejercicio del poder que tiene este modelo de democracia. Consecuencia debida a la escasa capacidad e inestabilidad de las reglas para delimitar la disputa, lo cual lleva a los ganadores a encontrarse en mejores condiciones de imponer, violar o cambiar las reglas. ***Entonces la democracia corre el riesgo de invertirse, al ser más potente el resultado de la lucha política para definir reglas y***

³ Autores que han trabajado la CD y de los cuales se infiere esta clasificación: Altman y Perez Liñán: 2002, Barreda (mimeo), Levine y Molina: 2007, Diamond y Morlino: 2004, O'Donnell, Iazzetta, Vargas Cullell: 2003, Schmitter: 2003.

⁴ Brasil, a su vez, si bien sufrió un caso de inestabilidad presidencial, con Fernando Collor de Mello, se ha mantenido en la camino de la estabilidad y ningún presidente que siguió a Collor se asemeja en el ejercicio del poder a los mandatarios hegemónicos estudiados aquí. Al mismo tiempo parece fortalecer sus partidos y coaliciones en vez de retroceder a un pasado de mayor personalismo.

⁵ Tomo la división que hace Mazzuca (2010), pero no para referir a la literatura que estudió la problemática transicional sino advirtiendo que también en el acceso –en los procesos actuales– se halla en juego la capacidad de los actores imponer las reglas producto de sus triunfos en las disputas por el poder.

procedimientos que las reglas y los procedimientos para definir el resultado de la lucha política.

Junto a este rasgo de la inversión democrática existe otro, que resulta la contracara de la inestabilidad de las reglas y los procedimientos: la centralidad presidencial; entendiendo por centralidad el grado de dependencia de la gestión de gobierno en relación a su persona. Al punto que inestabilidad institucional y centralidad presidencial emergen entrelazadas: cuanto menos formalizados se encuentran los procedimientos en la democracia presidencialista mayor es la centralidad del presidente. En esta democracia la PPIP delimita el potencial de su liderazgo, pues ella resulta de las condiciones políticas e institucionales a través de las cuales el presidente ejerce su liderazgo de la manera en que lo hace. La posición del primer mandatario se convierte entonces en la variable explicativa y dinámica del resultado de su liderazgo, es decir, de las alternativas que oscilan entre la abdicación y la hegemonía.⁶ Pero para profundizar en la comprensión de esa posición es preciso dar otro paso argumental.

La PPIP puede ser ventajosa o desventajosa. En la primera el presidente cuenta con recursos sociales, políticos, institucionales o económicos, es decir, logra aliados relevantes, disciplina al parlamento para pasar las leyes, posee talento político y carisma, entre otros, mientras la oposición, en general, es débil o ineficaz. La carencia de estos componentes significa, en cambio, una posición desventajosa. Entonces, si su posición resulta ventajosa el presidente posee capacidad y oportunidad para definir la agenda y la dinámica política. Por el contrario, sino lo es corre el riesgo de ver dificultada la implementación de sus políticas, y devenir impopular e incluso inestable.

En consecuencia, el artículo apunta a probar de manera exploratoria una hipótesis que se encuentra anidada en una precondition de la DI: el entrelazamiento entre la inestabilidad de los procedimientos y de las reglas y la centralidad del presidente. Dada esta precondition, la hipótesis plantea: si la posición político-institucional del presidente es ventajosa aumentan sus chances de ser hegemónico, si por el contrario la misma es desventajosa es probable que sea débil e impopular; en consecuencia su impopularidad puede dificultar la implementación de sus políticas, aumentando sus probabilidades de abandonar el poder anticipadamente. En base a esta línea argumental, el

⁶ Dinámica significa que esa posición no necesariamente se mantiene inalterable bajo un mismo mandato y por lo tanto puede cambiar como ocurrió con Fujimori o con Menem.

artículo --a través de un estudio de caso-- muestra la encerrona de las democracias invertidas, pues cuánto menos institucionalizados son los procedimientos, más decisiva es la posición del presidente en la performance (negativa o positiva) del gobierno y viceversa, cuánto más decisiva es la posición del presidente menos probabilidades de fortalecer reglas e instituciones serán esperables de su gestión. En una palabra, el personalismo alimenta el personalismo.

La DI encuentra sus fundamentos en los procesos políticos iniciados antes del arribo de la tercera ola. Si bien no voy a desarrollar sus antecedentes, es importante destacar la tradición autoritaria y caudillesca, la organización política basada en movimientos o partidos débiles o desarticulados que giran en torno a líderes antes que a reglas, los parlamentos y las cortes dependientes del poder presidencial, las fuertes prerrogativas del presidente, la ineffectividad del gobierno de la ley (Méndez y otros: 2002), y la fragilidad de la *accountability*. En una palabra, la democracia invertida posee una baja intensidad de su calidad, caracterizada por un incompleto proceso de institucionalización democrática, que refiere a las instituciones, al gobierno de la ley pero también a los comportamientos, las actitudes, las tradiciones y las prácticas de los actores que refuerzan y actualizan el pasado.⁷

Antes de explicar las variables a considerar, es preciso hacer una aclaración. El concepto DI se encuentra en este artículo en una etapa inicial de su formulación y por lo tanto se halla al principio del camino señalado por Sartori que propone ir de los conceptos a las teorías (sobre todo de medio rango) pasando por las clasificaciones. Para avanzar, entonces, en la definición de DI presento tres variables: 1) cómo funcionan las mediaciones políticas, 2) quiénes son los actores sociales involucrados en las luchas por el poder y qué impacto tienen en la dinámica política, y 3) cuál es el potencial del liderazgo presidencial a partir de la posición político-institucional del presidente.

1) Las mediaciones políticas (o partidos).- Los partidos de la democracia invertida distan mucho de armar un sistema y de ser partidos políticos en su concepción moderna, es decir partidos de masas que se sujetan a determinadas reglas para su funcionamiento. Se trata en realidad de mediaciones políticas sujetas a la voluntad de los líderes.⁸ De todos modos, para facilitar la comprensión de mi argumento voy a referirme de manera

⁷ Obviamente, la inversión de la democracia procedimental es una cuestión de grados y varía de un país a otro. Pero ese punto queda pendiente para la futura clasificación de las mismas.

⁸ Para ver el grado de institucionalización partidaria, Mainwaring and Scully (1995).

indistinta a partidos, mediaciones o fuerzas políticas, advirtiendo que me interesa destacar que no es el sistema partidario *per se* el que establece la diferencia entre un presidente hegemónico y otro inestable, sino cómo se ubica el jefe de estado en relación a los partidos y a otras fuentes de poder del sistema político. Raúl Cubas Grau fue electo presidente en Paraguay en 1998 para abandonar la presidencia 7 meses después, pese a ser candidato del Partido Colorado, la fuerza predominante de la escena política. Pero el partido se hallaba dividido y una facción no respaldaba al presidente. En consecuencia su facciosidad lo convertía en opositor en el parlamento, al tiempo que el jefe de la facción de Cubas, el general Lino Oviedo, estaba preso.⁹

La primera diferencia entre estos partidos políticos y aquellos pertenecientes a democracias más institucionalizadas es la existencia de dos debilidades que poseen las democracias invertidas: no sólo son débiles los partidos políticos, sino también los lazos entre ellos. Esto último impide establecer relaciones entre ellos, sujetas a reglas preestablecidas y reconocidas por todos. La inexistente tradición partidaria sumada al pasado movimientista, constituyen los rasgos que explican el derrumbe o la fragilidad de los partidos. La inestabilidad partidaria no puede ocultar los diversos grados de desarticulación tanto intra como inter-partidaria (Ollier, 2003; 2006; Valenzuela, 2004). Estos diseños partidarios desmembrados otorgan un lugar preponderante a los liderazgos, dado que como advirtió Ollier (2010), cuanto menor es el número de reglas, mayor es el espacio para la decisión personal de los líderes.¹⁰ En la democracia invertida, las facciones giran en torno a líderes, cuyo resultado es un círculo vicioso: la inestabilidad de los procedimientos y de las reglas permite a los líderes crear nuevos partidos políticos que llevan, a su vez a una mayor segmentación del sistema partidario.

11

En estos marcos partidarios, la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo varía según la posición político-institucional del presidente. En la democracia presidencialista consolidada (caso USA), el congreso goza de cierto nivel de autonomía en relación al poder ejecutivo y opera como una

⁹ En consecuencia –en un contexto socio económico recesivo–, la posición de Cubas era desventajosa por distintos acontecimientos políticos vinculados con Oviedo y con el escaso respaldo a su gestión. El asesinato de su vicepresidente Argaña –que volvió las miradas hacia oviedismo– disparó la movilización social que lo desalojó del poder. Perez Liñán (2007), Ollier (2009).

¹⁰ Panebianco (1990: 125-126) ya advirtió que “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.”

¹¹ Este riesgo corren también los países del primer grupo; la ruptura de Marco E. Ominami de la Concertación chilena, en la elección presidencial última perjudicó a la Concertación al lograr el 20% de los votos.

instancia relevante de representación. El ejemplo del presidencialismo norteamericano influyó la comprensión de Linz sobre el caso latinoamericano, al punto de sostener que el bloqueo del Congreso sobre el poder ejecutivo implicaba una situación capaz de poner en duda la compatibilidad del presidencialismo con la democracia. En las democracias invertidas, en cambio, el parlamento varía su conducta según la posición presidencial. Pues la desarticulación impacta en el parlamento dando lugar a dos tipos de situaciones: los presidentes hegemónicos se encuentran en mejores condiciones de armar mayorías parlamentarias que aquellos ubicados en una posición desventajosa, pues éstos tienen que lidiar, a veces sin éxito, con la dificultad que acarrea la desarticulación para armar consensos y pasar las leyes que precisan para gobernar. Por lo tanto, en las épocas de esplendor un liderazgo presidencial colocado en una posición ventajosa 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 disciplinar la facciosidad.

En consecuencia, estos parlamentos no consiguen contener mandatarios débiles e impopulares, contando, en algunos casos, con facciones políticas que promueven su caída. Y viceversa, 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 que el parlamento deviene ejecutivo-dependiente; es decir no controla un presidente hegemónico, viéndose obligado a marchar detrás de sus iniciativas, mientras, en circunstancias críticas, se muestra incapaz de contener un mandatario débil, o impedir su caída.

2) Otros actores e instituciones del juego político La doble desarticulación partidaria, inter e intra, y las consecuencias señaladas habilitan una mayor injerencia de otros actores en el desempeño político. Me refiero a los gobernadores, los sindicalistas, los campesinos, los indígenas, los militares, la iglesia o los empresarios. Su existencia y relevancia cambia de país en país. Mientras los gobernadores son influyentes en Argentina y Brasil, los sindicalistas han variado su influencia en Argentina y Venezuela (para poner dos casos), los indígenas resultan importantes en Bolivia, pero también en Ecuador, y los campesinos en Paraguay, mientras las fuerzas armadas son hoy de suma influencia en Venezuela. Estos actores e instituciones forman parte

de, responden a o influyen en la performance de los partidos, ofreciendo ventajas o desventajas al presidente, según se encuentren de su lado, o del opositor, en la dinámica política. De ahí la importancia de incorporarlos al análisis, pues el presidente también depende de ellas para gobernar. El impacto de estas fuentes de poder marca tal vez una diferencia clave en la comparación con las democracias institucionalizadas. En las luchas por el poder, la colocación de estos actores e instituciones deviene central para fortalecer o debilitar al presidente.

3) El liderazgo según la posición político-institucional del presidente

La tesis de Juan Linz (1990) sobre la escasa compatibilidad entre el presidencialismo y la democracia disparó un debate que demostró la mayor complejidad del presidencialismo latinoamericano des-enfatizando el amplio contraste entre él y el parlamentarismo (Munck, 2004)¹², incrementando las razones a favor del presidencialismo (Lanzaro, 2003), resaltando los problemas de estabilidad del parlamentarismo (Cheibub, 2005), refutando el peso decisivo del sistema partidario en la estabilidad (Ollier, 2006) y señalando la futilidad de exaltar una antinomia ante un improbable cambio de diseño en la región (Valenzuela, 2004). Pero la relevancia del liderazgo presidencial latinoamericano si bien ha sido destacada¹³, sólo recientemente ha comenzado a ser analizada.¹⁴ Desde Manin (1992) con su idea sobre la personalización de la política, pasando por Fabbrini (2009) al anunciar el “ascenso del príncipe democrático”, hasta O’Donnell (1994), cuando analiza el fenómeno de la democracia delegativa, todos han señalado la relevancia actual de los liderazgos. Por lo tanto, el artículo da primero una definición de liderazgo para luego sistematizar su estudio recurriendo a la posición político-institucional del presidente.

Defino el liderazgo presidencial desde la noción de liderazgo político formulada por Fabbrini (1999), quien lo determina como una actividad que supone una serie de relaciones por parte de quien lo ejerce.¹⁵ El liderazgo presidencial 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 (campesinos, sindicatos, etc.). Esos nexos puestos en marcha vía diversos mecanismos y circunstancias apuntan a que el presidente resuelva determinados problemas, produzca resultados

¹² Mecanismos parlamentarios de salida de las crisis, ver Schamis: 2002, Perez Liñán: 2003.

¹³ Linz: 1990 y 1978; O’Donnell: 1994, Samuels y Mainwaring: 2004, Valenzuela: 2004, y Hakim: 2003

¹⁴ Huneus (2011), Romero (2011), Ollier (2011).

¹⁵ Fabbrini (1999: 10).

favorables en el contexto institucional y social de su mandato.¹⁶ El concepto de liderazgo de Fabbrini ayuda a operacionalizar la posición político-institucional del presidente, pues ésta es relacional y nos informa cómo se ubica el presidente en relación al partido o la coalición de gobierno, a las diversas instituciones y dimensiones donde se expresa y a los actores e instituciones relevantes de la política. Esta posición, a su vez, se desenvuelve en un determinado contexto socio-económico. Si su posición es ventajosa estará en mejores condiciones de implementar sus políticas. Por el contrario, si no lo es, corre el riesgo de ver dificultada la implementación de sus iniciativas e incluso de caer en la inestabilidad.

Para probar sus hipótesis, el artículo recurre al caso argentino que osciló entre la abdicación y la hegemonía, e incluye a las instituciones desde una perspectiva empírica, es decir incorporando a la agenda de discusión cómo estudiar la institucionalización inestable de los procedimientos, la fortaleza de diferentes actores en juego y la relevancia de los liderazgos presidenciales en los resultados de la dinámica política.

III EL CASO ARGENTINO

Cuando Argentina regresó a la democracia en 1983, su sistema político, que había sido definido por la presencia de dos movimientos, la Unión Cívica Radical (UCR) y el Peronismo, pareció iniciar una gran transformación, ya que ambas fuerzas comenzaban a adoptar comportamientos propios de los partidos políticos en el sentido clásico del término¹⁷. Sin embargo, esta mutación se frustró por dos razones. En primer lugar, el Peronismo se convirtió en el partido central dentro del armado partidario nacional. En segundo lugar, la UCR sufrió una debilidad creciente. Esa debilidad encontró su punto de partida, en 1993, en la decisión del ex presidente Raul Alfonsín de apoyar el llamado del entonces presidente Carlos Menem para reformar la constitución. Conocido como Pacto de Olivos, si bien introdujo algunos cambios, la nueva carga magna reforzó aun más el poder presidencial. Veamos entonces cómo se despliega la democracia invertida bajo dos presidente: uno inestable, Fernando de la Rúa (1999-2001), y otro hegemónico, Néstor Kirchner (2003-2007).

¹⁶ La ventaja de esta definición es que permite abandonar las concepciones estructuralistas o institucionalistas --que lo desvalorizan al ubicarlo como un emergente de estructuras preestablecidas o arreglos institucionales-- y las carismáticas --que depositan en el líder cualidades excepcionales. En la forma que propongo su estudio se combinan componentes estructurales-institucionales con otros subjetivos.

¹⁷ Gutiérrez (2003) analiza el caso peronista.

III.- 1-LA ABDICACION DE FERNANDO DE LA RUA (1999-2001)

Esta sección examina la posición político-institucional de De la Rúa en relación a las mediaciones políticas y a otros actores e instituciones intervinientes en la dinámica política. La centralidad presidencial –formal e informal del sistema político argentino--- en medio de una posición claramente desventajosa condujo a la abdicación de Fernando De la Rúa, quien asumió la presidencia como cabeza de la Alianza, una coalición entre la UCR, su partido, y el Frente para un país solidario (FREPASO). Sucedió a Carlos Menem, un peronista que ejerció como presidente desde 1989 hasta 1999, y quien durante ese tiempo revirtió los principios económicos populistas que habían guiado al peronismo al implantar, en su lugar, políticas neoliberales. Las políticas económicas de Menem estuvieron basadas en la privatización de empresas estatales y en la Ley de Convertibilidad, que estableció que un peso Argentino era igual a un dólar. Cuando De la Rúa entró en funciones la convertibilidad estaba en crisis, pero mantenía un 80% de aprobación ciudadana. Este dato se convertiría en un problema insoluble para su gobierno frente a la recesión que atravesaba la economía.

Para avanzar, entonces, en el análisis del caso, estudio las tres variables que configuran el concepto DI: 1) cómo funcionan las mediaciones políticas bajo el gobierno de la Alianza 2) quiénes son los actores sociales involucrados en las luchas por el poder y su impacto en la dinámica política, y 3) cuál es el potencial del liderazgo a partir de la posición político-institucional de De la Rúa.

Las mediaciones políticas (o partidos) En la Argentina no sólo han sido débiles los partidos dada su tradición movimientista, sino que también los lazos entre ellos. Las reglas y procedimientos han sido menos decisivos a la hora de definir el funcionamiento partidario que los liderazgos. De ahí que los movimientos o conglomeraciones políticas que responden a un líder, junto a los altos niveles de desarticulación inter partidarios sumados a la facciosidad intrapartidaria han constituido el rasgo de las mediaciones políticas. La voluntad del líder es clave en el proceso decisorio. El resultado es la inestabilidad de las reglas y de los procedimientos partidarios que tienden a cambiar de acuerdo a aquella voluntad, explicitada en mayor o menor medida según las situaciones. Este comportamiento no se limita al partido Peronista y a la UCR; fuerzas políticas nuevas como la Coalición Cívica, liderada por Elisa Carrió, o el PRO, dirigido por Mauricio Macri, lo han reproducido.

Bajo De la Rúa, las mediaciones políticas configuran un sistema bipolar, conformado por dos fuerzas políticas tradicionales y opositoras: el radicalismo (UCR) y el peronismo (PJ). La Alianza se formó en 1997 como la principal fuerza opositora en medio de un tipo de mediación política centrada en el peronismo gobernante. El peronismo era predominante a causa de su capacidad para ganar elecciones y de su alto apoyo electoral –con un piso que rondaba 30-35% de los votos, mientras ningún otro partido garantizaba el 20% del electorado. Aunque la Alianza logró unir dos fuerzas para ganar la elección de 1999, el acuerdo entre la UCR y el Frepaso estuvo marcado por su falta de institucionalización. Inicialmente, la Alianza estuvo liderada por un grupo de cinco dirigentes políticos de ambas fuerzas, pero este acuerdo fue abandonado, para dejar todo el poder de decisión en manos de De la Rúa.

Existían diferencias notables entre los partidos que armaron la Alianza. Para empezar, la UCR ostentaba una tradición centenaria, mientras que el Frepaso era una joven coalición formada por pequeños partidos políticos, siendo sus principales dirigentes de extracción peronista. La UCR se jactaba de tener un buen candidato presidencial y una estructura partidaria sólida (aunque con bajos índices de aprobación). El Frepaso, al contrario, disfrutaba de más apoyo público, pero carecía de extensión territorial; estaba compuesto por pequeños y dispares partidos con bajos niveles de institucionalización (Ollier: 2001, 51-53). La Alianza tampoco estableció reglas de funcionamiento limitándose, en su constitución a una única norma: la elección del candidato presidencial a través de internas abiertas. El resto de las cuestiones quedaron librado a la decisión presidencial.

Respecto a la relación entre el presidente y el Congreso, Mustapic (2005, 268) ha reunido datos que prueban que De la Rúa igualó a Menem en su uso de decretos de necesidad y urgencia, promediando veintisiete por año. Esto permite a Mustapic (2005, 268) categorizar la estrategia presidencial de De la Rúa como imperial, de acuerdo con Cox y Mogerstern (2002). Para entender por qué De la Rúa adoptó esa estrategia, uno debe mirar a la composición del congreso. En la Cámara de Diputados, la Alianza mantenía la minoría más grande (127 escaños), a dos escaños del número necesario para alcanzar quórum propio, mientras que el PJ estaba segundo con 101. Además, el partido peronista tenía mayoría en el Senado. Entonces, careciendo de mayoría en ambas cámaras, la Alianza se encontró en una situación de gobierno dividido.

La relativa debilidad de la Alianza en el congreso, sin embargo, no previno el faccionalismo dentro de la coalición. Poco a poco, algunos de los representantes de la Alianza en la cámara baja empezaron a votar contra las iniciativas presidenciales y prontamente el Congreso se transformó en la caja de resonancia donde legisladores de la UCR y del Frepaso dirimían sus desacuerdos. Estos comenzaron a aparecer al poco tiempo de iniciado el gobierno. Representantes de la Alianza repudiaron la reforma laboral que propuso ajustes en los salarios del sector público y recortes en las pensiones. Corrales (2003, 30-35) argumenta que el conflicto permanente entre el presidente y el partido gobernante creó un shock político interno que actuó como uno de los disparadores de la crisis (el nombramiento de Domingo Cavallo como ministro de economía fue el disparador principal). Aunque el bloque radical continuó votando a favor de todas las iniciativas presidenciales, después de la renuncia de Álvarez, el bloque del Frepaso comenzó a hacer oír su posición sobre De la Rúa. Después de una pobre performance en las elecciones legislativas de octubre de 2001, algunos de los candidatos más oportunistas de la Alianza abandonaron la coalición. En cuestión de horas, habían pasado del partido gobernante a fuerzas de la oposición. Algunos de ellos entraron en Argentina para una República de Iguales (ARI), fundada por Elisa Carrió, una ex diputada radical. Otros se unieron al Polo Social, un partido menor y recientemente creado. Así, la coalición gobernante se vio también afectada por defecciones dentro de sus propias filas, una prueba más de su faccionalismo.

Dado que la presidencia de De la Rúa significó el fin del poder de Menem, los líderes peronistas disputaban entre sí la sucesión. Por lo tanto no querían respaldar medidas antipopulares. En consecuencia aprobaron leyes y decretos que beneficiaban sus aspiraciones de ser el próximo jefe peronista. Por ejemplo, apoyaron la solicitud realizada por el Ministro de Economía, Domingo Cavallo, de obtener poderes especiales, pues sabían que su apoyo les daría más chances de negociar, con el ministro, recursos especiales para sus provincias. Al mismo tiempo, claramente sabotearon otras iniciativas que podrían haber lastimado sus intereses. El 14 de junio de 2001, senadores peronistas bloquearon un puñado de medidas de ajustes destinadas a reducir el déficit fiscal. A los ojos de la comunidad internacional, esta acción confirmó la sospecha de que De la Rúa enfrentaba problemas de gobernabilidad. Al día

siguiente, la Argentina se encontró –por un período de veinticuatro horas- sin la posibilidad de obtener créditos internacionales.

Hasta las elecciones legislativas de 2001, el PJ había apoyado varias iniciativas presidenciales en el Congreso. Sin embargo, la victoria peronista en esas elecciones, junto con el alto porcentaje de votos impugnado (el llamado *voto bronca*), provocó una crisis política. Habiendo obtenido quórum propio en las elecciones legislativas de octubre de 2001, el PJ reforzó su rol opositor, dispuesto a preparar el recambio presidencial. A su poder en el Senado y sus mayores recursos sociales e institucionales, el PJ agregó la posibilidad de alcanzar mayoría en la cámara baja. Esto fue posible porque el ARI había aceptado votar en algunos temas con el peronismo. Después de las elecciones legislativas de 2001, el partido Peronista se enfocó en acumular poder, como paso previo a recuperar la presidencia. En la prosecución de estas metas el partido ignoró dos reglas informales de la política argentina (Ollier: 2008) que prueban como, a pesar de sus disputas internas, el peronismo se estaba preparando para volver al poder.

2) Otros actores e instituciones del juego político Las principales instituciones y actores que impactan en la dinámica política Argentina son los gobernadores y los sindicatos. Los militares ya no cuentan como en el pasado. Los sindicatos se hallan mayoritariamente afiliados al peronismo. Durante De la Rúa, el justicialismo mantuvo las gobernaciones de catorce de las veinticuatro provincias del país, incluyendo Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, las más relevantes política, económica y electoralmente (superan el 55% del electorado nacional). La Alianza ganó sólo seis provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la UCR triunfo en Catamarca. La posición desventajosa de la Alianza en relación al PJ se reforzó por su derrota en la provincia de Buenos Aires, cuya candidata pertenecía al Frepaso. Este fracaso tuvo dos consecuencias. Primero, debilitó la capacidad del gobierno nacional para controlar los suburbios de Buenos Aires, una fuente potencial de conflictos sociales con profundas repercusiones nacionales, como se tornaría evidente durante la crisis de diciembre de 2001. Segundo, como todas las provincias ganadas por la Alianza estaban en manos de la UCR (el Frepaso no había ganado ninguna de las gobernaciones provinciales), el balance de poder dentro de la coalición se volcó a favor de la UCR. Como resultado, la Alianza empezó a parecerse más a un gobierno de la UCR, incluso antes de la renuncia del vicepresidente.

Dada su posición dominante junto con su control de gobernaciones claves, el partido Peronista disfrutó de alta visibilidad. Usó dicha visibilidad, y la influencia que vino con ella, para exhibir una postura ambigua hacia el gobierno de De la Rúa. Por un lado, apoyó varias iniciativas presidenciales en el Congreso; pero por otro lado criticó fuertemente al gobierno en los medios. Al hacer esto, contribuyó al descrédito del presidente y lo hizo así por una simple razón. Con el poder de Menem diluido desde el fin de su presidencia, los gobernadores peronistas competían para convertirse en el próximo líder. Así, combinaron un apoyo discreto al gobierno en el Congreso, en temas que los favorecían, con fuertes críticas públicas a las medidas impopulares.

3.- La posición política e institucional del presidente. El bajo nivel de institucionalización de la coalición dejó las decisiones en manos de De la Rúa, quien carecía de las cualidades necesarias para convertirse en un verdadero jefe político. Para empezar, los dos partidos de la coalición ya tenían sus propios liderazgos: la UCR miraba a Raúl Alfonsín mientras Carlos Álvarez era el líder indiscutible del Frepaso. Además, su institucionalización lo hizo dependiente de Álvarez. Como resultado, durante su tiempo en la presidencia, la Alianza no sólo fue incapaz de institucionalizar su proceso de toma de decisiones, sino que nunca logró proyectar la imagen de De la Rúa como un líder respetable. La renuncia de Álvarez sólo empeoró la situación al debilitar todavía más el liderazgo de la coalición. Si la falta de institucionalización de la Alianza dejó el proceso de toma de decisión en manos de De la Rúa, la renuncia de Álvarez eliminó el contra peso más importante de la coalición, el Frepaso.

Enfrentado al contexto político-institucional arriba mencionado, el presidente eligió una estrategia de aislamiento, asumiendo una actitud facciosa creciente hacia su propia coalición y hacia la oposición. Confiaba sólo en aquellos que eran cercanos a él, que por otra parte tenían escasa o nula tradición partidaria. Esto se reflejó en la composición de su gabinete, así como en sus lazos con el poder legislativo. Desde el comienzo de su mandato, el gabinete de De la Rúa tuvo una mayoría radical con un sesgo hacia líderes radicales de la Capital Federal y de la provincia de Buenos Aires. Esto para decir que el gabinete no reflejaba la composición federal del partido radical, olvidaba la existencia de otras fuentes de poder social y político, y estaba compuesto de amigos. Mientras tanto, al emerger los diferentes problemas en la Alianza, el presidente perdía apoyo ciudadano. Su creciente impopularidad

encontraba su fundamento en su incapacidad para resolver la depresión que afectaba la economía argentina, creando niveles inéditos de desempleo, e impactando en su base electoral: la clase media. Los sectores trabajadores, mayoritariamente seguidores de la oposición peronista, eran las otras víctimas de la depresión. La falta de habilidad de De la Rúa para resolver el problema central que sufría la sociedad argentina y su continua dependencia de un sistema económico agotado, fundando en la convertibilidad, señalaron el principio de su declinación.

Si el apoyo a la administración de De la Rúa ya estaba disminuyendo, la renuncia de Álvarez tenía el doble efecto de crear animosidad entre él y la sociedad, y reducir la popularidad del presidente todavía más. La partida del vicepresidente dejó a los votantes *Frepasistas* con el sentimiento de que su futuro quedaba en manos de un presidente inepto. La impopularidad de De la Rúa se hizo evidente en los resultados de la elección legislativa de octubre de 2001, aunque el rehusó reconocerlas como una derrota. Argumentó que, al ser elecciones legislativas, no era su administración la que estaba siendo juzgada en las urnas. El aislamiento del presidente y la falta de respuesta a los problemas económicos explican las medidas económicas de urgencias ordenadas a fines de noviembre por el ministro de economía, entre las que se incluía el *corralito*. El mismo implicaba la prohibición de retirar los ahorros de los bancos frente a la fuga de capitales y el descenso de los depósitos causado por el miedo a una devaluación. Medidas como el *corralito* terminaron por debilitar el escaso apoyo que el gobierno tenía en la ciudadanía. Después del *corralito*, comenzó la movilización social contra el presidente. Varios vecindarios de clase media de la ciudad de Buenos Aires protestaron, expresando su insatisfacción bajo el slogan que se escuchó alrededor del mundo: “que se vayan todos”. Estas propuestas convergieron con la movilización peronista en la provincia de Buenos Aires, gobernada por Carlos Ruckauf, quien había sido el más acérrimo crítico de De la Rúa. Esta última movilización alcanzó su punto máximo cuando la multitud saqueó diferentes supermercados en varios supermercados de Buenos Aires, mientras la policía observaba sin hacer ningún esfuerzo por restablecer el orden. La sincronización de estos saqueos difícilmente parecía espontánea (Auyero: 2007).

En suma, la falta de reglas y de procedimientos restó cualquier ventaja a la posición político institucional del presidente. La facciosidad dentro de la

Alianza y de la oposición explotó tan pronto empezó el gobierno de De la Rúa. Tal facciosidad apareció en a) la renuncia del vicepresidente Álvarez; b) la partida de varios miembros diputados aliancistas a otros partidos políticos; c) el aislamiento de De la Rúa, quien mostró su propia facciosidad. En medio de una severa crisis económica, un presidente sin liderazgo reconocido dentro y fuera de su coalición, elige el aislamiento, cuando la mayoría de las fuerzas extra partidarias –gobernadores y sindicatos- no constituían sus aliados sino ventajas para sus opositores. Estos más preocupados por la sucesión peronista que por ver formas de sacar a la Argentina de la crisis. Frente a esta adversidad, De la Rúa demostró incapacidad para fortalecer su posición político-institucional, para encontrar soluciones a los graves problemas y completar su mandato.

III.- 2.- LA HEGEMONIA DE NÉSTOR KIRCHNER (2003-2007)

Luego de la crisis política que interrumpió el gobierno constitucional de De la Rúa pero sin suspender la democracia en la Argentina, el Congreso jugó un rol crucial en promover constitucionalmente la sucesión presidencial. Un amplio acuerdo parlamentario entre el PJ, la UCR y algunas facciones del Frepaso nombró a Eduardo Duhalde, el dirigente peronista en condiciones de liderar la transición, hasta las próximas elecciones presidenciales en 2003.

La inestabilidad de reglas y procedimientos que llevaron a Kirchner a la presidencia reforzaron la centralidad presidencial, que el novel presidente supo utilizar a su favor. Temiendo que Carlos Menem ganara la elección presidencial de 2003, Duhalde orquestó un acuerdo parlamentario que suspendió las elecciones internas, simultaneas y obligatorias para elegir los candidatos presidenciales. Esto provocó que tres candidatos peronistas compitieran por la presidencia en 2003. Menem alcanzó el primer puesto con 24%, mientras Kirchner llegó a 22%. Como ningún candidato recibió más de 50%, el ballottage decidió el próximo presidente. Frente a la posibilidad de una derrota, Menem abandono la carrera otorgándole a Kirchner la presidencia de la republica, luego que Duhalde puso al servicio de la candidatura de Kirchner, la máquina electoral más poderosa de la Argentina, el peronismo bonaerense.

1) Las mediaciones políticas (o partidos) La recuperación de la crisis económica comenzó durante la administración de Duhalde, lo cual dio a Kirchner una ventaja importante al llegar a la presidencia. Con la recuperación económica, el país pedía solamente ser gobernado en un nivel mínimo de orden. El estado de las mediaciones partidarias favoreció a Kirchner de dos

maneras. Primero, la crisis de 2001 desacreditó a la oposición que todavía se encontraba profundamente dividida. Segundo, a pesar de su desarticulación, el peronismo contaba con una tradición según la cual un presidente peronista es jefe partidario. Así, Kirchner obtenía el apoyo de su propio partido, lo cual implicaba el soporte de la fuerza predominante del sistema partidario.

Careciendo de la doble legitimidad (en la competencia intra-partidaria y en las elecciones nacionales) que Menem había obtenido en 1989, pero al igual que él, Kirchner inició su mandato con la meta de construir un liderazgo presidencial funcional a la opinión pública reinante. Para acrecentar su poder, Kirchner tomó un número de acciones políticas que rápidamente lo transformaron en un presidente popular: iniciativas a favor de los derechos humanos, la renovación de la Corte Suprema de Justicia (ligada al menemismo) nombrando jueces respetables, la enunciación de un discurso confrontativo con las viejas máquinas políticas, la creación de una coalición que incluía a líderes políticos no-peronistas y su posición de centro izquierda que ubicaba a Menem y sus políticas neoliberales (a las cuales Kirchner había apoyado como gobernador de Santa Cruz) como el enemigo a combatir. Al mismo tiempo, Kirchner, con la ayuda de su ministro de economía, Roberto Lavagna (que había permanecido en el puesto desde la administración de Duhalde), llevó a cabo una negociación exitosa de la deuda argentina con el Fondo Monetario Internacional (FMI). En resumen, Kirchner cumplía el deseo de los argentinos: ser un hacedor.

La relación de Kirchner con el Congreso atraviesa dos fases entre 2003 y 2007, donde 2005 marca la división entre ambas. En la primera fase, que comienza en 2003, Kirchner no tenía garantizada la aprobación parlamentaria a sus iniciativas. Por lo tanto, tuvo que crear consenso para sacar las leyes. Tres obstáculos se interpusieron en el camino para lograr ese consenso: 1) a pesar de la tendencia del peronismo hacia el liderazgo verticalista, la fuerza se hallaba atomizada, lo cual hacía difícil al presidente alinearlos detrás de sus políticas; 2) los aliados de Kirchner provenientes de otros partidos se encontraban divididos en tres grupos –peronistas, kirchneristas y frepasistas- y por lo tanto no siempre respaldaban sus iniciativas; 3) la poderosa influencia de Duhalde en la cámara baja del Congreso lo volvía dependiente de la figura del ex presidente provisional.

Convertirse en un presidente popular junto con la recuperación de la economía dio lugar a la segunda fase de la relación de Kirchner con el

Congreso. Al fortalecer su relación con la mayoría de los jefes provinciales, Kirchner podía obtener apoyo legislativo para sus iniciativas sin tener que depender exclusivamente de la ayuda del peronismo. En las elecciones legislativas de 2005, en un caso típico de *toma y daca*, Kirchner hizo un acuerdo con los gobernadores peronistas y con cinco mandatarios provinciales radicales para que sus seguidores fueran incluidos en la lista electorales para integrar el congreso y, como contraparte, él prometió obras públicas para sus provincias. Luego de este acuerdo, y con su popularidad en alza, Kirchner enfrentó al único caudillo capaz de desafiarlo, Eduardo Duhalde.

En esta batalla, Kirchner apeló a Felipe Solá, el gobernador de la provincia de Buenos Aires, para cambiar el apoyo a Duhalde de la mayoría de los jefes peronistas de Buenos Aires hacia el *Frente para la Victoria* (el nombre legal de la fuerza kirchnerista y un claro ejemplo de desarticulación). Cristina Fernández de Kirchner, esposa del presidente encabezó la lista de senadores nacionales por Buenos Aires alegando su nacimiento en la provincia, y derrotó a la candidata peronista, Hilda González de Duhalde. El Frente para la Victoria también logró un significativo número de escaño en el Congreso.

Kirchner vio a las elecciones legislativas del 2005 como un referéndum sobre su administración, y luego de ellas gozó de extendido apoyo parlamentario. Por esta razón, la elección del 2005 marca el principio de la segunda fase de su relación con el Congreso. A pedido de Kirchner, el Congreso aprobó 229 leyes con el apoyo de otros partidos. Esto muestra que el presidente contaba con la disciplina partidaria no sólo dentro del peronismo, sino de otras fuerzas políticas que reconocieron su liderazgo. Aunque Kirchner tuvo un éxito considerable en lograr que el Congreso aprobara sus iniciativas, frecuentemente evitó la necesidad de tales negociaciones al usar dos herramientas: decretos de necesidad y urgencia (DNU) y apelación a la ley de emergencia económica. Estas herramientas le permitieron alcanzar la aprobación parlamentaria para sus “superpoderes”, que retuvo a lo largo de todo su mandato.

Estos “superpoderes” le permitieron evitar el control legislativo sobre el presupuesto nacional. Mucha información ha demostrado la relevancia de estas herramientas durante la presidencia de Kirchner. De los 372 proyectos de ley presentados por el poder ejecutivo, 62% fueron aprobados. De esos 372 proyectos, 125 fueron introducidos en la cámara baja, mientras que 247 lo hicieron por el senado, donde Kirchner gozaba de una ventaja institucional

como cámara de origen. Esto hace evidente el apoyo que Kirchner tenía en el Senado como resultado de su relación con los gobernadores. Sin embargo, Kirchner emitió 238 decretos de necesidad y urgencia, sin seguir los procedimientos legales requeridos. A su vez sancionó otros 60 decretos que delegaron poderes legislativos en él. El uso de decretos de necesidad y urgencia por parte de Kirchner y la asunción de ciertos poderes legislativos tuvieron el efecto de fortalecer el ejecutivo en detrimento del legislativo. Durante todo su mandato el congreso funcionó claramente como ejecutivo dependiente, para nada fue un organismo de control de las políticas presidenciales.

2) Otros actores e instituciones del juego político Las elecciones legislativas de 2005 permitieron a Kirchner hacer acuerdos con varios gobernadores peronistas y no-peronistas. Por medio de ellos, importantes actores e instituciones se alinearon con el presidente. Hacia mediados de 2004, Kirchner promovió la unificación de la dividida Confederación General de los Trabajadores (CGT), como parte de su estrategia de reconstruir el peronismo tradicional, que resultaba una ventaja para su posición presidencial. Kirchner ayudó a unificar la CGT bajo Hugo Moyano, líder del sindicato de camioneros, un gremio en condiciones de parar el país por su control sobre el tráfico de camiones. Logrado esto, Kirchner tomó especial cuidado en proteger esta alianza ya que era crucial para garantizar su gobernabilidad.¹⁸ Aunque la CGT realizó protestas, estas tendieron a ser eventos organizados con previo aviso al gobierno.

Al mismo tiempo que la reunificación de la CGT, un movimiento social llamado *piqueteros* empezó a tomar calles y autopistas en Buenos Aires por medio de cortes. Organización de personas desempleadas, este movimiento social había emergido durante el gobierno de De la Rúa, quien ayudó a crearlos. Sus principales demandas eran comida y ayuda financiera por parte del estado. Las protestas piqueteras eran más caóticas que las de la CGT, pero el gobierno logró ganar el apoyo de algunos grupos con la promesa de nombramientos políticos y planes sociales. En cuanto a los gobernadores, el presidente consiguió alinear a todos los provenientes del peronismo, mas cinco afiliados radicales. Con eso, tenía garantizada la mayoría en el senado de la nación.

¹⁸ Ollier (2005) explica en detalle la alianza entre Kirchner y Moyano.

3) La posición político-institucional de Kirchner fue sin duda ventajosa. Tanto por la ubicación que un presidente peronista posee en el sistema político como por los recursos que supo conseguir por su propia habilidad política. Su estilo confrontativo fue exitoso, en términos de su popularidad, merced a un contexto económico favorable para la Argentina y un contexto político marcado por rivales desarticulados y desacreditados. Esto dio ventajas al presidente para concentrar poder en sus manos. En su visión, sus rivales políticos no estaban en condiciones de discutir su agenda o alcanzar autonomía política. Kirchner obtuvo primero el liderazgo informal, y más tarde formal, del partido justicialista. Los actores sociales y políticos más relevantes del sistema político, fuera de los partidos, los sindicatos y los gobernadores, junto con otros de menor impacto pero de gran visibilidad, como los piqueteros y las organizaciones de derechos humanos, apoyaron su gobierno.

En suma, las diferencias entre las posiciones políticas e institucionales entre De la Rúa y Kirchner saltan a la vista. La inestabilidad de las reglas y de los procedimientos beneficia o daña a cada presidente dependiendo de su posición político institucional. Ella le brinda las ventajas o desventajas desde la cuales puede aspirar a la hegemonía o caer en la abdicación. De la Rúa gozo de una posición desventajosa por su propio lugar en la UCR y en la Alianza, por la facciosidad partidaria y por la intervención de actores sociales y políticos que actuaron contra su gobierno. Al contrario, a pesar de alcanzar la presidencia con pocos votos, Kirchner obtuvo ventajas por la impopularidad de Menem, por el descrédito de la oposición que siguió a la crisis, y por su pertenencia a la fuerza predominante del sistema partidario.

Una vez en el gobierno, la facciosidad partidaria y las otras fuentes de poder comenzaron a jugar a su favor. La desarticulación dentro del peronismo terminó bajo su gobierno, en parte porque su popularidad logró disciplinar el partido (acorde al manual del buen peronista) y en parte porque el país estaba económicamente recuperado y Kirchner sabía cómo disciplinar a los gobernadores usando la batería de recursos fiscales con que contaba. En Argentina, los gobiernos provinciales dependen de los ingresos del gobierno central para su supervivencia, y Kirchner manejó esta circunstancia de una manera completamente arbitraria. Kirchner concentró tanto poder en sus manos como pudo: disciplinó la CGT, a la mayoría de los gobernadores, a sectores de los piqueteros y de las Madres de Plaza de Mayo así como al congreso. Finalmente, habiendo reemplazado a varios jueces aliados al

menemismo, logró una Corte independiente del poder político, pero que nunca falló contra su gobierno.

REFLEXIONES FINALES

Este artículo argumentó que el liderazgo presidencial será hegemónico o inestable dependiendo de la posición político-institucional del presidente. Para probar esto, mostró que el entrelazamiento entre la inestabilidad de reglas y procedimientos con la centralidad presidencial, constituye la precondition para que emerja cualquiera de los tipos de liderazgo; mientras la posición político institucional del presidente será la que nos advierta cual de ellos habrá de instalarse. Al aplicar esta teoría al caso de Argentina, probamos que la posición político-institucional de De la Rúa lo llevó a ser un presidente inestable, mientras que la de Kirchner le permitió convertirse en un presidente hegemónico. La diferencia entre los dos yace en la posibilidad que tiene el presidente de controlar el partido dominante de la configuración de partidos de su país y de aliarse con las principales instituciones y actores que impactan en la dinámica política.

Es decir, una escasa formalización de las reglas y de los procedimientos permitió a Kirchner desarrollar una posición político-institucional ventajosa. Esto le permitió el margen de acción necesario para la exitosa implementación de su proyecto político. En contraste, una posición político-institucional desventajosa para De la Rúa limitó su capacidad de gobernar hasta tal punto que tuvo que abandonar tempranamente sus funciones. Esta conclusión no puede obviar que mientras De la Rúa tuvo que lidiar con una crisis económica y financiera, Kirchner gobernó en medio del boom económico. Hasta qué grado la situación económica del país afecta el poder de sus presidentes necesita todavía ser explorado.

A modo de conclusión, no se puede ignorar el aparente callejón sin salida al que conduce la democracia invertida: cuando un presidente hegemónico esquivo los controles institucionales sobre su poder sin respetar las leyes, si satisface las demandas ciudadanas, su liderazgo resulta incuestionado tanto por la mayoría de la población como por su propia fuerza. Tales presidentes no fortalecen los partidos porque eso limitaría su poder personal. Así los partidos políticos frente a presidentes fuertes de su propia tendencia, se subordinan. Mientras los partidos permanezcan desarticulados y girando en torno a sus liderazgos, los presidentes hegemónicos continuarán

ejercitando su voluntad arbitrariamente. No sólo gobernarán sin control por parte del Congreso y el poder Judicial, también carecerán del control de su propio partido. Es por esta razón que ningún presidente hegemónico contribuirá al fortalecimiento de los partidos ni a la institucionalización de la democracia en su país.

La democracia invertida contiene un círculo vicioso que hace difícil mejorar la calidad de la democracia: la concentración “exitosa” de poder presidencial vuelve más inestable las reglas y los procedimientos. Dicho más simple: los presidentes hegemónicos no contribuyen al fortalecimiento de las instituciones democráticas, y los presidentes en posiciones desventajosas, independientemente de sus intenciones, carecen de la capacidad de mejorarlas.

BIBLIOGRAFÍA

Altman, David y Aníbal Perez Liñán (2002). “Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries”, *Democratization*, vol. 9, No 2, Summer.

Arenas, Nelly (2007). “Poder reconcentrado: el populismo autoritario de Hugo Chávez”, en *Revista Politeia*, No 39, vol 30, Instituto de Estudios Políticos, UCV (pp. 23-63).

Carey, John (2006). “Presidencialismo versus Parlamentarismo”, *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, vol. 11, (pp.121-62).

Cavarozzi, Marcelo y Esperanza Casullo (2002). “Los partidos políticos en América Latina hoy; ¿consolidación o crisis?” En Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (eds) *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ed., (pp. 9-32).

Barreda, M. La calidad de la democracia en América Latina: medición y claves explicativas, *Estudios de Derecho y Ciencia Política*. Universitat Oberta de Catalunya (mimeo).

Cheibub, José Antonio (2005). “Why are President democracies Fragile?” Yale University (mimeo).

Corrales, Javier (2002). “The politics of Argentina’s Meltdown”, *World Policy Journal*. Vol. 19, 3 Fall, Pp. 29-42.

Diamond, L. y Mondino, L. (2004). The Quality of Democracy. An Overview, *Journal of Democracy*, 15(4), 20-31.

Cox, Gary W. y Scott Mogerstern (2001). Legislaturas reactivas y presidentes proactivos en América Latina. *Desarrollo Económico*, vol 41, No 163. Pp 373-393.

- Fabbrini, Sergio (2009). *El ascenso del príncipe democrático. Quién gobierna y cómo se gobiernan las democracias*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gutiérrez, Ricardo (2003). "Peronismo y democracia entre 1983 y 1995", *Política y Gestión* Vol 5, Escuela de Política y Gobierno, UNSAM, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Hakim, Peter: (2003). "Latin American's Lost Illusions: Dispirited Politics." *Journal of Democracy*, vol 14, (pp. 108-22).
- Hunneus, C. (2011), "The role and institutional functions of presidents in Chile". Paper prepared to be delivered at IPSA-ECPR joint conference, Sao Paulo 16-19/2/2011, panel The Presidents' Role in the Political System and their Institutional Influence on the Democratic Process, organized by Jean Blondel and Gianluca Passarelli.
- Lanzaro (ed), (2003). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.
- Levine, D.H. y Molina, J. E. (2007). La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada, *América Latina Hoy*, 045, 17-46.
- Linz, Juan J. (1990) "Perils of Presidentialism". *Journal of Democracy*, 1990, vol. 1 No 1. (pp. 51-69).
- Mainwaring, Scout and Timothy Scully (1995). *Building Democratic Institutions Party Systems in Latin America*. Stanford University Press, California.
- Manin, Bernard (1992). La metamorfosis de la representación, en Dos Santos Mario (coord.) *¿Qué queda de la representación política?*, Caracas: Nueva Sociedad.
- Mazzuca, Sebastián L.(2010). "Access to Power Versus Exercise of Power. Reconceptualizing the Quality of Democracy in Latin America". Published on line. Springer Science+Business Media, LLC.
- Méndez, Juan, Guillermo O'Donnell y Paulo Sergio Pinheiro (2002). La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina, Paidós, Buenos Aires-Barcelona-Méjico.
- Munck, Gerardo (2004). "Democratic Politics in Latin America: New Debates and Research Frontiers". *Annual Review of Political Science Annual Reviews*, Palo Alto, vol.7.
- Mustapic, Ana maría (2005) "Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina el año 2001!", *En Desarrollo Económico*, Vol 45, No 178.
- O'Donnell (1994). "Delegative Democracy". *Journal of Democracy*, vol. 5 No 1, (pp. 55-69).

O'Donnell, Iazzetta, Vargas Cullell. (2011), *Democracia Delegativa*, Prometeo, Bs As.

Ollier, M. (2003). Argentina: Up a Blind Alley Once Again? From an Alliance in Executive to a Coalition in Parliament, *Bulletin of Latin American Research*, 22 (2), 170-186.

----- (2004) Hacia un patrón argentino de inestabilidad presidencial, *Estudios Sociales*, XIV (27), 39-70.

----- (2005) Liderazgo presidencial y jefatura partidaria: entre la confrontación y el pacto (2003-2005), *Temas y Debates*, 10, 7-33.

----- (2006) La inestabilidad presidencial en perspectiva comparada. Elementos para pensar la construcción de una hipótesis: Brasil (1992), Paraguay (1999), Argentina (2001), *Política y Gestión*, 9, 137-173.

----- (2008). Inestabilidad Presidencial: Instituciones, Liderazgo y Sociedad Civil en la Argentina, *América Latina Hoy*, 49, 73-103.

----- (2010), *Atrapada sin salida. La imbricación de Buenos Aires en la política nacional (1916-2007)*, Unsam Edita, Buenos Aires.

Panebianco (1990). *Modelos de Partido*, Alianza, (Pp. 125-126).

Perez Liñán: (2003) "Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo?", en *Latin American Research Review* Vol. 38 Nro 3, octubre.

----- (2007). *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Romero, Vidal (2011). "The Mexican Presidency Before and After the 2000 International Political Science Association (IPSA) European Consortium for Political Research (ECPR) Joint Conference, Hosted by Brazilian Political Science Association, University of Sao Paulo, San Paulo, Brazil, February 16 to 19.

Samuels, David and Scott Mainwaring (2004). "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, (pp. 85-130).

Schamis: (2002). "Argentina: Crisis and Democratic Consolidation?" *Journal of Democracy*, vol. 13 (2), (pp. 81-94).

Schmitter, P. C. (2003). The Quality of Democracy: The Ambiguous Virtues of Accountability, *Instituto Universitario Europeo*, September.

Valenzuela, 2004 y Valenzuela, Arturo (2004). "Latin American Presidencies

Interrupted”, *Journal of Democracy*, vol. 15, No 4.

Schmitter, P. C. (2003). *The Quality of Democracy: The Ambiguous Virtues of Accountability*, Instituto Universitario Europeo, September.

Valenzuela, 2004 y Valenzuela, Arturo (2004). “Latin American Presidencies Interrupted”, *Journal of Democracy*, vol. 15, No 4.

ANEXO II

María Matilde Ollier

El artículo reflexiona sobre la convergencia entre jóvenes, militancia y cultura política dentro del peronismo, en la Argentina, durante la década del setenta.²⁰ De las diversas maneras desde las cuales es posible abordar el tema, el texto apunta a comprender la *peronización* revolucionaria de la juventud en el contexto social y político de aquellos años. Ahora bien, si la radicalización de la juventud, tanto peronista como no peronista, resulta inseparable de la dinámica y de la cultura política argentina que la precede, también lo es del momento contemporáneo en el cual nace y se desarrolla. A esa trama política debe agregarse una situación social que, sin duda, favoreció la masividad del fenómeno que aquí abordamos, conocido como la juventud peronista radicalizada. Para finalizar, el texto discierne las condiciones de la política argentina, a poco de andar el gobierno peronista de 1973, que conducen a la *desaparición* del peronismo revolucionario como fuerza política.

I.- Las condiciones de posibilidad del nacimiento y desarrollo del peronismo revolucionario

La esfera política que acaba legitimando la radicalización de la juventud peronista, pero que a su vez da aliento al mundo revolucionario en general se compone de cuatro dimensiones: 1) la proscripción del peronismo, 2) la presencia de cinco rasgos de la democracia argentina que convergen en esa coyuntura, 3) la violencia social que se desata bajo el golpe de estado de 1966, autotitulado Revolución Argentina, y 4) la circulación de un discurso de época pronunciado por diferentes sectores de los partidos políticos, la Iglesia Católica, las Fuerzas Armadas, la prensa, los intelectuales, entre otros, el cual posee elementos compartidos por la juventud peronista revolucionaria.

¹⁹ El artículo fue originalmente presentado en el Segundo Congreso de Estudios sobre el Peronismo, en la Universidad de Tres de Febrero. Reconozco aquí los comentarios realizados en esa ocasión.

²⁰ Agradezco la lectura atenta que hizo de esta versión Ricardo Vallarino (h).

I.1.- La proscripción del peronismo

Quizás extremando el argumento se puede afirmar que la juventud revolucionaria de las décadas del sesenta y setenta es hija, en buena medida, de la proscripción del peronismo. Sin este dato clave probablemente hoy estaríamos contando otra historia. La proscripción trae a la vida política argentina cinco consecuencias que enturbiaron cada vez más el sistema político, y que a mi entender influyen en la radicalización de la juventud y en la peronización de amplios sectores de la misma. Veamos entonces esas consecuencias de la proscripción.

En primer lugar, se plantea una paradoja. La prohibición a las clases populares de la posibilidad de votar principalmente por su líder y por su movimiento de identificación política se fundaba en la convicción de que, tarde o temprano, las clases populares con el movimiento obrero incluido, abandonarían su predilección por el justicialismo. Sin embargo, la victimización de las clases populares en vez de funcionar como factor de debilitamiento, no sólo fortalece su adscripción al peronismo sino que duplica el precio de su voto. El sufragio popular se reviste, entonces, de un valor mayor que el conseguido por los otros sectores de la ciudadanía. Ese voto prohibido acaba siendo más poderoso y definitorio de la dinámica política argentina que aquel permitido pues todos los jugadores del campo político quieren o bien captarlo o bien borrarlo definitivamente de la competencia electoral, tal como se comprobará en estas páginas.

En segundo lugar, la proscripción produce una puja entre las distintas fuerzas políticas por ver quién se apropia del caudal peronista. He ahí, los distintos experimentos políticos realizados para ver si se arbitra un diseño capaz de atraer a la mayoría peronista. Como bien señaló Amaral (2004): el botín peronista era demasiado valioso para destruirlo. Esta tentación estuvo incluso planteada ni bien ocurre el golpe contra el gobierno de Juan Perón, en 1955. Sucedida la asonada militar, asume la presidencia el general Eduardo Lonardi, quien se halla convencido de la necesidad de mantener el legado peronista. Esta convicción lo lleva a protagonizar el primer intento de alinear al peronismo bajo su ala. Esto explica la presencia en el palco, el día de su asunción, de dos importantes dirigentes sindicales, Andrés Framini y

Luis Natalini, sembrando la semilla del neo peronismo o del Peronismo sin Perón.²¹

Como las Fuerzas Armadas deciden no aceptar esta alternativa, el general Pedro E Aramburu, sucede a Lonardi en la presidencia llevando adelante una fuerte represión contra el peronismo, desmontando el aparato peronista a partir de expulsar a sus seguidores de las universidades, disolver el partido, intervenir la Confederación General del Trabajo, y encarcelar a numerosos dirigentes políticos y sindicales.

Los otros experimentos que ponen al peronismo en el centro de su estrategia política resultan de la división de la Unión Cívica Radical (UCR), el otro movimiento político argentino de alcance nacional. Luego de la caída de Perón, el radicalismo se parte en dos. Un grupo, encabezado por Ricardo Balbín, Unión Cívica Radical del Pueblo se alinea con la Revolución Libertadora, nombre dado al golpe de 1955. El otro, comandado por Arturo Frondizi, UCR Intransigente, opta por negociar con Perón sellando el pacto de Caracas entre ambos dirigentes, lo cual produce una seria fractura del pacto de proscripción. Frente a las opciones de proscribirlo indefinidamente (hasta que el voto termine por inclinar la balanza hacia otra opción política) o integrarlo de alguna manera al sistema político se dan una serie de reacomodamientos hasta que Frondizi expresa una nueva posibilidad de redefinir los bandos al cerrar un acuerdo con el general proscrito y ganar la presidencia de la nación con los votos peronista.

Sin embargo, este diseño resulta difícil de perseverar. La férrea oposición que encarna la UCRP, por un lado, frente a un gobierno que considera ilegítimo, oportunista y carente de principios; y por otro, al ganar el antiperonismo la conducción de las fuerzas armadas, se convierten en dos datos duros de una oposición partidaria y corporativa difícil de satisfacer. Por lo tanto, cuando estallan las diferencias entre el presidente y sus aliados, la informal coalición que lo llevó al gobierno muestra descarnadamente la debilidad de ese pacto.²²

Queda entonces el otro experimento que deviene de aquella división del radicalismo. Esta vez será su protagonista la UCR del Pueblo, que, con el peronismo proscrito y apenas 25% de los votos, ubica en la presidencia a

²¹ Halperín Donghi (1986).

²² Para un análisis del gobierno de Frondizi, Smulovitz (1988).

Arturo Illia en 1963. Sus tres años al frente al frente del gobierno lo enfrentan con el sindicalismo peronista que bajo la égida de Augusto Vandor lanza un “plan de lucha” que marca a su gestión de un debilidad política notable, pese a su buena performance económica. Al tener que atravesar el mismo problema que su antecesor, enfrentar elecciones donde triunfa el peronismo, Illia cae víctima del tercer experimento político post 1955, para dar lugar al último que habrán de encabezar las fuerzas armadas en 1966, bajo el nombre de Revolución Argentina. Sobre ella hablaremos luego.

En tercer lugar, dentro del campo peronista, emerge un proceso de autonomización relativa, y no de ruptura, de las direcciones peronistas en relación a su conductor. Merced a ello, distintos proyectos conviven y confrontan en una suerte de pan peronismo. Toma fuerza, entonces, el neo-peronismo, que propone de manera abierta un peronismo sin Perón, dispuesto a captar los votos peronista, diseñar estrategias por fuera del máximo líder, y mantenerse dentro de la identidad peronista; todo esto sin romper con Perón ni con el peronismo.²³ Los principales contendientes de la propuesta se encarnan en los dirigentes sindicales, quienes cuentan a su favor con la fortaleza que en el terreno le dan los obreros peronistas. Sin embargo, su vigor no alcanza para destruir su identificación peronista –que no era el problema-- ni su reconocimiento hacia Perón. Aquí radica el principal escollo del sindicalismo para liberarse de la tutela política del viejo general. En consecuencia, si bien los sindicalistas unen ambas representaciones, sindical y política de los trabajadores, la presencia de Perón acaba siempre poniendo un límite a la segunda.

En cuarto lugar, otra consecuencia de la proscripción radica en la peculiar ubicación de Perón: *estar y no estar* en la escena política argentina. Su ausencia es de naturaleza física, en tanto vivía en Madrid y pesa sobre él la prohibición de ingresar al país. No obstante, a través de diversos mecanismos –envío de parlamentos magnetofónicos y de manuscritos, las conversaciones sostenidas con los distintos protagonistas de la política argentina que suelen visitarlo-- Perón guarda considerable influencia en la escena argentina. Finalmente, la quinta consecuencia de la proscripción, que muestra con claridad su fracaso, consiste en acelerar el deslizamiento de las fuerzas armadas hacia la toma del estado para implementar, en 1966, su

²³ Arias y García Heras (2004).

primer proyecto fundacional, la auto-denominada Revolución Argentina.²⁴ Este deslizamiento va a resultar de la combinación dos factores. Por un lado, se encuentran los distintos y mencionados fracasos –semi-democráticos o semi-autoritarios-- ocurridos luego de 1955, para erradicar el peronismo. Por el otro, aparece la nueva misión asignada a las fuerzas armadas en todo el continente como custodias de la seguridad interna. A partir de la redefinición virtual de las fronteras nacionales frente a la amenaza del comunismo, el peronismo se convierte en un problema que comienza a ser leído en esa clave. Así se establecen dos bandos (Azules y Colorados) dentro de las fuerzas armadas que lo entienden de manera opuesta: el peronismo debe ser integrado a la vida política pues es un claro freno al comunismo (Azules) o el peronismo debe ser borrado de la vida política pues puede ser la puerta de entrada al comunismo (Colorados).

Estas cinco consecuencias de la proscripción crean las condiciones para volver verosímil, a los ojos de la juventud, que las masas, la clase obrera o el pueblo (según la perspectiva ideológica con que se miraba a los sectores populares), imprescindibles para llevar a cabo la revolución socialista, continúan siendo leales a Perón. Nadie había tenido éxito para captarlas en su totalidad. Más todavía, ahora, con la Revolución Argentina, las fuerzas armadas se preparan para llevar adelante su primer proyecto fundacional el cual contiene tres tiempos consecutivos: primero económico, luego social y finalmente político. El plan se funda en la esperanza de acabar con el peronismo cuando la hora del último tiempo llegue. Es en ese contexto en el cual Perón justifica la lucha juvenil por los medios violentos, y les confirma su aval para llevar a cabo un nuevo experimento político. A la radicalidad de la Revolución Argentina, el viejo general opone otra: la vía hacia el Socialismo Nacional.

La magistral pulseada que lleva a cabo con el último presidente del régimen autoritario, general Alejandro A. Lanusse, nunca consigue ocultar sus acuerdos básicos sobre la transición que se avecina: evitar un desprestigio mayor de las fuerzas armadas y mantener la unidad del sindicalismo. Pues el líder peronista jugaba en varios tableros al mismo tiempo, por lo tanto junto a la opción revolucionaria alimentaba otras alternativas. Sin embargo, frente a las diferentes maniobras del anciano caudillo, los jóvenes toman el

²⁴ Cavarozzi (2006).

camino de obligarlo a elegir aquél que intentan recorrer ellos. Comienza allí un doloroso malentendido que habrá de costar innumerables vidas juveniles.

I.2.- Cinco rasgos fundacionales de la democracia política argentina:

La segunda dimensión que facilitó la inserción de la juventud peronista revolucionaria en la dinámica política argentina la constituyen cinco rasgos fundacionales de la democracia argentina: 1) lo militar como ingrediente constitutivo de la política, 2) el descrédito de la democracia como procedimiento y 3) su contra-cara, el prestigio de la idea de revolución, 4) la debilidad partidaria y su reverso, la fortaleza del movimientismo y de sus líderes, y 5) la facciosidad.²⁵

El primer rasgo, lo militar como un ingrediente constitutivo de la política, va más allá del golpe de estado. Esta característica implica varias posibilidades. Una es la presencia de un líder popular salido de las filas del Ejército, que llegue a la presidencia de la república merced al voto ciudadano, como fue el caso de Perón. Dos, este hecho alimenta la esperanza de su repetición en otro general. ¿Sino que significó el intento del general Lonardi a la caída de Perón? Tres, la penetración en la cultura política argentina de componentes autoritarios propios de los actores militares, que se agrava con el auge de la doctrina de la Seguridad Nacional. Esta doctrina al remitir a las fronteras internas, de naturaleza ideológica, ubica a las fuerzas armadas como las custodias de la nacionalidad frente al enemigo comunista. Por esta senda introduce un tema militar clave: la exacerbación del paradigma amigo/enemigo en el pensamiento y en la acción política.²⁶

El segundo rasgo, el descrédito de la democracia como procedimiento que viene junto al diseño republicano de división de poderes, es largamente estigmatizado bajo el dilema: democracia formal (procedimental) o democracia real/sustantiva (que supone una justa distribución de la riqueza que llevan adelante los gobiernos populares). De ahí que la democracia plebiscitaria debe rendir tributo al liderazgo político presidencial por encima de los otros dos poderes del estado: la Corte Suprema y el Parlamento. El tercer rasgo, resulta la contra-cara de éste y es el prestigio de la idea de revolución, y encarnada en ciertos actores en la práctica del golpe de

²⁵ Ollier (2005) detalla los cuatro primeros.

²⁶ Para un análisis del rol de las Fuerzas Armadas en la política argentina, ver Rouquié (1998).

estado. La importancia de la revolución ha sido entonces acompañada por la práctica de cambio fundacional que se remite al origen mismo de la democracia argentina, en 1916. En esa elección, Hipólito Yrigoyen, bajo la consigna “la causa contra el régimen” declaró a los conservadores el régimen falaz y descreído frente al cual no quedaba más que su estigmatización.

De ahí en adelante, los distintos intentos de golpes de estado, fueron auto-proclamados revolucionarios: la Revolución de 1930, la Revolución de Junio de 1943, la Revolución Peronista, la Revolución Libertadora (1955), la Revolución Argentina (1966) y la revolución deseada por amplias franjas sociales en los sesentas y setentas, y que en verdad nunca fue, la revolución socialista entendida como cambio en las relaciones de propiedad. Es decir, muchos sectores del calidoscopio de la política argentina para ese entonces creían en proyectos revolucionarios como la mejor salida para la Argentina.

El cuarto rasgo a considerar radica en la baja institucionalidad democrática expresada en la debilidad partidaria y su revés, la fortaleza del movimiento y de sus líderes como forma eficaz de funcionamiento de la democracia. El Partido Autonomista Nacional (PAN) que bajo la conducción de Julio A Roca diseñó el estado nación en 1880 y gobernó el país hasta 1916, en que llega la democracia, era también un movimiento en el que disputaban, la presidencia de la nación y la sucesión, las distintas ligas del interior formada cada una por un grupo de provincias.²⁷ La UCR, primer partido nacional moderno de masas, inauguró la democracia argentina y se construye bajo el formato de un movimiento. Su líder, Hipólito Irigoyen, lo había así expresado, al sostener que la UCR no era un partido en el concepto militante sino una conjunción de fuerzas emergentes de la opinión nacional, nacidas y solidarizadas al calor de reivindicaciones públicas.²⁸ Cuando luego de formar parte del golpe de estado de 1930 y vetar a posteriori la candidatura del jefe radical, Marcelo T. de Alvear, Agustín P. Justo asume la presidencia de la Argentina, organiza una coalición de tres fuerzas políticas para gobernar, pero sin fortalecerlas como partidos y organizando un liderazgo fuerte capaz de mantenerlas unidas.²⁹ Finalmente, el segundo partido popular, el

²⁷ Alonso (2010).

²⁸ Rock (1977). Para un análisis del democracia radical entre 1916 y 1930 Persello (2007).

²⁹ Para un análisis, ver Macor (2001) y Privitellio (2001).

peronismo, también se organiza bajo la forma movimientista centrada en torno a un liderazgo fuerte.

Los líderes constituyeron, entonces, desde el Partido Autonomista Nacional (PAN), el sustituto de las reglas para garantizar la sucesión presidencial, sobre el acuerdo entre las cuatro ligas de gobernadores entre 1880 y 1916.³⁰ Esto condujo a la política a acentuar rasgos de ocultamiento y privatización que acabaron permitiendo que las elites hicieran y deshicieran acuerdos en un terreno sin ley. De ahí la dificultad del sistema político para atenerse a la rendición de cuentas; su ausencia configura entonces un viejo problema de la política argentina.

Cavarozzi (2006) advierte la presencia de un sistema político dual entre 1955 y 1966. Utilizando su misma línea argumental se observa que el ámbito extrainstitucional de la política, en absoluto formal, reaparece de manera contundente a partir de 1970. Quizás el asesinato del ex presidente, general Pedro E. Aramburu a manos de la organización Montoneros, ocurrido en ese año -paradójica y curiosamente- constituye el síntoma de esa red de relaciones políticas que comienza a tomar cuerpo: el complejo e intrincado juego entre los generales Lanusse y Perón, entre los partidos políticos y Perón, entre Perón y sus disímiles seguidores, entre sectores de las fuerzas armadas y Perón, entre los sindicatos y Perón, van delineando espacios de negociación y confrontación característicos de la manera de hacer política. Esta modalidad se asiente en una cultura política que detecta fuertes componentes de elitismo -sobre todo en los procesos decisivos- pactos secretos, manipulación, alianzas impensadas, desconfianza en la democracia formal, fe en la revolución.

Finalmente, el quinto rasgo, la facciosidad de la política refuerza, imprevistamente, los liderazgos. Solo líderes fuertes se hallan en condiciones de aminorar las disputas entre las facciones. Cuando esto no sucede, la facciosidad acaba con la eficacia del movimiento. La UCR se divide estando en el gobierno en 1924, entre los irigoyenistas, acusados de personalistas, y los anti-irigoyenistas, denominados antipersonalistas. Esta división se mantuvo durante los años treinta. Nuevamente, como señalé, el radicalismo se vuelve a dividir bajo la revolución Libertadora. Perón, quien siempre fue muy conciente de este problema de la política argentina,

³⁰ Alonso (2010).

contrarrestó la facciosidad desde el gobierno; sin embargo, la cuestión le trajo más problemas en el exilio y en su regreso al país en 1973.³¹ Luego de su retorno a la Argentina, y una vez en el gobierno, la facciosidad intraperonista estalló en el seno del movimiento, con una violencia inusitada.

En suma, la juventud revolucionaria peronista nace al calor de esta atmósfera política compuesta por los cinco rasgos analizados. De este modo, lo militar como ingrediente constitutivo de la política legítima su opción por las armas. El descrédito de la democracia como procedimiento y su contra-cara, el prestigio de la idea de revolución, la empuja a creer que es posible llevar adelante, en la Argentina, una revolución socialista. La debilidad partidaria y su reverso, la fortaleza del movimientismo y de sus líderes, le permite formar parte del peronismo como juventud revolucionaria, y sus grupos armados, merced a una orden de Perón ingresan al Comando Superior del peronismo. Finalmente, la facciosidad habilita a la juventud a disputar su lugar para alcanzar la conducción del movimiento. Una cultura política alimentada por una trama clandestina y privatizada le facilita crecer y moverse legítimamente en las sombras bajo un régimen autoritario-militar.

I.3.- La violencia social

La tercera dimensión que nutre la imbricación de la juventud peronista revolucionaria en la escena política es la particular coyuntura de violencia social que se desata bajo el régimen militar. Expresada en numerosos estallidos urbanos, desencadenados por los motivos más diversos, encuentra en los episodios ocurridos, en mayo de 1969, en la ciudad de Córdoba, denominado *Cordobazo*, el emblema más elocuente de repudio al gobierno autoritario. Si bien otros sucesos pasan de igual modo a la historia, como el Rosariazo acaecido, en Rosario, un poco antes que la revuelta cordobesa, el Viborazo (en Córdoba) en 1971, Tucumanazo (en Tucumán) y Mendozazo (en Mendoza) en 1972, ellos son jalones de una situación social signada por la protesta contra el régimen autoritario, expresada en todos los frentes imaginables: las fábricas, las universidades, los profesionales, los artistas, los intelectuales.

³¹ Buchrucker (1987) muestra la preocupación de Perón por la doctrina y la organización como dos componentes capaces de garantizar la unidad y combatir las divisiones.

Con frecuencia se ha relacionado el fenómeno guerrillero en la Argentina con el proceso de movilización y protesta social nacido en 1969, interpretando el desarrollo de la guerrilla como fruto, en gran parte, del proceso contestatario que encontró en los sucesos de Córdoba su punta de partida.³² El aumento paralelo y creciente, entre 1969 y 1973, de las cifras de actos de violencia armada y de episodios de protesta social contribuye a dar verosimilitud a esta perspectiva.³³

Desde el surgimiento mismo de estos estallidos urbanos, cuando el *rosario* es acompañado por motines en otras siete ciudades (Capital Federal, Salta, Córdoba, Mendoza, La Plata, Corrientes, Resistencia) y cuando el día anterior al *cordobazo* la UCRP atribuye al gobierno la responsabilidad por los sucesos, *Primera Plana* analiza las jornadas de mayo de 1969 -que sacudieron además de ocho ciudades una veintena de poblaciones. La revista evalúa que los hechos prueban:

“la existencia de una nueva oposición, capaz de subvertir el orden hasta el extremo de rebasar a las fuerzas policiales; el movimiento sacralizó la desaparición de los viejos partidos, que brillaron por su ausencia en la lucha. La prueba del cambio en la entraña de los opositores consiste en la distinta composición de las legiones sublevadas: ya no se trata de radicales, conservadores o peronistas, sino de cristianos, izquierdistas u hombres del nacionalismo-popular”.³⁴

Es decir, la violencia social adquiere el carácter de única oposición, inmanejable para los viejos líderes o partidos políticos y con intereses que van del centro a la izquierda.

Es casi parte del sentido común que a partir del *cordobazo* importantes sectores de la juventud, sobre todo estudiantes e intelectuales, descubren o confirman el papel indispensable de la violencia en la construcción de una sociedad más justa.³⁵ Sin embargo, si bien el paralelismo temporal en los orígenes de la protesta y de la guerrilla es innegable, la simultaneidad de ambos fenómenos no explica la naturaleza del vínculo entre ellos. El lazo

³² Waldman (1982).

³³ Datos de hechos de violencia armada: 1969: 349; 1970: 443; 1971: 417. Datos de protesta social: 1969: 250; 1970: 281; 1971: 619. Las cifras aumentan los años posteriores; (O'Donnell 1982).

³⁴ *Primera Plana*, 27 de mayo de 1969.

³⁵ Viola (1982).

entre ambos se continúa luego del retorno de Perón al país en tanto la juventud rebelde no solo pasa a formar parte de la protesta sino que lleva a cabo diversas acciones que fortalecen y justifican la movilización social. A su vez, otros actores, medios, miembros de las fuerzas armadas, políticos, escritores, por mencionar algunos, vinculan en sus propias miradas de la realidad política nacional ambos fenómenos para luego responsabilizar al régimen militar por ellos y por sus nexos.³⁶

Pero además, como veremos en la cuarta dimensión, hay una atmósfera ideológico-política que trasciende las fronteras nacionales que anuncia la era de la violencia social. La nueva efervescencia “revolucionaria” que recorre occidente en general y el llamado tercer mundo en particular, a partir de la revolución cubana no puede dejar de tenerse en cuenta. Esta coyuntura ideológica internacional, que se ha venido expandiendo desde 1917, y que se ha agudizado merced al “efecto Cuba”, ha arraigado en las experiencias de vida que configuran a las nuevas generaciones. Semejantes experiencias llevan a muchos de ellos a recibir de modo decisivo el impacto de aquella revuelta social.³⁷ La idea de la violencia, como único camino de transformación social o política, antecede a los sucesos de Córdoba; se constituye en una alternativa ideológica y práctica en torno a círculos de extracción intelectual y política de escasa o ninguna influencia en la vida institucional del país. Ocurre entonces que, una vez lanzado el proceso de impugnación social, tales grupos lo interpretan desde su propia perspectiva del cambio.

Por lo tanto, si bien en las dimensiones alcanzadas por las organizaciones guerrilleras forman parte variadas circunstancias históricas, políticas, sociales e ideológicas, los episodios de esa protesta popular tienen, sin lugar a dudas, una incidencia considerable en sí mismos y por la lectura que de ellos hacen los jóvenes radicalizados. El proceso contestatario desatado en 1969 torna verosímil varios de los argumentos que los grupos revolucionarios, peronistas o no, sostienen con relación a la transformación social. Y la apertura de un inédito campo de eventualidades transformistas se vuelve creíble no solo para buena parte de las capas medias, que de una manera u otra adhieren a la propuesta de revolución, sino también para las clases dominantes en su conjunto, incluido el ejército. Es esta dimensión

³⁶ Ollier (2005).

³⁷ Para una mirada desde lo político, lo privado y lo público de este fenómeno, Ollier: 1998.

constituida por la trama inter-subjetiva de percepciones y creencias políticas, aquella que quizás debamos tomar más seriamente en cuenta al analizar el periodo que corre entre 1969 y 1973 y el posterior retorno de Perón.

La rebelión confirma a los jóvenes la premisa clave de su lectura del cambio social que se inserta en una necesidad teleológica: el pueblo es en esencia revolucionario y en esa esencia se halla escrito su destino. Sólo necesita ser conducido hacia su porvenir ineludible y ahí entra a jugar el peronismo revolucionario su principal papel: conductores de la revolución socialista en la Argentina. Dado que el movimiento obrero había mostrado un lazo indestructible con su líder y una persistencia notable en su identidad peronista, el camino hacia aquella meta solo podía ser recorrido desde el “movimiento nacional y popular”, tal es la lectura de la juventud revolucionaria peronista.

I.4.- Un discurso de época

La cuarta dimensión que promueve la inserción de la juventud revolucionaria en la escena política nacional la constituye la circulación de un discurso de época, propio de un clima de ideas, en boca de los partidos y movimientos tradicionales e incluso desde sectores de las fuerzas armadas y de la iglesia que diagnostica que los males que aquejaban al país se resumen en la dependencia económica (o el subdesarrollo, no todos lo formulaban igual pero todos atribuían a razones externas a nuestra economía nuestros problemas económicos), en la violencia social como respuesta a un estado dictatorial y la presencia de problemas políticos irresueltos, es decir la inconclusa cuestión peronista y el fracaso, cada vez más evidente, que muestra la revolución argentina para resolverla. El diagnóstico del peronismo revolucionario se toca en muchos sentidos con este discurso de época. La diferencia clave radica en el camino para salir de esta situación. Eso quedará claro en 1973 con el retorno del peronismo al gobierno.

La lectura de declaraciones, documentos o reportajes de carácter público editados en diarios o revistas de consumo colectivo revelan los rasgos sobresalientes del discurso de época.³⁸ En él se destacan, un aspecto económico que refiere a la dependencia externa y el interior (del país) postergado, y la violencia social como respuesta a una situación económica

³⁸ Ollier (2005) provee diferentes ejemplos.

y/o política. El aspecto económico cuenta con un punto notorio en los diversos discursos explicitados que es la idea de "cambio de estructuras", o alguna frase que alude, en última instancia, a la necesidad de una transformación fundamental de la economía nacional, sujeta, por otra parte, a intereses monopólicos foráneos. Así lo expresan frecuentemente diferentes integrantes del arco político, emergiendo una versión de la situación económica signada por su dependencia externa y/o interna.³⁹ De ahí la demanda de un cambio en profundidad.

El corolario del clima de ideas es la inserción del mundo ideológico del peronismo revolucionario en el mismo. La presencia de franjas de pobreza se debe, básicamente, a su estructura económica. Para el peronismo revolucionario la dependencia propia del capitalismo periférico deviene un asunto central, el punto de partida de cualquier análisis sobre la economía del país. En consecuencia a partir de 1969, el peronismo revolucionario construye un argumento que coincide con el de otros actores que pone el acento en la existencia de una estructura económica que acarrea injusticia social o pobreza y por lo tanto la violencia social deviene una consecuencia de ese hecho.⁴⁰ A continuación, la violencia armada, sale a escena. Se organiza, de este modo, una cadena de causas y consecuencias unívocas.

En semejante clima de ideas, el régimen militar, en tanto matriz de la violencia que conmueve al país, constituye un argumento largamente escuchado desde 1966.⁴¹ Por lo tanto, luego de 1970 el razonamiento que coloca en causas ya políticas, ya económicas el fundamento del auge de la violencia comienza a suponer algún nexo entre ambas violencias. Si en general es posible advertir un deslinde entre ambas violencias casi todos los

³⁹ Distintas declaraciones que apuntan en esta dirección: Carlos Becerra en *Primera Plana*, 29.12.1970; Arturo Frondizi en *Clarín*, 28.5.1968 y en *Primera Plana*, 23.2.1971; Marcelo Sánchez Sorondo, en *Primera Plana*, 12.1.1971; Rogelio Frigerio, en *Clarín*, 10.11.1968; declaraciones públicas del Partido Socialista Argentino y del Partido Socialista Democrático contra la entrega de la economía argentina en *Clarín*, 15.10.1968; 7.5.1968; 17.9.1968; 26.11.1968; Almirante Benigno Varela en *Primera Plana*, 21.5.1968; el general Lanusse en *Clarín*, 25.9.1968; Onganía plantea que debemos pensar en el cambio de nuestras estructuras, en *Clarín*, 29.3.1969; Perón confiesa en 1968: "El socialismo es un hecho histórico irreversible, y quien cierre los ojos ante los hechos hará cualquier cosa menos historia (...) Cuando llegue la hora, la oligarquía tendrá que acordarse de mi frase: quien no tiene cabeza para prever, debe tener buenas espaldas para aguantar. No han tolerado el justicialismo: pues tendrán el socialismo", en *Primera Plana*, 28.6.1968; Horacio Sueldo, en *Primera Plana*, 2.3.1971; Horacio Águila, en *Primera Plana*, 16.11.1971; un grupo de jóvenes liberales (Bernardo Duggan, Eduardo Cosentino, Isidoro Carabasse y Alberto Cibilis comandados por Enrique Olivera) en *Primera Plana*, 11.1.1972; Eduardo Miranda Gallino, un anciano conservador correntino, en *Primera Plana*, 28.12.1971; 4.1.1972; José Ignacio Echechiquia en *Primera Plana*, 7.3.1972.

⁴⁰ Frondizi: *Primera Plana*, 10.6.1969; Lanusse en *Clarín*, 25.9.1968; Raúl Matera en *Primera Plana*, 16.2.1971; Ricardo Balbín en *Primera Plana*, 29.4.1969; la UCR en *Clarín*, 28/5/1969 y *Clarín*, 25/5/1969; Bernardo Alberte, en *Primera Plana*, 9.1.1968; Monseñor Plaza, en *Clarín*, 8/10/1968

⁴¹ Marcelo Sánchez Sorondo, en *Primera Plana*, 30.3.1971; Carlos Aguinaga en *Primera Plana*, 30.3.1971; Rogelio Frigerio, en *Primera Plana*, 25.5.1971.

protagonistas activos de la vida política bajo el autoritarismo buscan contextualizar la aparición de la violencia armada. En estas circunstancias sobresale un protagonista central del campo político que, al tiempo que emerge como el gran antagonista del régimen militar, ubica a las dos violencias en el mismo plano de razones que la motivan: el General Perón. Si bien no es el único, pues dentro y fuera del peronismo otros personajes del campo político lo hacen, sus palabras producen un efecto de verosimilitud inigualable.

"A mi parecer, recién 'comienza el baile': hay muchas cosas en preparación que, en el desarrollo de este año, han de irse incorporando de a poco a una lucha que ya no tiene reversión. Las noticias que me llegan, especialmente de los grupos activistas, me hacen pensar que si no es de esperar una gran batalla decisiva, son de prever miles de pequeños combates que sumados pueden tener efectos semejantes. En otras palabras, la 'guerra revolucionaria', que ya es realidad en todos los países latinoamericanos, tardará muy poco que lo sea también en la Argentina".

Y Perón incluye, en esta guerra revolucionaria, a las masas y a los actos realizados por grupos de activistas:

"Esta 'guerra revolucionaria' realizada en acciones muchas veces desvinculadas entre sí, obedece a la pérdida de confianza en los dirigentes de la conducción, que obliga a la masa a tomar sus propias medidas de defensa, organizando grupos activistas con las más variadas denominaciones, que se dedican también a las diversas acciones, pegando 'dónde duele y cuándo duele' y desapareciendo de inmediato. He visto ya en las noticias de los diarios que esto se ha puesto en marcha. En otras palabras: poco hay en el panorama nacional que no haga presagiar nuevas desgracias".⁴²

⁴² Correspondencia Perón-Frigerio, abril 1970, en Cavarozzi (2006).

Así habla Perón en abril de 1970. Dos años más tarde, lejos de modificar sus palabras, el viejo general insiste:

"Me han estado presionando para que haga declaraciones contra la violencia, pero como yo estoy convencido que toda la culpa de esa violencia la tienen los de la dictadura que, comenzaron por usurpar el gobierno por la fuerza y la violencia y en diecisiete años ha muerto más gente que en todo el resto de la historia política institucional argentina. *Yo opino sobre lo que creo justo: por cada uno que hayan muerto los muchachos Montoneros, la dictadura militar ha muerto cientos*". (Énfasis mío).⁴³

Paradójicamente, su gran adversario llega a lecturas similares sobre el origen de la violencia social. Por eso Lanusse interpreta la violencia en estos términos:

"El estallido de Córdoba fue un símbolo de muchas cosas al mismo tiempo. Mostró, antes que nada, la verdadera imagen de las ciudades más progresistas del interior, presionadas tanto por las grandes cuestiones políticas e ideológicas, como por los problemas sociales directos. Con el cordobazo, saltaron al centro desde la presencia de Dios y de su Iglesia en los problemas temporales hasta la crisis del autoritarismo, la resistencia a Buenos Aires, la protesta de los radicales, la explosión de los barrios peronistas, la repugnancia al corporativismo, la vocación protagónica de los argentinos y, por supuesto, la actividad de núcleos subversivos que encontraron allí óptimas condiciones para salir a escena".

La atención de Lanusse, sobre lo que estaba ocurriendo va más lejos:

⁴³ *Primera Plana*, 28.9.1971.

"La cierto es que resultaba ilusorio pretender, en una época de tremendas convulsiones políticas y sociales, ante un cuestionamiento activo de los valores tradicionales, frente al contexto de una América Latina que vivía una situación marcada por pretensiones y tentaciones de todo tipo, con la subversión entrando en un periodo de rápido desarrollo, que el Ejército se refugiara física y espiritualmente en la cárcel de oro de la obediencia mecánica".⁴⁴

"Como el organismo que enferma de remedios, Córdoba está enferma de orden. De un orden que se le presentó como torpemente anacrónico cuando creyó avizorar que se preparaba una regimentación corporativa. El mayo francés (los sucesos de París de 1968) estaba entonces muy presente en la memoria colectiva pero, a diferencia de los episodios galos (donde hubo una sola víctima, y por accidente) los tiros comenzaron pronto en Córdoba, disparados desde una y otra parte".⁴⁵

Además Lanusse no ignora la mirada que la población dirigía a aquellos dispuestos a llevar la violencia a mayores límites:

"Todos los observadores (aún el gobernador Caballero) reconocerían después que esos manifestantes, al menos en las primeras horas, contaron con el apoyo de casi la totalidad de la población. Los piquetes subversivos mostraron una gran eficacia, pero también se apreciaba la movilización de grupos totalmente ajenos a la subversión y, en especial, de los aparatos del radicalismo y de la estructura sindical".⁴⁶

⁴⁴ Lanusse, 1977, 5.

⁴⁵ Lanusse, 1977, 9.

⁴⁶ Lanusse, 1977, 9.

Numerosos integrantes de diferentes lugares del campo político sostienen que existe una situación ora económica ora política que justifica la violencia social. Semejante razonamiento va acompañado por el diagnóstico de la violencia social alimentando, a su vez, la violencia de los grupos guerrilleros. Con diferencias, todos los argumentos contienen un sustrato común: hay razones locales que alimentan la violencia armada. Las cuatro dimensiones analizadas se conjugan permitiendo la inserción de la juventud rebelde peronista (y no peronista) en la dinámica política argentina, confiriéndole legitimidad en dos direcciones: en el terreno discursivo y en el de las prácticas violentas. Pero la vida privada, como lo prueba Ollier (1998) tampoco se mantiene ajena en la formación revolucionaria de los jóvenes rebeldes, pues es desde diversos espacios como la familia, el barrio, los amigos, la escuela y las bibliotecas populares donde aprenden una visión de la política como confrontación, como antinomia, como persecución.

II.- Las condiciones de posibilidad del fin del peronismo revolucionario

Si bien aquellas décadas permiten florecer también ven morir al peronismo revolucionario y junto con él miles de jóvenes soportan la tortura y la cárcel o encuentran la muerte y la desaparición de sus cuerpos en manos del autoritarismo más sanguinario de la historia argentina. Entonces la incógnita remite a preguntarnos qué cambia a partir de 1973 que pone fin al más importante intento juvenil de llevar a cabo una revolución socialista en el país.

No solo muda el escenario de la proscripción, pues Perón vuelve al país y a la presidencia de la Argentina merced al voto popular, sino que muere pronunciando un discurso, en relación a la juventud revolucionaria de su movimiento, de corte opuesto a aquel enunciado desde el exilio. Su tiempo en el gobierno ha presenciado un enfrentamiento entre él y Montoneros, a esa altura convertida en la organización más potente del peronismo revolucionario. La confrontación encuentra su punto culminante en dos momentos: cuando Montoneros mata a José Rucci, secretario general de la CGT y aliado incondicional de Perón (que origina la orden reservada del jefe del movimiento refiriendo a la necesidad de combatir la infiltración marxista dentro del peronismo) y el 1 de mayo de 1974 cuando los expulsa de la Plaza de Mayo. Pero Perón ha decidido combatir las rebeldías dentro del

movimiento con la palabra y en los hechos. Por lo tanto, bajo su gobierno se organiza la Triple A (Alianza Anticomunista Argentina), una organización para-militar que secuestra y asesina militantes revolucionarios.⁴⁷

A su muerte, se desata un combate encarnizado entre los grupos revolucionarios, los verticalistas a su viuda, Isabel Perón, convertida en presidenta, y los anti-verticalistas, que no responden del mismo modo.⁴⁸ La Argentina se transforma en una sociedad de todos contra todos, como tantas veces se ha dicho, donde los crímenes y los encarcelamientos de militantes revolucionarios se vuelven moneda corriente. En este marco, hacia fines de 1975 se debilita la efervescencia contestataria y la violencia va perdiendo consenso; aún cuando se mantiene la protesta social ya no tiene la lectura ni la envergadura de los años previos. Las direcciones sociales, políticas y económicas dejan de pronunciar un discurso que justifique la violencia desatada. Lentamente el reclamo de orden comienza a ganar el discurso público. Sin embargo, los Montoneros insisten con su estrategia de guerra popular y prolongada, reclutando nuevos jóvenes en sus filas y llevando a tomar las armas a sus cuadros políticos de militancia barrial, universitaria y sindical.⁴⁹

Bastaba mirar la experiencia chilena, brasileña y uruguaya para adivinar los días que se avecinaban. Así, el último golpe de estado se hace presente en la política argentina para organizar una masacre contra la juventud revolucionaria, capaz de llevar al paroxismo la arraigada paranoia de importantes sectores de la elite, iniciada a principios del siglo XX, sobre la amenaza que las clases populares podían significar a la propiedad privada. El golpe cierra un ciclo y su fracaso habría de conducir a una nueva etapa. Si los cambios acaban con las condiciones que permitieron la inserción de la violencia juvenil en la política argentina, otras continuidades se reflejan en el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. En primer lugar, lo militar como constitutivo de la política; este dado refuerza, más que nunca, el rol de las fuerzas armadas como únicos garantes de la nación. En segundo lugar, el descrédito de la democracia como procedimiento. El peronismo había retornado al gobierno luego de 17 años de proscripción y de exilio de su jefe y su fracaso convence a las fuerzas armadas de la impericia y

⁴⁷ Viola (1982) da los argumentos que sostienen esta perspectiva.

⁴⁸ Viola (1982) explica detalladamente estas confrontaciones.

⁴⁹ Sobre Montoneros, Gillespie (1998), Bartoletti (2010).

responsabilidad del peronismo, en mayor medida, y de la UCR, en menor grado, para construir un régimen democrático. Más todavía, el primero, que estaba preso de un mal, la “demagogia”, había terminado alimentando la guerrilla. Los componentes secretos, la privatización de la política, y la falta de rendición de cuentas alcanzan el pico más álgido de la política nacional.

La idea de la necesidad de un cambio radical desde el estado se había entonces vigorizado, aunque paradójicamente, el experimento autoritario iniciado en 1976, a diferencia de todos los anteriores (1930, 1943, 1955 y 1966) no se auto-titula revolucionario. Sin embargo bajo la denominación de “Proceso de Reorganización Nacional” se lleva adelante el experimento más radical/autoritario de transformación de la sociedad argentina hasta entonces conocido.⁵⁰ Los militares de los setentas creen necesario fundar la ciudadanía en una nueva noción de individuo; para ello toda la educación pública (la más importante y prestigiosa del país) se pone en manos de las fuerzas armadas o allegados, los medios de comunicación soportan la más estricta vigilancia, una censura nunca vista se interpone en el cine, la televisión, los diarios, la circulación de libros a los efectos de impedir que se transmita cualquier obra que tenga su centro en el conflicto. Este ha producido el cáncer en la política argentina. Mientras la institución militar lleva adelante el exterminio de la militancia revolucionaria, una visión homogénea, pacífica y cristiana de la sociedad debe ser colocada en el corazón de la vida de los argentinos.⁵¹

La fortaleza de las corporaciones económica, sindical y militar, sumada a la influencia que la Iglesia Católica fue adquiriendo desde 1930, deja al descubierto la debilidad partidaria e institucional sobre la que se había construido la democracia argentina. De ahí que cuando Perón descubre en Ricardo Balbín la posibilidad de encontrar un respaldo a su gestión, al mismo tiempo comprende la debilidad de los partidos para sostener la democracia instaurada. La facciosidad que ha caracterizado a la política argentina desde los orígenes de la modernidad se impone por sobre los grandes acuerdos. No por casualidad el caudillo radical pronuncia sobre el féretro del anciano general las palabras más dolientes que vienen a encerrar una autocrítica severa a la política argentina, de la cual ambos han sido protagonistas

⁵⁰ O'Donnell (1982) diseña un modelo teórico sobre el tipo de estado que se construye bajo la Revolución Argentina, al cual denominó estado burocrático-autoritario que desató un interesante debate sobre este tipo de estado.

⁵¹ Ollier (2009).

privilegiados: “Este viejo adversario viene a despedir a un amigo”. Pero sus palabras llegan tarde, al igual que aquellas pronunciadas ante el inminente golpe de estado que arrasaría con un ciclo de inestabilidad capaz de devorar a sus propios ejecutores: “Todo enfermo tiene cura cinco minutos antes de su muerte.” Pero la democracia argentina no tenía cura simplemente porque nunca antes nadie se había ocupado demasiado de ella.

Es decir, a partir de 1973 mudan algunos componentes del contexto político y otros se mantienen, el resultado conduce a la pérdida de legitimidad que la violencia armada había alcanzado en el período previo. Ese consentimiento se disipa durante el gobierno peronista y se extravía definitivamente bajo el terrorismo de estado, cuando en un movimiento inverso, la ciudadanía se vuelve sorda y muda frente a la violencia estatal. Las conducciones de los grupos armados peronistas, a esa altura básicamente Montoneros, no registran esta mutación y deciden combatir la violencia estatal en los términos que lo venían haciendo. Ahí sobreviene su derrota y comienza otro momento de la juventud revolucionaria, cuyos miembros quedan librados a su propia suerte.

Las cambiantes condiciones políticas dan lugar, en muchos integrantes de la juventud, a un proceso de transformaciones que configura una nueva identidad política. Su inicio también se encuentra en la forma que las conducciones de la juventud peronista revolucionaria, simbolizada exclusivamente en Montoneros, eligen confrontar con el régimen autoritario. Esta opción combinada con las terribles condiciones que atraviesan los jóvenes —asolados por la delación de aquellos que son tomados prisioneros, por el fantasma de la infiltración de los servicios del estado dentro de sus propias filas, por la falta de criterios de seguridad, y por la falta de recursos económicos— llevan a la fractura del campo revolucionario. De este modo tanto quienes se alejan como quienes permanecen dentro de los grupos revolucionarios, a partir de 1976, transitan un proceso de ruptura, crisis y redefinición de su identidad. En esa oscura y larga noche que simbolizó la última dictadura argentina, los (ex) militantes sufren un descalabro personal y político que los mueve a replanteos del conjunto de sus vidas.⁵²

Es en ese momento que las voces disidentes, que se hallaban dentro de los jóvenes rebeldes y que eran silenciadas por el peso de colectivos que no

⁵² Ollier (2009) detalla este proceso.

aceptaban las discrepancias, sacan a la luz las fortalezas y las debilidades de la lógica oficial de los grupos revolucionarios. Así se supo que éstos jamás consiguieron capturar integralmente a todos sus miembros; que la obediencia debida no es el destino ineludible del ser humano aún dentro cualquier organización autoritaria. En muchos casos, esa disidencia salvó sus propias vidas.

Así los sobrevivientes comprenden que su proyecto de cambio radical enfrentaba, cuando regresa Perón al gobierno, un problema de naturaleza política, que los conducía a un callejón sin salida y que su militarismo y su triunfalismo les había impedido ver. Sin embargo, su derrota política y militar, que costó tantas vidas jóvenes, halla su revancha ética: al regresar la democracia en 1983, los muertos y desaparecidos vuelven políticamente transformados en sujeto de derechos humanos.⁵³ El juicio público contra las Juntas Militares por los crímenes cometidos bajo la dictadura y promovido por el presidente de la transición democrática, Raúl Alfonsín, expuso ante la ciudadanía aquello que Nunca Más debía volver a ocurrir. Por este camino las fuerzas armadas fueron imposibilitadas, para siempre, de volver a la escena política argentina.

Bibliografía

- ALONSO, P (2010): Jardines secretos, legitimaciones públicas. Edhasa, Buenos Aires, Argentina.
- AMARAL, S (2004): "Perón en el exilio: la legitimidad perdida" y "Del exilio al poder: la legitimidad recobrada". "En S Amaral y M B Plotkin (comp), Perón: del exilio al poder, EDUNTREF, Buenos Aires, Argentina.
- ARIAS, M F y R GARCIA HERAS (2004): "Carisma disperso y rebelión: los partidos neoperonistas". En S Amaral y M B Plotkin (comp), Perón: del exilio al poder, EDUNTREF, Buenos Aires, Argentina.
- BARTOLETTI, J (2010): Montoneros: de la movilización a la organización. Tesis de Doctorado, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.
- BUCHRUCKER, C (1987): Nacionalismo y Peronismo La Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955). Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.
- CAVAROZZI, M (2006): Autoritarismo y democracia. Ariel, Buenos Aires, Argentina.
- GILLESPIE, R (1998): Soldados de Perón Los Montoneros. Grijalbo, Buenos Aires, Argentina.
- HALPERÍN DONGHI, T (1986): La democracia de masas. Paidós, Buenos Aires, Argentina.
- LANUSSE, A (1977): Mi testimonio. Laserre, Buenos Aires, Argentina.

⁵³ Ollier (2009).

MACOR, D (2001): "Partidos, Coaliciones y Sistema de Poder". En A Cataruzza (comp) Nueva Historia Argentina, Crisis Económica, Avance del Estado e Incertidumbre Política (1930-1943), Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.

O'DONNELL, G (1982): El Estado burocrático-autoritario Triunfos, derrotas y crisis, (1966-1973). Ed. De Belgrano, Buenos Aires, Argentina.

OLLIER, MM (2009): De la Revolución a la Democracia, Editorial siglo xxi, Buenos Aires, Argentina.

OLLIER, MM (2005): Golpe o Revolución. La violencia legitimada. EDUNTREF, Buenos Aires, Argentina.

OLLIER, MM (1998): La creencia y la pasión. Privado, público y político en la izquierda revolucionaria argentina, Ariel, Buenos Aires, Argentina.

PERSELLO, A V (2007): Historia del radicalismo. Edhasa, Buenos Aires, Argentina.

PRIVITELLI, L de (2001): La política bajo el signo de la crisis. En A Cataruzza (comp) Nueva Historia Argentina, Crisis Económica, Avance del Estado e Incertidumbre Política (1930-1943), Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.

ROCK, D (1977): El radicalismo argentino (1890-1930), Amorrortu Editores, Buenos Aires, Argentina.

ROUQUIÉ, A (1998): Poder militar y sociedad política en la Argentina. Ed. Emecé, Tomos 1/2, Buenos Aires, Argentina.

SMULOVITZ, C (1988): Oposición y gobierno: los años de Frondizi Vol.1/2. CEAL, Buenos Aires, Argentina.

VIOLA, E (1982): Democracia e Autoritarismo na Argentina Contemporanea. Tesis doctoral, Universidad de San Pablo, San Pablo, Brasil.

WALDMAN, P. (1982) "Anomia social y violencia". En Argentina hoy, Siglo XXI, DF, México.