

IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011.

El Kirchnerismo en Argentina. Origen, apogeo y crisis. Su construcción de poder y forma de gobernar.

Carlos Moreira y Sebastián Barbosa.

Cita:

Carlos Moreira y Sebastián Barbosa (2011). *El Kirchnerismo en Argentina. Origen, apogeo y crisis. Su construcción de poder y forma de gobernar. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/567>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

EL KIRCHNERISMO EN ARGENTINA

Origen, apogeo y crisis

Su construcción de poder y forma de gobernar

Carlos Moreira, Sebastián Barbosa ¹

Carlos Moreira (Universidad Nacional de Lanús)

Sebastián Barbosa (Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional de Lanús)

RESUMEN

El presente trabajo analiza cómo llegó al poder, cómo gobierna el kirchnerismo en Argentina y cuál es su posición de cara al futuro. Para ello, se analiza la matriz de poder del kirchnerismo sobre la base de su relación con el federalismo y el sistema de partidos, se exploran los contenidos de sus políticas públicas y la modalidad política con la que logró hegemonizarse, y se plantean interrogantes relativos a su futuro teniendo en cuenta los vaivenes de su hegemonía y legitimidad social donde a veces parece desgastarse (por ejemplo, a partir del conflicto con el sector agrario) y a veces fortalecerse (por ejemplo, como resultado de la fuerte disputa con los medios de comunicación monopólicos que derivó en una nueva Ley de Medios Audiovisuales). En este sentido se considera tanto la evolución del kirchnerismo como el papel de la oposición y las posibilidades de esta de actuar unitariamente.

ABSTRACT - ENGLISH

The following research work assay kirchnerism rise to power, government and position assumed for future times. Therefore, kirchnerism power matrix is examined out from its bond to federalism and parties system, the content of its public policies are explored and the political methods in which kirchnerism was able to achieve political leadership. Thus, queries concerning kirchnerism`future are risen, considering social legitimacy and hegemony` fluctuation, a wide range that shows progressive wearing down -for instance, when the agricultural and livestock sector conflict emerged- or else strengthening -as a result of dispute over the new Law on Audiovisual Media against media monopoly-.

Hence, both kirchnerism development and the role played by the opposition are considered.

Palabras claves

Argentina – Política y Gobierno - Néstor Kirchner / Cristina Fernández de Kirchner – Conflicto Agrario Argentino

INTRODUCCIÓN

A partir de 2003, luego de las elecciones presidenciales de mayo de ese año, el triunfo electoral de Néstor Kirchner significó el inicio de una etapa donde los argentinos aguardaron expectantes la hora de los cambios pos neoliberales en el país. En octubre de 2007 el kirchnerismo entró en su segunda etapa, con el acceso de Cristina Fernández a la presidencia, y con su esposo participando del gobierno en su papel de Jefe indiscutido del Partido Peronista. Luego de un lustro de gobierno, por un lado el matrimonio Kirchner continúa teniendo aceptación mayoritaria, al mismo tiempo que importantes sectores sociales comenzaron a expresar su descontento, como en ocasión del conflicto con el sector agrario en el primer semestre del año 2008.

En este contexto, el objetivo del artículo es analizar cómo llegó al poder y cómo gobierna el kirchnerismo en Argentina, tomando en cuenta la realidad de un país federal, un sistema de partidos fragmentado y un movimiento populista de fuerte tradición como el peronismo. En ese marco, el análisis propuesto se divide en tres ejes principales. Por un lado, se analiza la matriz de poder del kirchnerismo teniendo en cuenta su relación con el federalismo y el sistema de partidos. Por otro lado, se analizan algunos contenidos de las políticas públicas ejecutadas por el kirchnerismo y la modalidad política con la que logró hegemonizarse. Por último, se plantean algunas reflexiones e interrogantes relativas a su futuro teniendo en cuenta los vaivenes de su hegemonía y legitimidad social, donde a veces parece desgastarse (por ejemplo, a partir del conflicto con el sector agrario) y a veces fortalecerse (por ejemplo, como resultado de la fuerte pelea del kirchnerismo con los medios de comunicación monopólicos que derivó en una nueva Ley de Medios Audiovisuales). En todo caso, es necesario tomar en cuenta tanto la evolución del kirchnerismo como el papel de la oposición y las posibilidades de esta de actuar unitariamente.

EL KIRCHNERISMO: SU LLEGADA AL PODER Y SU FORMA DE GOBERNAR

El 25 de mayo de 2003, Néstor Kirchner asumió la presidencia de la Nación con una macroeconomía estabilizada, con un capital político considerable (el 70% “potencial” que lo hubiese votado en segunda vuelta electoral), pero con un 38% de la población con problemas de empleo, un 47,6% de los habitantes por debajo de la línea de pobreza y con una distribución de la renta todavía profundamente inequitativa. El nuevo gobierno fue resultado de la desarticulación de la alianza social, de la ruptura simbólica entre el Estado y la sociedad, de la fragmentación política de las formaciones tradicionales y de una elección sin mayorías claras. “El gobierno de Kirchner se desarrolló en un marco social heredado de la crisis de 2001, en donde algunos actores sociales conservaron las modalidades de acción colectiva que les permitió –esa es su lectura- hacer visibles sus demandas” (Raus, 2008: 86).

El kirchnerismo, y entendemos por tal los dos periodos de gobierno de Néstor Kirchner entre 2003 y 2007 y el actual de Cristina Fernández (2007-2011), ha pasado por diferentes momentos: un origen, un apogeo y una crisis (la actual), que en cierta manera parece estar marcando cambios en su hegemonía. Este nuevo gobierno comenzó a recorrer el camino con algunas deficiencias muy claras: una extrema debilidad electoral y con una especie de estigma de legitimidad de origen– (el presidente Kirchner fue elegido con apenas un 22% de los votos, dado que Menem –que lo había superado por dos puntos- no se presentó a la segunda vuelta), y de esta manera Néstor Kirchner asumió como presidente sin mayoría propia en el Congreso, con una ínfima minoría de gobernadores aliados, debiendo enfrentar una dura lucha interna ya que el Partido Justicialista mostraba una aguda fragmentación (basta decir que hubo tres candidatos peronistas en las elecciones del 2003, la fragmentación dentro de la fragmentación).

Hay que tomar en cuenta además, que Kirchner fue elegido presidente pero en principio no fue autónomo, pues dependía de otro líder peronista (el saliente presidente Duhalde) que lo había impulsado como candidato y cuya participación fue fundamental para la conformación de las listas oficialistas. Es más, Néstor Kirchner heredó el Ministro de Economía duhaldista (Roberto Lavagna), y por tanto el movimiento peronista en su conjunto asumió la responsabilidad de gobernar sin un liderazgo claro y definido. Esto es, para el 2003 el kirchnerismo apareció en el mapa político argentino sin un dominio real sobre el país federal, como parte de un movimiento político sin conducción hegemónica y extraordinariamente dividido, y donde la fragmentación del peronismo acentuó la del sistema de partidos en general. Por si fuera poco, dos

personalidades (Duhalde y Kirchner) se aprestaron a competir por la conducción del partido, lo que marcó un *impasse* en las posibilidades de implementar un programa de políticas claro y coherente.

Cuatro años después la situación fue totalmente otra. En 2007, al final de su mandato Néstor Kirchner lucía como un presidente popular y legítimo, con el apoyo de casi todos los gobernadores, y con una mayoría propia en el Parlamento, a partir de la presentación y triunfo de las listas *K* en las elecciones legislativas del 2005. Además controló a su partido, y organizó por fuera del mismo una fuerza propia (el Frente para la Victoria), a partir de la idea de la transversabilidad, esto es el alineamiento junto a sectores peronistas propios, del progresismo y hasta figuras de la izquierda social y política. Se anunció como coronación de este proceso la implementación de un modelo de desarrollo a partir de la administración de Cristina Fernández. ¿Como hizo Kirchner para lograr estas metas? ¿Cómo un gobierno que nació tan débil, en apenas cuatro años logró consolidarse y prolongarse hacia un segundo periodo? Básicamente de tres maneras.

En primer lugar, según lo establecen en su excelente trabajo Novaro, Cherny y Feierherd (2008) a partir de una concentración de la toma de decisiones en el Poder Ejecutivo, un funcionamiento del Congreso similar al de los regímenes mayoritarios donde básicamente su función fue de aprobar las leyes que le llegaban del Ejecutivo, y reproduciendo la manera priísta iniciada por Duhalde de fijar un mecanismo de sucesión claro: esto es, se haría la voluntad del presidente y éste elegiría a su sucesor (con la diferencia que en la versión del Partido Revolucionario Institucional mexicano el presidente saliente desaparecía de la escena pública, mientras que Néstor Kirchner permaneció en ella). De esta manera, frente al desafío de tener que caracterizar como gobierna el kirchnerismo, debemos decir que ello tiene mucho que ver con las condiciones en que llegó al poder. Llegó débil y debía concentrar los mecanismos de decisiones en el Presidente si quería sobrevivir, y así lo hizo, utilizando los mecanismos constitucionales establecidos, o fijando nuevos previa aprobación del Congreso.

Con esto último queremos relativizar algunas conclusiones que se han sacado (creemos que un poco a la ligera), señalando que el kirchnerismo ha tenido como pecado original una manera autoritaria o personalista en extremo de ejercer el poder. En realidad, desde un punto de vista comparativo regional, no es posible afirmar que el kirchnerismo haya sido extremadamente concentrador del poder en la figura y voluntad presidencial, o que haya desconocido las reglas institucionales vigentes. El kirchnerismo utilizó las tradicionales prerrogativas que los presidentes tienen en Argentina para tomar decisiones,

como los decretos de necesidad y urgencia, o realizó algunos cambios de las reglas siguiendo los caminos institucionales, y en eso fue menos autoritario y mas, un gobierno que aprovechó los espacios institucionales para concentrar la gestión en la figura del Presidente. Véase en este sentido el trabajo de Diego Reynoso (2008), donde el autor distingue en el continente gobiernos decisionistas (mas centrados en cambiar las reglas vigentes e imponer nuevas reglas, con un papel importante en ello de la voluntad presidencial) y gobiernos institucionalistas (más centrado en mantener las reglas vigentes y realizar cambios incrementales). Y, según Reynoso, el caso del kirchnerismo estaría en una posición intermedia, dada su ambigüedad respecto al respeto de las reglas vigentes o su intención de gobernar al margen de ellas. Veamos a continuación algunos indicadores.

Cuando observamos los vetos como una de las incidencias de freno del Poder Ejecutivo al accionar parlamentario nos encontramos que en el período en estudio los mismos se aplicaron en menor cantidad que los de gobiernos previos (**G 01**).

En segundo lugar, cuando se cuantifican los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), vemos que en los últimos años de gestión kirchnerista este instrumento tendió a limitarse notablemente (**G 02** y **G 03**), destacándose la positiva influencia que tuvo en ello la creación de una comisión bicameral parlamentaria de seguimiento de los DNU, En consecuencia, si hacemos referencia a la calidad institucional la evidencia empírica nos permite observar una tendencia a la mejora de la institucionalidad.

Por otro lado, no está mal recordar que no fue Kirchner sino Menem quien inauguró la tendencia de presidentes que se consideraban salvadores de la patria y que, con el apoyo de la ciudadanía, realizaban gestiones casi sin controles institucionales y desconociendo a los otros poderes, que en los hechos llevaron a una degradación del funcionamiento democrático, derivando hacia lo que Guillermo O'Donnell (1997) llamó en su momento un nuevo tipo de democracia, las democracias delegativas.

Pero hay otro aspecto que relativizan las posibilidades de concentración del poder y las acusaciones de autoritarismo que pesan sobre el kirchnerismo. En Argentina después del 2001 se ha desarrollado junto a la dimensión representativa de la democracia una dimensión participativa. Algunos autores como Catalina Smulovitz y Enrique Peruzzotti (2000), hablan de la existencia de una *accountability* societal. Es decir, las concentraciones del poder en las figuras de los presidentes tienen un contrapeso efectivo en los grupos y actores

sociales movilizados, especialmente para exigir resultados en las políticas públicas u oponerse a ellas.

El segundo pilar que permitió el fortalecimiento del kirchnerismo estuvo en que el mismo significó una salida a la crisis de liderazgo del peronismo. Luego de intervenir el partido en el 2004, Kirchner se dedicó a construir lo que llamó la transversabilidad, esto es, intentó construir con aliados de otros partidos su propia fuerza política, y esto le permitió alcanzar la mayoría parlamentaria propia en las elecciones del 2005, y desprenderse de la subordinación inicial a Duhalde, relegando a éste al ostracismo.

En tercer lugar, esta afirmación del liderazgo de Néstor Kirchner frente a Duhalde desembocó, en su aspecto más discursivo, en una idea nueva o renovada sobre las políticas públicas, luego de una década dominada por el decálogo del Consenso de Washington. Se hizo énfasis en recuperar el papel del Estado, en reafirmar los derechos humanos, y hubo una lectura del contexto regional a partir de los triunfos de Chávez y Lula en 1999 y 2002. De esta manera, el kirchnerismo decidió sumarse a la ola de gobiernos de una nueva izquierda que cubría el continente, aunque de manera más retórica que concreta, y sin definiciones de políticas claras, oscilando entre impulsar un modelo neodesarrollista o un modelo de corrección de los desequilibrios del mercado. Y éste fue su dilema sin resolver. El kirchnerismo intentó ir con un pie a cada lado de la línea, tuvo un discurso de confrontación con el *status quo* pero su orientación más concreta fue realizar correcciones al rumbo general heredado para aprovechar los recursos de un inédito crecimiento económico.

En realidad, no sabemos a ciencia cierta si hubo un plan de políticas públicas definido, o la orientación general fue impulsar todas aquellas políticas que permitieran acumular poder en el gobierno nacional. En este tema hay mucho para investigar y discutir pero parecen recortarse dos posiciones. Por un lado, la de aquellos que sostienen que el kirchnerismo encarnó o encarna un modelo de transformación del *status quo* en la Argentina hacia un país más justo, solidario y democrático. Y por otro lado, quienes sostienen que el kirchnerismo si bien hizo grandes declaraciones, no tuvo o no tiene un modelo estratégico de políticas públicas. Veamos un poco más detalladamente estas opciones.

LA GESTIÓN DE POLÍTICAS EN EL KIRCHNERISMO

El desempeño del kirchnerismo en materia de políticas públicas ha significado en algunos puntos y en algunas áreas un proceso de cambio importante respecto de la década neoliberal. En términos generales, esas políticas

públicas han tenido un acompañamiento limitado de los sectores opositores y han sido impulsadas fuertemente por el Poder Ejecutivo Nacional. Desde el año 2003 hasta el presente se observa, según datos de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados (2010), que del total de las 850 leyes sancionadas por el kirchnerismo el 43% fueron proyectos enviados por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso de la Nación, mientras que el 33% fueron impulsadas por los diputados y el 24% por senadores nacionales.

Si se tiene en cuenta la matriz de las políticas de los noventa, se observan cambios importantes de políticas públicas por parte del kirchnerismo. Por ejemplo, algunas medidas tales como la designación de una Corte Suprema de Justicia independiente, el desarrollo de políticas de desarrollo regional distanciadas de las llamadas “relaciones carnales” con Estados Unidos impulsadas por el menemismo, un apuntalamiento de las políticas educativas a partir de la Ley de Educación Federal y del financiamiento educativo, y el restablecimiento presupuestario de los centros de investigación en ciencia y tecnología. En materia de derechos humanos, sobresale la nulidad de los indultos a represores de la última dictadura militar, y la indemnización a las víctimas de la tortura y represión. En este punto cabe agregar que la gestión kirchnerista provocó dos grandes rupturas con respecto a las anteriores administraciones en la cuestión de los derechos humanos: por un lado asumió como política de Estado la condena a las violaciones de estos derechos cometidas por los integrantes de la última dictadura militar, con lo que rompió con la teoría de los dos demonios seguida (ya sea por conveniencia política o por convicción) por los anteriores gobiernos constitucionales desde 1983, y por otra parte enarboló la cuestión de la memoria como una bandera a seguir, apoyando en este sentido las reivindicaciones históricas de los movimientos de defensa de los derechos humanos como la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) y Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, entre otras. De esta manera se retomaron los juicios a todos los integrantes de las fuerzas armadas o de seguridad sospechados de violaciones a los derechos humanos y que, ya sin el amparo de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, pudieron ser llamados a comparecer ante la Justicia. En materia de políticas sociales la medida más destacada fue la creación de un ingreso a la pobreza para menores de 18 años y el aumento presupuestario para los programas de ayuda social.

Una de las rupturas más importantes que produjo el kirchnerismo (que es a la vez constituye uno de sus mejores logros), fue el restablecimiento de la primacía de la política por sobre la economía. Se impulsó, no sólo a través de lo discursivo sino también de gestos políticos, una recuperación de la política que contrasta con la subordinación a la economía y a los mandatos de los

organismos multilaterales de crédito que primaba hasta entonces. “La economía quedó subordinada a la política (...). El lenguaje floreció con conceptos olvidados como equidad, justicia, distribución del ingreso (...)” (Presman, 2004). Esta revalorización de la política se hizo, no obstante, en provecho del fortalecimiento de la esfera de decisión de los presidentes. Durante los noventa, la consolidación del modelo decisionista se expresó en el manejo del gobierno de Menem a través de los Decretos de Necesidad y Urgencia, lo que produjo un desdibujamiento de la política y devino en una concepción delegativa y representativa de la democracia, impulsando a su vez la desarticulación entre lo político y lo social.

De esta manera el kirchnerismo pudo manejar el delicado equilibrio que debió hacer entre continuidades y rupturas. Las continuidades se produjeron allí donde la marcha de la economía se fue restableciendo, favorecida por el contexto económico internacional que llevó los precios de las *commodities* a alcanzar niveles elevados, o donde la confrontación podía acarrearle problemas que se tradujeran en algún tipo de deslegitimación, como por ejemplo los servicios públicos. Las rupturas muchas veces fueron más discursivas que fácticas, pero de todos modos el aprovechamiento del contexto internacional favorable le permitió a ambos gobiernos (el de Néstor Kirchner y Cristina Fernández) lograr el financiamiento que necesitaba para aplicarlo en políticas sociales correctivas que implicaron una cierta redistribución de la riqueza.

LA CRISIS POLÍTICA Y EL CONFLICTO CON EL SECTOR AGRARIO

El análisis del conflicto agrario argentino exige tener presente algunos aspectos claves del funcionamiento de la política en Argentina. En primer lugar, la política argentina transcurre en el marco institucional de un país federal. Esto quiere decir que desde el punto de vista político, existen gobernadores que en su mayoría son elegidos en momentos distintos a las autoridades nacionales, y que tienen una cuota (variable) de autonomía política respecto al poder central. Y además existe una cámara de senadores elegidos según una lógica de representación territorial (tres por provincia, dos por la mayoría, uno por la primera minoría), Estos gobernadores y senadores responden a intereses locales y regionales muy fuertes, que dan vida a una dinámica política subnacional con características y reglas propias.

Por otro lado, la Argentina es también un país federal desde el punto de vista del presupuesto nacional. Por la descentralización implementada en los años noventa, muchas actividades y recursos financieros pasaron a depender de los

niveles provinciales y municipales (lo que explica en parte la revitalización de la política local en estos últimos años). Y por otra parte, la Nación centraliza prácticamente toda la recaudación impositiva, coparticipando los ingresos con las provincias a través del llamado federalismo fiscal.

En realidad el hecho que las provincias no recauden impuestos sino que reciban su cuota parte por lo recaudado por la Nación, ha otorgado al Poder Ejecutivo un gran poder de disciplinamiento sobre los gobernadores y senadores ya que las reglas que establecen las asignaciones otorgan una gran discrecionalidad al presidente de turno. En conclusión, existe en Argentina una dinámica política subnacional, muy rica y muy fértil, que muchas veces confronta con los lineamientos políticos de la Nación. En ese contexto, el federalismo fiscal ha sido y es una de las grandes herramientas que tiene el poder central para presionar y negociar apoyos en el Congreso y/o entre los gobernadores. Las presiones y las imposiciones hacia las provincias son parte de las reglas del juego de la política argentina, tanto como las rebeldías de los poderes locales a ese disciplinamiento que se le quiere imponer.

Ahora bien, en este plano, las retenciones a las exportaciones (un impuesto al comercio exterior) constituyen un capítulo especial, en tanto son un tributo que ingresa a la Nación y que no es obligatoriamente coparticipable con las provincias. En marzo del 2008 el gobierno kirchnerista firmó una resolución aumentando las retenciones, donde en el caso de la soja subía nueve puntos porcentuales ubicándose en 44,1 por ciento y en el del girasol 7,1 puntos porcentuales para pasar a 39,1 por ciento, mientras que las retenciones a las exportaciones de trigo caían 0,9 punto y quedaban en 27,1 por ciento, al tiempo que en el caso del maíz se reducían 0,8 punto porcentual para ubicarse en 24,2 por ciento (cfr. *Suplemento Cash de Página 12*, 17-03-2008). La medida desencadenó un fuerte conflicto entre el gobierno y las principales entidades gremiales del campo argentino y, luego de cuatro meses, la presidenta Cristina Fernández debió dar marcha atrás con el aumento a las retenciones, ante la negativa del Congreso Nacional para convertir en ley la resolución del Poder Ejecutivo.

De todos modos, las retenciones a las exportaciones se mantuvieron en el nivel anterior y el destino de las mismas continuó siendo manejada por el Poder Ejecutivo a discreción, siguiendo la lógica de *a los amigos todo y a los adversarios nada*, constituyendo un elemento más en el poder de fuego del gobierno central sobre los niveles subnacionales.

En segundo lugar, a este esquema de matriz federal del funcionamiento político, presupuestal y fiscal, se agrega el hecho que en la Argentina no existe

un sistema de partidos nacionales, con conducción centralizada y estable. Los dos partidos que podían desempeñar ese papel, el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR), funcionan en la actualidad como abigarrados conjuntos de fuerzas regionales, provinciales y locales, con una acentuada dispersión ideológica, que incluso dirimen supremacías intrapartidarias en cada elección, a la manera del doble voto simultáneo. Por ello, es frecuente que en un acto electoral un candidato a gobernador o a presidente (los cargos mayores) encabece distintas listas de legisladores, que dirimen la supremacía al interior de sus partidos. Y este hecho significa que la política subnacional muchas veces tiene un curso propio e independiente de la política nacional. Esta territorialización y fragmentación del sistema de partidos, que tan bien ha estudiado Marcelo Leiras (2007), plantea problemas enormes al sistema representativo, porque quienes ocupan finalmente las bancas han resultado electos después de procesos donde es difícil saber en realidad a quien representan. Y además, dado el carácter difuso y volátil de las lealtades, el gobierno nacional se ve obligado continuamente a la tarea de concertar alianzas (y renovarlas) para lograr mayorías parlamentarias que sostengan al presidente en ejercicio. En otras palabras, las coaliciones parlamentarias en Argentina son en extremo inestables y el Presidente debe negociar todo el tiempo, especialmente en la cámara de senadores, donde están representadas las provincias, para obtener las mayorías necesarias para gobernar.

En tercer lugar, la Argentina es gobernada por una fuerza política, un movimiento, un partido (el peronismo) que tiene una gran historia, que cubre capítulos y épocas enteras del devenir político latinoamericano y que ha sido históricamente un partido muy dependiente de la voluntad de su líder, como se dice hoy, con un bajo grado de institucionalización. Y en ese contexto, primero fue Perón, después Menem, en los últimos años Kirchner, los presidentes peronistas tuvieron siempre un gran papel que jugar en el partido, especialmente tratando de llevar a su mínima expresión a los adversarios internos.

Históricamente los peronistas han enfrentado luchas internas importantes, donde el líder ha debido intervenir, mediar, sancionar. En el peronismo siempre hubo duros y blandos, oficialistas y opositores, lo que hoy serían, por ejemplo, los denominados pingüinos (duros) y los radicales K (blandos), estos últimos en referencia a los miembros del Partido Radical que se pasaron al oficialismo, y esas dicotomías y luchas partidarias siempre se trasladaron al ejercicio del gobierno. Y en lo que nos interesa aquí, el presidente ha sido siempre quien ha marcado el rumbo de las políticas públicas. En ese sentido, Perón y Menem, aunque de signo u orientaciones casi opuestas, fueron presidentes estadistas,

tuvieron programas a mediano y largo plazo y los llevaron a la práctica. Y lo mismo ha sucedido con Néstor Kirchner y su esposa Cristina Fernández.

¿Y AHORA? PROYECCIONES POLÍTICAS DEL KIRCHNERISMO

Los tres pilares del kirchnerismo que hemos reseñado y que le permitieron pasar de la situación de debilidad del 2003 a la fortaleza del 2007, están ahora puestos en cuestión porque en todo caso la política es dinámica y algunos de ellos parecerían tener los pies de barro.

En primer lugar, la concentración del poder ha llegado a un límite, especialmente porque la ciudadanía rechazó masivamente la manera en que eligió ejecutarse (sin reuniones de gabinetes, sin mesa de gobernadores, sin convocatoria al partido justicialista, etc.) es decir ha sido fundamentalmente la forma del ejercicio del poder lo que le ha quitado apoyo social al kirchnerismo.

Esto es muy claro con las clases medias urbanas, especialmente en el interior del país. Este sector había apoyado al kirchnerismo porque significaba un ejercicio claro del poder, políticas de confrontación aunque mas no sea retórica con las multinacionales, o de ampliación de los derechos humanos, y más que nada, porque el kirchnerismo significó la consolidación de un modelo de acumulación (con la producción de soja como estrella central) cuyos beneficios le dieron un relativo bienestar. Pero a partir del conflicto agrario, y la amenaza de una crisis de dicho modelo ante el aumento de las retenciones (posibilidad incierta pero que los grandes capitales se encargaron de agitar), la alianza con el kirchnerismo empezó a quebrarse. Y los resultados de las elecciones legislativas del 2009 parecieron querer poner un freno a la concentración del poder y las decisiones (unilaterales) en materia de políticas públicas, expresando una posición crítica de este electorado a la manera de ejercer el poder que se estaba reproduciendo (nuevamente) con Cristina Fernández. De esta manera, la popularidad de la Presidenta cayó drásticamente, y su propia figura fue puesta en cuestión. Luego de esta derrota oficialista, existieron intentos de revertir esta situación, maquillándose el ejercicio del poder, para intentar gobernar con buenos modales y recuperar así algo de la legitimidad perdida.

Por otro lado, la denominada transversabilidad (básicamente la integración masiva al kirchnerismo de dirigentes de la Unión Cívica Radical, el otro partido tradicional de la Argentina) si bien había dado un impulso a la elección de Cristina Fernández, comenzó a naufragar cuando el elegido para acompañarla (el vicepresidente Julio Cobos) voto en contra del gobierno durante los debates

parlamentarios por el proyecto de aumento de las retenciones al agro, sumiendo así al kirchnerismo en una crisis organizativa de grandes proporciones.

En todo caso, la lección que deja el conflicto agrario del año 2008 es que los formatos de políticas públicas armados solamente desde las cúpulas o desde las oficinas del Estado, al menos en la Argentina tienen corta vida en la medida que no surgen de la discusión, el debate y la participación con reglas de los actores involucrados. Y si se planteo al gobierno de Cristina como el que venía a profundizar el modelo iniciado por Néstor Kirchner, el traspie ante el conflicto por las retenciones móviles generó un arco opositor que mostró cierta capacidad de articulación social y política, con sectores que habían apoyado la elección triunfante de Cristina, lo cual reflejó una pérdida importante de legitimidad por parte del gobierno. El conflicto con el sector agrario permitió a un arco disperso opositor consolidar una cadena equivalencial, en términos de Laclau (2005), pero que comenzó a disolver ciertas demandas que el kirchnerismo creía haber absorbido como las ligadas al campo de la producción. Así el kirchnerismo perdió legitimidad en votantes específicos y a la vez se produjo un quiebre respecto de la forma de articular a un sector importante de la producción. El fin de la transversalidad a la cabeza de Cobos y la salida del gobierno de Alberto Fernández como principal impulsor de esa política, limó una de las fortalezas del modelo político. A lo que se sumó, como decíamos antes, la derrota electoral del 28 de junio de 2009.

Actualmente, a pocos meses de las elecciones presidenciales, el gobierno transita por una situación incierta. Por un lado, se percibe el desgaste del apoyo social luego de la derrota política con la Resolución 125 y los vaivenes para implementar la nueva Ley de Medios Audiovisuales, y por otro lado, se implementan medidas como el regreso al sistema de reparto en la seguridad social y el lanzamiento de un ambicioso programa de ayuda social para hijos menores que más allá de su efectividad en términos de políticas, parecen revertir en parte el proceso de pérdida de legitimidad iniciado en el 2008.

Los efectos combinados de un debilitamiento y la falta de consolidación de la imagen de conducción de la figura presidencial de Cristina Fernández, la pausa y luego recuperación de crecimiento de la economía debido a la crisis internacional en el año 2009 sumado a las crisis institucionales desatadas por parte de una oposición articulada por fuera del kirchnerismo, parte del llamado Partido Justicialista disidente, por la Unión Cívica Radical y por actores internos al gobierno como el Vicepresidente y el Presidente del Banco Central ante su negativa a renunciar y a implementar la constitución del Fondo del Bicentenario, parecieron desgastar al kirchnerismo y en parte a la propia

oposición. Y de esta manera, un modelo de gestión política proclive a modificar la matriz neoliberal (aunque no en todas sus áreas) no logra consolidarse hegemónicamente, y cercado por una crisis política muchas de sus políticas comienzan a perder efectividad. Sin embargo, parece difícil imaginar a futuro una transición política sin la participación del kirchnerismo que, tal como quedó demostrado en el trabajo, ha perdido parte de su caudal político y electoral a la vez que tendió a consolidar un piso de apoyo insuficiente para presentarse hegemónico pero suficiente para perpetuarse, al menos en el mediano plazo.

BIBLIOGRAFÍA

LACLAU, E. (2005); *La razón populista*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

LEIRAS, M. (2007): *Todos los caballos del Rey. La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*, Buenos Aires: Prometeo.

NOVARO, M., CHERNY, N. y FEIERHERD, G. (2008): *Capacidades presidenciales y gobernabilidad democrática en Argentina*, México, Ponencia presentada al Seminario Internacional Calidad de la Democracia en América Latina, disponible en www.cmq.edu.mx (fecha de descarga: 15 de febrero, 2010)

O'DONNELL, G. (1997): “¿Democracia delegativa?”, en O'DONNELL, G. *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y modernización*. Buenos Aires, Editorial Paidós.

PRESMAN, H. (2004): “El matrimonio de la ruptura y la continuidad”, disponible en Internet: <http://www.rodolfowalsh.org/spip.php?article273>, publicado digitalmente el 22-12-2004, (fecha de descarga: 04-12-2008).

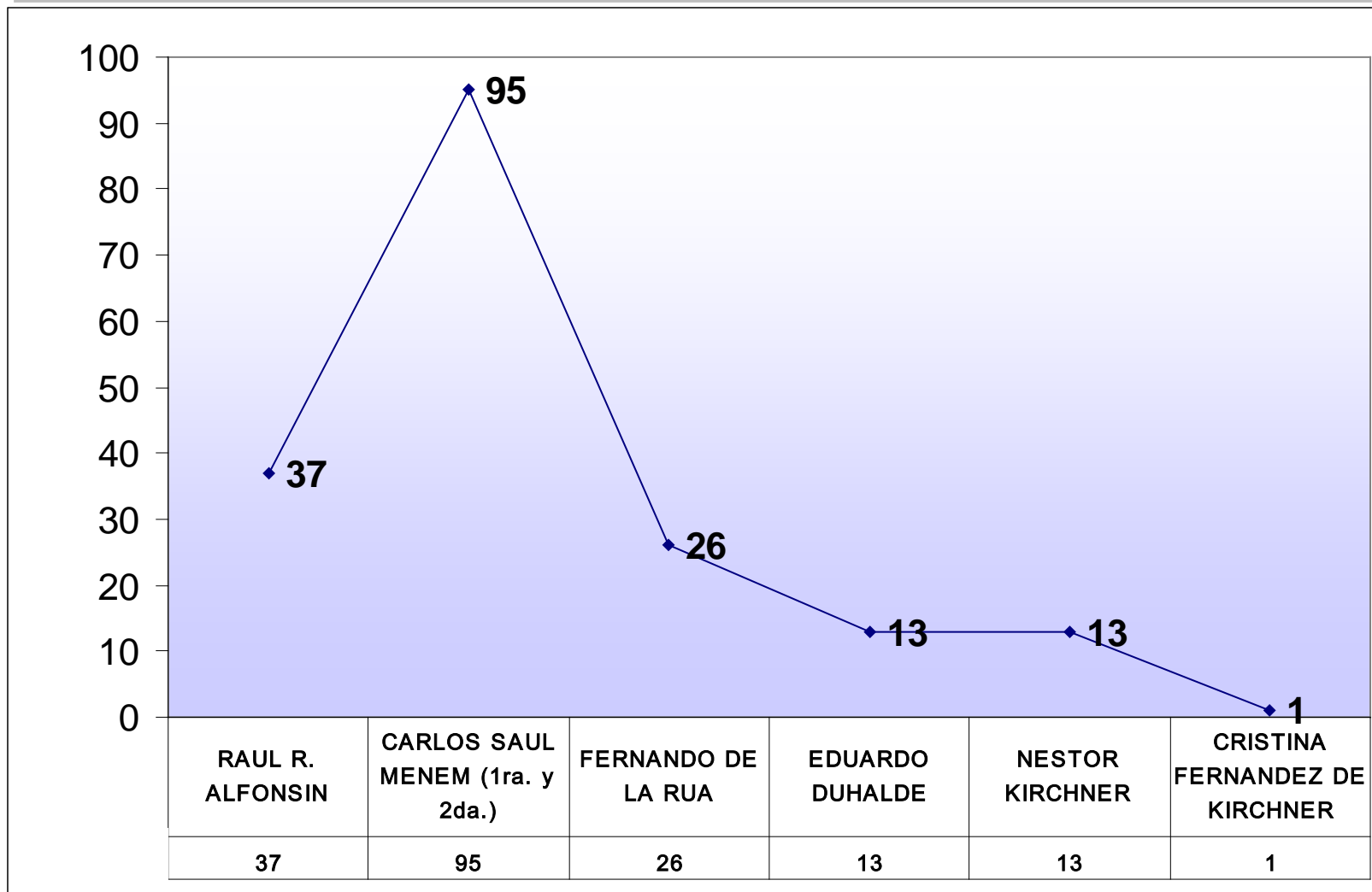
RAUS, D. (2008): “América Latina: la difícil coyuntura. La política entre las posibilidades y los límites. Notas sobre el caso argentino”, en MOREIRA, C, RAUS D. y GOMEZ LEYTON J.C.: *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*, Montevideo, FLACSO Uruguay, UNLa, U-Arcis y Trilce.

REYNOSO, D, “La brecha entre mayorías institucionales y preferencias ciudadanas en los gobiernos pos Consenso de Washington”, en MOREIRA, C, RAUS D. y GOMEZ LEYTON J.C.: *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*, Montevideo, FLACSO Uruguay, UNLa, U-Arcis y Trilce.

SMULOVITZ, C y PERUZZOTTI, E, “Societal Accountability in Latin America”, en *Journal of Democracy*, Volume 11, Number 4, October, 2000, pp. 147-158

¹ Carlos Moreira es Doctor en Ciencia Política (FLACSO, México) y Sebastián Barbosa es Maestro en Política Social y Doctorando en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Ambos son profesores e investigadores en la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), Argentina

CUADRO 1 - VETOS TOTALES Y PARCIALES (1983-2010)



Fuente: Elaboración propia, 2010

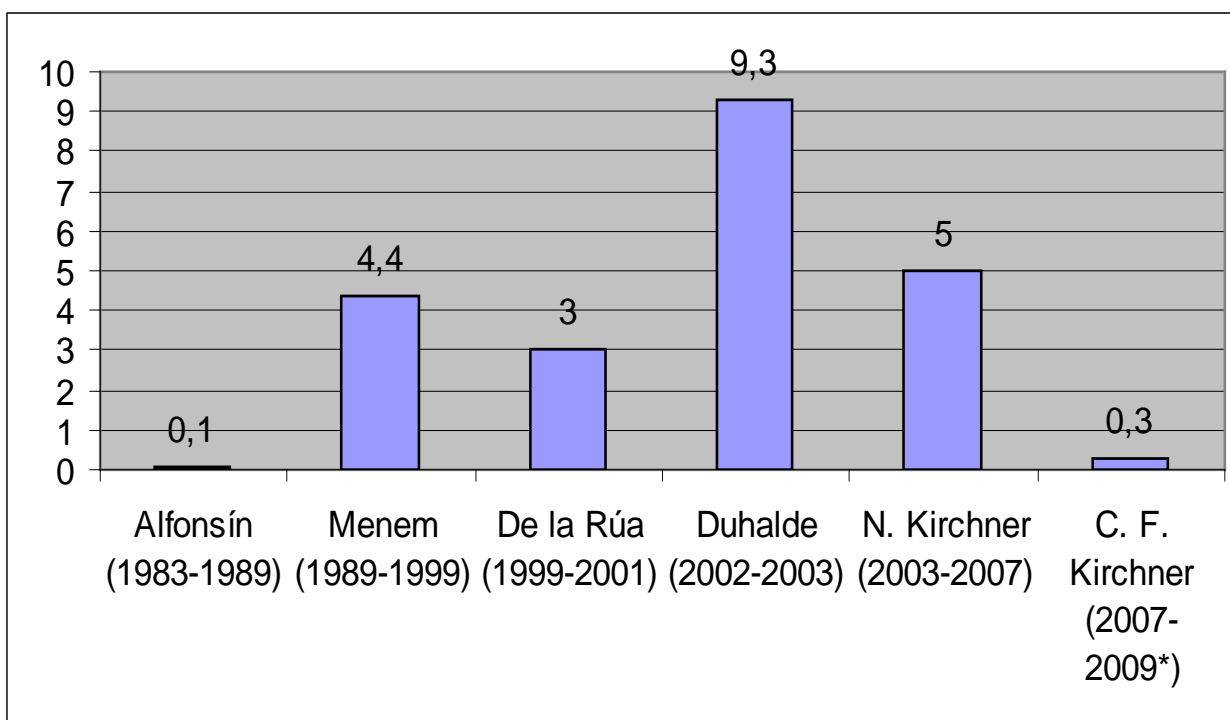
CUADRO 2 – DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA EMITIDOS POR PRESIDENTES DEMOCRATICOS EN EL PERIODO 1983-2009

Decretos de Necesidad y Urgencia por períodos presidenciales (1983-2009*)			
Presidencia (**)	Decretos (DNU)	Meses	Decretos por mes
Alfonsín (10-12-1983 / 07-07-1989)	10	67	0,1
Menem (08-07-1989 / 09-12-1999)	545	125	4,4
De la Rúa (10-12-1999 / 20-12-2001)	73	24	3
Duhalde (01-01-2002 / 24-05-2003)	158	17	9,3
N. Kirchner (25-05-2003 / 09-12-2007)	270	53	5
C. F. de Kirchner (10-12-2007 a la fecha**))	5	15	0,3
Promedio (10-12-1983 a la fecha**))	1061	301	3,5

Fuente: Josefina Ichaso, 2009. Nuevamayoria.com. Disponible en la world wibe web:
http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1304&Itemid=30

CUADRO 3 – PROMEDIO MENSUAL DE DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA (1983-2009)

**Promedio mensual de Decretos de Necesidad y Urgencia por presidencia
(Dic 1983 – Mar 2009*)**



Fuente: Josefina Ichaso, 2009. Nuevamayoria.com. Disponible en la world wibe web:
http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1304&Itemid=30