

## REFORMA POLÍTICA Y CULTURA POLÍTICA: EL CASO ARGENTINO\*

Liliana DE RIZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La Argentina en crisis*. III. *Hacia la normalización institucional*. IV. *La presidencia de Kirchner: ¿continuidad o cambio político?* V. *Reflexión final*. VI. *Post scriptum*. VII. *Bibliografía*.

### I. INTRODUCCIÓN

El papel de las instituciones fue largamente subestimado en los análisis políticos de América Latina. La antinomia desarrollo *versus* atraso dominó los debates durante las décadas sesenta y setenta, y disoció la modernización de la economía de la construcción de las instituciones de la democracia. Este divorcio entre las instituciones que transforman las libertades en derechos, y los procesos de transformación de las estructuras de la economía, intentó ser reconciliado por los populismos en el plano político y por el desarrollismo en la economía. El desenlace del fracaso de esas experiencias históricas, hacia fines de los sesenta, fue la represión de las demandas populares a través de la instauración de regímenes militares.

La regímenes democráticos instalados desde comienzos de la década de los ochenta hicieron resurgir en nuevos términos, viejos debates sobre el papel que juegan las instituciones en la estabilidad y en la calidad de las democracias. En ese debate, Dieter Nohlen fue un pionero. Y lo fue, no sólo por la envergadura y alcance de las investigaciones que realizó, sino también, por la originalidad del enfoque adoptado. Para Nohlen, las instituciones importan, pero sus análisis apuntan a captar la interacción específica entre

---

\* Una primera versión de este trabajo fue publicada en López Rubí Calderón, José R. (coord.), *Política y ciencia política en Dieter Nohlen*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2007. Versión publicada en la edición de 2009.

instituciones y contextos sociales y político-estructurales definidos. Toda relación causal simple entre instituciones y desarrollo político no tiene cabida en sus trabajos. Eso permite comprender por qué sus propuestas de reforma política supieron captar las particularidades de cada caso sin caer en determinismos y sin descuidar las implicaciones teóricas, y el riguroso soporte de datos empíricos que acompaña sus contribuciones. “Sólo conociendo la configuración específica de las variables en juego se pueden formular propuestas de reforma política”, no se cansará de repetir en sus disertaciones. De ahí la potencia de sus contribuciones a los procesos de reforma política en América Latina, que supo, como pocos, estudiar en sus manifestaciones particularidades. Nohlen no se dejó seducir por el encanto de las recetas generales que recurrentemente, atrapan a estudiosos de la región.

Tuve la suerte de conocerlo personalmente, cuando la democracia en Argentina, recién instaurada, alimentaba el entusiasmo en los más variados debates. Nohlen me ayudó a apreciar la importancia de la dimensión institucional en el análisis político y en particular despertó mi interés por el análisis de los sistemas electorales. Mis estudios sobre Argentina, tanto del sistema nacional como de la variopinta colección de sistemas electorales provinciales, fue guiado por su obra. Hemos compilado juntos, *Reforma institucional y cambio político*, un libro dedicado a analizar las alternativas de la reforma política en Argentina que reunió a cientistas políticos, sociólogos, constitucionalistas y políticos, e impulsó los temas de una agenda de reformas en el debate de la década de 1980.<sup>1</sup> Continuamos en contacto a través del trabajo conjunto<sup>2</sup> de encuentros en seminarios y del continuo intercambio de impresiones sobre el mundo cada vez más peligroso en que vivimos.

El análisis de los acontecimientos políticos en Argentina en los últimos años, tras la crisis sin precedentes que asoló al país a fines de 2001, coloca a la reflexión sobre el rol de las instituciones en la democracia argentina, en el lugar central que tuvo en los años del inicio de la experiencia democrática. Como entonces, en que la transición hacia la democracia desde el autoritarismo obligó a pensar en las instituciones capaces de mediar los conflictos e incentivar los comportamientos cooperativos que hicieran posible traducir programas de gobierno en leyes, hoy es necesario reflexionar sobre cómo reconstruir un sistema de partidos competitivo que la crisis arrasó. Este en-

<sup>1</sup> Nohlen, Dieter y De Riz, Liliana (comps.), *Reforma institucional y cambio político en Argentina*, Buenos Aires, Legasa, 1991.

<sup>2</sup> De Riz, Liliana y Nohlen, Dieter, “Verfassungsreform und Präsidialismus in Argentinien”, *Argentinien heute*, en Waldmnn, Peter et al. (comps.), Madrid, Vervuert, Frankfurt, 2002, pp. 337-357.

sayo se propone poner de manifiesto la actualidad de las contribuciones de Nohlen al debate argentino y con ese fin explora la experiencia de la crisis y de la reconstrucción en curso.

## II. LA ARGENTINA EN CRISIS

Una mirada de conjunto al proceso político argentino alerta sobre el riesgo de que la democracia se convierta en populismo cuando las instituciones se debilitan al extremo de dejar vacante su función.<sup>3</sup> Entonces, el poder no se ejerce a través de la mediación del Congreso y de los partidos, sino a través de la relación directa del líder con las bases sociales, cimentada en recompensas o castigos. Las experiencias históricas de la democracia en Argentina, recurrentemente interrumpidas por golpes militares a lo largo del siglo XX, estuvieron pervertidas por el fraude, la persecución de las minorías, la proscripción política del peronismo, la corrupción y el clientelismo. El primer gobierno de la democracia establecida en 1983 sucumbió al marasmo de la hiperinflación y el presidente Alfonsín debió adelantar la transmisión del mando. Tras dos presidencias (1989-1999), Menem fue derrotado en su intento de ser reelecto por tercera vez, por una coalición opositora que supo interpretar las demandas de restaurar la ética en la función pública y respetar el gobierno de la ley. El gobierno de la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación (1999-2001) no pudo modificar el curso de la economía y las medidas de austeridad que implementó profundizaron la recesión. Como observa Juan Corradi, “Argentina parecía un monumento desvencijado del segundo mundo, un rompecabezas estatista desenchajado que nadie podía o quería volver a armar”.<sup>4</sup> Sin embargo, un escándalo de sobornos en el Senado fue el primero

<sup>3</sup> Levitsky y Murillo proponen la definición operacional del concepto de “fuerza de las instituciones” a través de dos dimensiones: la capacidad de sobrevivir a los cambios en las relaciones de poder, de modo tal que los actores desarrollen expectativas compartidas basadas en conductas pasadas, y el grado en el que las reglas escritas se cumplan en la práctica. Levitsky, Steven y Murillo, María Victoria, “Building Castles in the Sand? The Politics of Institutional Weakness in Argentina”, en Levitsky, Steven y Murillo, María Victoria, *The Politics of Institutional Weakness. Argentine Democracy*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 2005, pp. 21-44. La volatilidad de normas y, sobre todo, de los comportamientos, que acompaña a los cambios en las relaciones de poder, así como el bajo grado de cumplimiento de las reglas escritas, son una constante en la sociedad argentina.

<sup>4</sup> Corradi, Juan, “El prelude del desastre: reforma débil, política competitiva en la Argentina”, en Wise, Carol y Roett, Riordan, *La política posterior a la reforma de mercado en América Latina: competencia, transición, colapso*, Buenos Aires, ISEN, Grupo Editor Latinoamericano, 2004, p. 144; De Riz, Liliana, “Políticas de reforma, Estado y sociedad”, en Nohlen,

de una serie de episodios que restaron credibilidad al gobierno y precipitaron su caída. El clima de generalizado descontento cristalizó en los resultados de las elecciones legislativas de renovación parcial de octubre de 2001. Esas elecciones reflejaron el descrédito de la clase política: los votos nulos y en blanco y la tasa de abstención ascendieron a niveles inéditos.<sup>5</sup>

La percepción generalizada de un Estado a la deriva —la crisis de gobernabilidad y, en particular, de liderazgo— motorizó el desenlace. La negativa del Fondo Monetario Internacional (FMI) a adelantar un desembolso de 1,600 millones de dólares que hubiera dado un respiro al gobierno, llevó al entonces ministro de Economía Domingo Cavallo a imponer estrictos límites a los retiros bancarios y a la circulación de efectivo en un intento por frenar la fuga de capitales del sistema financiero. Las consecuencias devastadoras del denominado “corralito” financiero sobre los ahorros de las clases medias y sobre los sectores empobrecidos dependientes de la economía informal, fueron inmediatas. La sociología analizó la importancia de la amplia clase media argentina en la contención del conflicto social; fue siempre un amortiguador frente a la pobreza creciente. Argentina tenía ciertos niveles básicos de igualdad reconocidos en todo el mundo y un paisaje social relativamente bien integrado. Cuando la clase media pacífica salió a la calle, en el acto la siguieron los excluidos. La rabia y la desesperación se multiplicaron en las calles. Los días 18 y 19 de diciembre de 2001, Argentina fue sacudida por una ola de protestas, en gran parte espontáneas —manifestaciones a veces violentas, bloqueo de rutas por desocupados, demostraciones de decenas de miles de ahorristas golpeando cacerolas— y, en menor medida, menos espontáneas, como lo fueron los saqueos de comercios. La represión de las masas movilizadas ante la casa de gobierno para reclamar la renuncia del presidente y todo su gabinete dejó un saldo de 30 muertos y decenas de heridos.

El 20 de diciembre el presidente De la Rúa renunció.<sup>6</sup> A pesar de la debacle económica, la crisis social e institucional y la sucesión de cinco pre-

---

Dieter (comp.), *Democracia y neocrítica*, Caracas, Nueva Sociedad, 1995, pp. 59-78; De Riz, Liliana, “Argentina: Democracy in Turmoil”, en Domínguez, Jorge y Lowenthal, Abraham, *Constructing Democratic Governance: South America in the 1990*, Washington, D. C., John Hopkins University Press, 1996, pp. 147-165.

<sup>5</sup> Entre 1983 y 1999, el voto nulo osciló entre el 0.5 y el 1.5% de los sufragios emitidos; el voto blanco a su vez lo hizo entre el 2% y el 4%. En 2001, el primero ascendió al 12.5% y el segundo al 9.4%. La tasa de abstención, que en el período 1983-1999 se ubicó en promedio entre el 15% y el 20%, en octubre de 2001 alcanzó el 27%.

<sup>6</sup> Vacante la vicepresidencia, el Congreso, tras una breve asunción del presidente provisional del Senado, eligió a Adolfo Rodríguez Saá, gobernador peronista de la provincia

sidentes en menos de dos meses, las instituciones de la democracia sobrevivieron. Una salida parlamentaria aseguró la continuidad del régimen democrático en medio del vacío creado por la ausencia de proyectos políticos. La sociedad quedó a merced de iniciativas justificadas por la resignación o la impotencia.

Argentina estuvo durante muchos meses sumergida en el caos institucional y social. La perspectiva de una desintegración incontenible acompañó las reacciones de la sociedad y del gobierno. Lo que había comenzado como una protesta contra la gestión de De la Rúa, se convirtió en una masiva rebelión cívica contra toda la dirigencia política. La rebelión llevaba una crítica implacable contra todo el sistema político. Bajo el slogan “Que se vayan todos”, las protestas atacaron los tres órdenes de gobierno, exigiendo la renuncia de todo el Congreso y la Corte Suprema de Justicia. La impugnación al sistema representativo y el reclamo de formas de democracia directa que cortaran de raíz con el pasado inmediato, tuvo su centro en la ciudad de Buenos Aires y entre sus principales protagonistas, a los *ahorristas* provenientes de la clase media que vieron sus ahorros pesificados y cautivos en los bancos. Los desocupados, conocidos como “*piqueteros*”, marcharon en todos los centros urbanos importantes del país exigiendo trabajo y comida. También comenzaron a formar parte de la vida cotidiana las “*asambleas barriales*” que dieron voz al descontento de la clase media empobrecida. En Buenos Aires primero, y en otras ciudades del interior después, los bancos acorazaron sus edificios para defenderse de los *ahorristas* que reclamaban la devolución de su dinero bloqueado; proliferaron las huelgas generales, las manifestaciones de los desocupados, los “*piquetes*”. El historiador Luis Alberto Romero describe las tres figuras sociales que sintetizaron la nueva realidad: los *caceroleros*, los *piqueteros* y los *cartoneros*:

Los primeros, en general provenientes de los sectores de clase media, que reclamaban ante los bancos o las sedes gubernamentales por sus ahorros perdidos o por la corrupción de los políticos, expresan la protesta rabiosa e irreflexiva de los defraudados. Los segundos, desocupados que se manifiestan cortando caminos, son la voz, terrible y justa a la vez, de los excluidos. Los últimos, que por las noches revuelven la basura para juntar

---

de San Luis, como presidente interino. Rodríguez Saá declaró la suspensión de pagos de la deuda externa. Sin el aval de su partido, y en medio de un clima de tumultos y saqueos, terminó por renunciar a tan sólo una semana de haber sido electo. En enero, luego de un fugaz paso por la presidencia del presidente de la Cámara de Diputados, el Congreso designó a Eduardo Duhalde presidente, el quinto en menos de dos semanas.

papeles y cartones que valen su peso en dólares, semejan la invasión de los ejércitos de las tinieblas sobre la *ciudad propia*, como decía hacia 1870, en circunstancias similares, el intendente de Santiago de Chile, Benjamín Vicuña Mackenna.<sup>7</sup>

### III. HACIA LA NORMALIZACIÓN INSTITUCIONAL

Las elecciones presidenciales de abril de 2003 se llevaron a cabo en medio de un clima de incertidumbre: en ese contexto, un 92% de los argentinos desconfiaba del gobierno y un 95%, de los partidos políticos.<sup>8</sup> Sin embargo, el dólar no se disparó: las señales de reactivación económica cambiaron el humor colectivo.<sup>9</sup> La fase favorable del ciclo económico, puede ser un instrumento formidable para reconstituir el liderazgo político. En el último siglo, los gobiernos con supremacía presidencial (el primer gobierno de Juan Domingo Perón y el primero de Carlos Menem) estuvieron asociados a vientos favorables en la economía. En 2002, seis de cada 10 argentinos consideraban que hay democracia cuando se garantiza el bienestar de la gente, atribuyéndole al voto y a la libertad de expresión, un papel secundario.<sup>10</sup>

La previa manipulación del marco institucional a través de la suspensión de las internas partidarias en el Partido Justicialista —por ley se establecía la obligatoriedad de su realización— y la autorización a tres candidatos provenientes del mismo partido a competir, reiteraron una práctica política de larga tradición en Argentina: cuando las reglas no favorecen los resulta-

---

<sup>7</sup> Romero, Luis Alberto, *La crisis argentina Una mirada al siglo XX*, Argentina, Siglo XXI Editores, 2003, p. 113.

<sup>8</sup> Latinobarómetro, 2002.

<sup>9</sup> Con el sistema bancario paralizado y sin perspectivas claras de una posible ayuda internacional, el Producto Bruto Interno (PBI) se contrajo 16% en el primer semestre de 2002. La tasa de desempleo alcanzó uno de sus niveles más altos en la historia con un porcentaje cercano al 25%. Alrededor de 5 millones de personas cayeron en la pobreza entre octubre de 2001 y junio de 2002 y la indigencia alcanzó a un cuarto de la población urbana. Cuando parecía reinar una suerte de tregua social, en junio de 2002, el asesinato de dos piqueteros en una represión policial a una protesta precipitó el acortamiento del mandato del presidente Duhalde y abrió un periodo de gran incertidumbre política. La amenaza de una espiral de violencia sin control, con un presidente transitorio en retirada a plazo definido, instaló la confusión generalizada y tiñó la convocatoria a elecciones de sospechas de violencia.

<sup>10</sup> PNUD, “Aportes para el desarrollo humano de la Argentina”, *Informe de Desarrollo Humano de la Argentina. La democracia y los argentinos*, 2002, p. 11, disponible en [www.desarrollohumano.org.ar](http://www.desarrollohumano.org.ar).

dos esperados por los poderosos de turno, se cambian.<sup>11</sup> Los resultados de las elecciones de octubre de 2003 confirmaron el colapso parcial del sistema partidario. El peronismo, en conjunto, cosechó el 61% de los votos. La crisis de representación quedó confinada sobre todo a los votantes de clase media que habían apoyado en el pasado, al Partido Radical. La debacle electoral del radicalismo —el candidato de la Unión Cívica Radical obtuvo el 2.27% de los sufragios— mostró el estallido del sistema partidario que desde 1983 había girado en torno de justicialismo y el radicalismo. El peronismo pudo sortearla e iniciar el difícil proceso de reunificación interna bajo un nuevo liderazgo. El presidente Kirchner fue consagrado con el 22.4% de los sufragios, tras la renuncia de Menem, el candidato más votado del peronismo (24.5%), a competir en la segunda vuelta. Se descubrió entonces que no había sido regulada la circunstancia de que uno de los dos competidores renunciara a la segunda vuelta y en ausencia de especificaciones sobre qué hacer debido a “lagunas” en la legislación electoral, se consagró al segundo candidato más votado. No hubo *ballotage* a pesar a la enorme fragmentación partidaria que lo anunciaba como inevitable. Esta anomalía explica la excepcionalidad de la situación en la que Kirchner asumió el mando. La manipulación de las reglas del sistema democrático ha sido una constante en la vida política argentina.

El presidente tenía que afirmar su autoridad para compensar la debilidad de su origen y debía hacerlo en el contexto de un sistema partidario en crisis, instituciones frágiles e inéditos niveles de fragmentación y protesta social.<sup>12</sup> El presidencialismo argentino otorga al Ejecutivo un formidable número de competencias y facultades que le permiten tomar decisiones unilaterales.<sup>13</sup> No obstante, la fuerza de un presidente no depende sólo de sus poderes constitucionales: la solidez de su base partidaria, el alcance de los poderes administrativos que le permiten obtener los apoyos necesarios, la

---

<sup>11</sup> Una abrumadora mayoría de argentinos —82%— reconoce que la falta de respecto a las leyes es un problema grave en el país. PNUD, “Argentina después de la crisis: un tiempo de oportunidades”, *Informe de Desarrollo Humano*, 2005, p. 36, disponible en [www.desarrollohumano.org.ar](http://www.desarrollohumano.org.ar).

<sup>12</sup> La desconfianza hacia los políticos y los partidos se extiende al Poder Judicial. Sólo un 29% de los ciudadanos confía en la justicia (Latinobarómetro, 2006, p. 80).

<sup>13</sup> De Riz, Liliana y Sabsay, Daniel, “Perspectivas de modificación del sistema presidencial en Argentina”, en Nohlen, Dieter y Fernández, Mario (eds.), *Presidencialismo versus Parlamentarismo. América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, 1991, pp. 215-232; De Riz, Liliana, “La frustrada reforma del presidencialismo argentino”, en Arias, César y Ramacciotti, Beatriz (eds.), *Presidencialismo y parlamentarismo en América Latina*, Washington D. C., OEA, Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown, 2005, pp. 223-228.

calidad del liderazgo presidencial, la tradición y la cultura política del país, cuentan.<sup>14</sup>

#### IV. LA PRESIDENCIA DE KIRCHNER: ¿CONTINUIDAD O CAMBIO POLÍTICO?

La acefalia del Partido Justicialista y la pasividad de su Consejo Nacional dieron un importante margen de autonomía al presidente en los comienzos de su gestión para fijar su impronta en el movimiento político creado por Perón. El crecimiento ininterrumpido y a elevadas tasas de la economía desde el segundo semestre de 2002, la exitosa restructuración de la deuda, el notable crecimiento del empleo y la reducción de la pobreza y la indigencia, afirmaron la autoridad presidencial, condición *sine qua non* de la gobernabilidad democrática en un país presidencialista, en el doble sentido del término “gobernabilidad”, *i. e.*, como eficacia del gobierno para lograr sus metas, y como reconocimiento de la autoridad estatal por parte de la sociedad, un aspecto clave para dejar atrás la crisis y comenzar la reconstrucción del aparato estatal.

La renovación de los cargos de la Corte Suprema de Justicia y la anulación por la vía legislativa de las leyes de Obediencia<sup>15</sup> Debida y de Punto Final,<sup>16</sup> en el contexto de la proclamada voluntad del presidente de terminar con las formas tradicionales de hacer política, respondieron a la demanda de la sociedad de respeto de los derechos humanos y de transparencia en la gestión de la *res publica*. Las elecciones de renovación parcial de la legislatura, en octubre de 2005, dieron un triunfo claro al gobierno con el 40% de los sufragios logrado por el Frente para la Victoria: el Partido Justicialista (no kichnerista) obtuvo el 11% y la UCR poco más del 13%. Con 112 dipu-

---

<sup>14</sup> Nohlen, Dieter, “Cómo fortalecer la gobernabilidad democrática a partir de la reforma a los sistemas de gobierno presidenciales en América Latina? Diez conclusiones”, en Arias, César y Ramacciotti, Beatriz, *op. cit.*, nota anterior, pp. 135-144.

<sup>15</sup> La Ley de Obediencia debida, sancionada en junio de 1987, calificó como no punibles a todos aquellos que obraron en estado de coerción bajo subordinación a la autoridad superior y en cumplimiento de órdenes, sin facultad o posibilidad de inspección, oposición o resistencia a ellas en cuanto a su oportunidad y legitimidad.

<sup>16</sup> La Ley de Punto Final sancionada en diciembre de 1986 fijó un plazo de 60 días corridos a partir de la fecha de su promulgación para iniciar acciones legales. A partir de esa fecha se extinguía la acción penal contra toda persona que hubiere cometido delitos vinculados a la instauración de formas violentas de acción política hasta el 10 de diciembre de 1983.



tados, el partido del presidente no logró el quórum propio, pero no le habría de ser difícil obtenerlo. El duelo Kichner-Duhalde que encarnó la competencia electoral terminó con la victoria del presidente sobre su adversario más poderoso. Ese fue un paso necesario para iniciar la reunificación del peronismo bajo su liderazgo. La disciplina partidaria de la bancada mayoritaria en ambas cámaras del Congreso y la fragmentación de los partidos de la oposición favorecieron la delegación de atribuciones y la concentración de las decisiones en el presidente, única figura de alcance nacional. La ley que reglamentó los decretos de necesidad y urgencia no fija plazos para que el Congreso se expida sobre un decreto de esas características y establece que basta una de las cámaras para ratificarlo. Por su parte, gracias a la modificación de la legislación de la administración financiera del Estado, el jefe de gabinete puede reformar el presupuesto, lo que libera al Ejecutivo de toda injerencia del Congreso en materia presupuestaria. Esta es una formidable herramienta para que el presidente decida sin la interferencia de otros actores relevantes.

La anunciada reforma política desapareció de la agenda. Ésta ha sido la suerte corrida por los reiterados compromisos que hicieron los partidos en favor de la renovación de las instituciones y luego abandonaron, sin dar explicación. El Partido Justicialista logró descomprimir tensiones en su seno, atenazadas por las pujas constantes por el liderazgo, y fue cerrando filas alrededor de Kirchner. La oposición fragmentada no ha podido disputarle su supremacía y las encuestas continúan reflejando los altos niveles de popularidad del presidente. Argentina es hoy un país en crecimiento y en proceso de reconstrucción social tras el marasmo de la crisis. La demanda por la transparencia sigue viva, pero no encuentra eco, como si la sociedad se resignara a que el gobierno quede encarnado en la voluntad de un presidente a quien se confía el timón de la sociedad y del que no se espera que rinda otra cuenta que no sea la eficacia de su desempeño para satisfacer demandas de diversos sectores de la población. Ésta es una democracia de un partido dominante, unificado alrededor del presidente, ya sea por convicción de quienes le siguen, o bien por conveniencia de quienes siempre se alinean con los ganadores.

Contrariando las previsiones acerca de la necesaria búsqueda de consensos a que se vería obligado por el escaso caudal electoral con que llegó al poder, el presidente Kirchner gobierna solo, prolongando una larga tradición de gobernantes en el país. El triunfo electoral en las elecciones intermedias de octubre de 2005 fortaleció ese modo de ejercer el poder. La política aparece como un duelo entre el presidente y los enemigos que lo acechan.

Ni el camino a la chilena de construcción de coaliciones y tradición cooperativa, ni el reagrupamiento político brasileño fueron transitados para salir de la crisis. El desafío de reconstruir un sistema de partidos que acompañe las profundas transformaciones ocurridas en democracia, sigue pendiente.

## V. REFLEXIÓN FINAL

La envergadura de la crisis vivida en 2001-2002 ha favorecido políticas de corto plazo destinadas a dar respuesta a la emergencia económica y social en el contexto del vacío creado por la desarticulación del sistema de partidos. ¿Acaso no ha llegado el momento de preguntarse cómo diseñar las reformas que incentiven la transparencia y eficacia de las decisiones, poniendo límites al ejercicio discrecional del poder para recuperar la confianza ciudadana en las instituciones? La obra de Dieter Nohlen es un marco de referencia obligado para dar respuestas a estos interrogantes y abrir un debate tan necesario como postergado.

## VI. *POST SCRIPTUM*

Muy cerca de promediar su mandato, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner no ha modificado el modo de gobernar ejercido previamente por su esposo cuyos rasgos más salientes son la concentración de las decisiones, la falta de una estrategia anticipatoria y preventiva, la improvisación y el predominio de un enfoque de corto plazo en las decisiones, más orientado a reparar los efectos de las políticas que a modificar sus causas.

La promesa incumplida de una modernización política, la falsificación de las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) que oculta el crecimiento de la pobreza, el aumento del desempleo, el desplome de la inversión, la caída del PBI, un conflicto con el sector agropecuario —el más dinámico y moderno del país— que logró la convergencia de renovados descontentos de los distintos estratos que componen las heterogéneas clases medias argentinas y los escándalos de corrupción, son factores todos que erosionaron el capital político del matrimonio presidencial.

Nos encontramos en un escenario que combina los problemas críticos internos con la crisis de la economía mundial.<sup>17</sup> La administración ya no

---

<sup>17</sup> De Riz, Liliana, “Argentina, una vez más en la encrucijada”, *Revista Temas y Debates*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, diciembre de 2009, año 12, núm. 16, pp. 9-29.

puede fundarse en la abundancia de recursos que caracterizó al quinquenio 2003-2007 y consolidó el liderazgo del presidente Kirchner. Tras la derrota del oficialismo en los principales distritos en las elecciones de renovación parcial del Congreso celebradas con anticipación el 28 de junio pasado, la presidenta ha retomado la convocatoria a una reforma política circunscrita al retorno a la ley de internas abiertas y obligatorias, derogada durante la administración de su esposo. No se puede prever la suerte de esta iniciativa dado el cúmulo de conflictos acumulados durante su gestión y la velocidad con que los temas ingresan y desaparecen de la agenda de gobierno que no encuentra un rumbo.

El dato más relevante para comprender los desafíos de la actual coyuntura es que todavía no es prioridad para todas las fuerzas políticas el acuerdo sobre una agenda nacional de respuesta a la crisis. Puede concluirse con Dieter Nohlen que “no existen para la democracia arreglos político-institucionales para resolver los problemas políticos que se fundan en una cultura política adversa a la democracia, en una desconfianza generalizada, en la intolerancia, en la extrema polarización ideológica y en el rechazo de cualquier compromiso”.<sup>18</sup>

Erosionada la confianza en el gobierno y multiplicadas las sospechas de corrupción de funcionarios públicos, la intolerancia al disenso por parte de un gobierno que identifica el desacuerdo con la actitud golpista y no abandona un lenguaje confrontacional, combinada con la tradicional renuencia de la elites políticas para enhebrar consensos, auguran tiempos difíciles. Es el sistema republicano y democrático el que está en riesgo.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- BOTANA, Natalio, *Poder y hegemonía. El régimen político después de la crisis*, Buenos Aires, Emecé, 2006.
- CORRADI, Juan, “El prelude del desastre: reforma débil, políticas competitiva en la Argentina”, en WISE, Carol y ROETT, Riordan, *La política posterior a la reforma de mercado en América Latina: competencia, transición, colapso*, Buenos Aires, ISEN, Grupo Editor Latinamericano, 2004.
- DE Riz, Liliana y SABSAY, Daniel, “Perspectivas de modificación del sistema presidencial en Argentina”, en NOHLEN, Dieter y FERNÁNDEZ, Mario

---

<sup>18</sup> Nohlen, Dieter, “Instituciones y cultura política”, *Revista PostData*, Buenos Aires, agosto de 2008, núm. 13, pp. 27-45.

- (eds.), *Presidencialismo versus parlamentarismo. América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, 1991.
- DE RIZ, Liliana y SABSAY, Daniel, “Políticas de reforma, Estado y sociedad”, en NOHLEN, Dieter (comp.), *Democracia y neocrítica*, Caracas, Nueva Sociedad, 1995.
- DE RIZ, Liliana y SABSAY, Daniel, “Argentina: Democracy in Turmoil”, en DOMÍNGUEZ, Jorge y LOWENTHAL, Abraham, *Constructing Democratic Governance: South America in the 1990*, Washington, D. C., John Hopkins University Press, 1996.
- DE RIZ, Liliana *et al.*, “Verfassungsreform und Präsidialismus in Argentinien”, *Argentinien heute*, en WALDMN, Peter *et al.* (comps.), Madrid, Vervuert. Frankfurt, 2002.
- DE RIZ, Liliana y SABSAY, Daniel, “La frustrada reforma del presidencialismo argentino”, en ARIAS, César y RAMACCIOTTI, Beatriz (eds.), *Presidencialismo y parlamentarismo en América Latina*, Washington, OEA, Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown, 2005.
- DE RIZ, Liliana y SABSAY, Daniel, “Argentina, una vez más en la encrucijada”, *Revista Temas y Debates*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, diciembre de 2009, año 12, núm. 16.
- LEVITSKY, Steven y MURILLO, María Victoria, “Building Castles in the Sand? The Politics of Institutional Weakness in Argentina”, en LEVITSKY, Steven y MURILLO, María Victoria, *The Politics of Institutional Weakness. Argentine Democracy*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 2005.
- NOHLEN, Dieter y DE RIZ, Liliana (comps.), *Reforma institucional y cambio político en Argentina*, Buenos Aires, Legasa, 1991.
- NOHLEN, Dieter, “Cómo fortalecer la gobernabilidad democrática a partir de la reforma a los sistemas de gobierno presidenciales en América Latina? Diez conclusiones”, en ARIAS, César y RAMACCIOTTI, Beatriz (eds.), *Presidencialismo y parlamentarismo en América Latina*, Washington, OEA, Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown, 2005.
- NOHLEN, Dieter, *El institucionalismo contextualizado. La relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*, México, Porrúa, UNAM, 2006.
- NOHLEN, Dieter, “Instituciones y cultura política”, *Revista PostData*, Buenos Aires, agosto de 2008, núm. 13.
- PNUD, “Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina”, *Informe de Desarrollo Humano de la Argentina. La democracia y los argentinos*, 2002, disponible en [www.desarrollohumano.org.ar](http://www.desarrollohumano.org.ar).

PNUD, “Argentina después de la crisis: un tiempo de oportunidades”, *Informe de Desarrollo Humano*, 2005, disponible en [www.desarrollohumano.org.ar](http://www.desarrollohumano.org.ar).

ROMERO, Luis Alberto, *La crisis argentina Una mirada al siglo XX*, Argentina, Siglo XXI Editores, 2003.