

# LAS URNAS Y LA DESCONFIANZA CIUDADANA EN LA DEMOCRACIA ARGENTINA

**Isidoro Cheresky**  
*(compilador)*



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Sociales  
Instituto de Investigaciones  
Gino Germani









Colección *Politeia*  
dirigida por Hugo Quiroga

# Las urnas y la desconfianza ciudadana en la democracia argentina

---

Isidoro Cheresky  
*compilador*

Isidoro Cheresky  
Hugo Quiroga  
Osvaldo Iazzetta  
Gerardo Scherlis  
Darío A. Rodríguez  
María Soledad Gattoni  
Rocío Annunziata  
María Dolores Rocca Rivarola  
Sebastián Mauro  
Victoria Ortiz de Rozas  
Federico Montero  
María Soledad Delgado  
Daniela Slipak



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Sociales  
Instituto de Investigaciones  
Gino Germani

The logo for Homo Sapiens Ediciones, featuring a stylized head profile and the text 'Homo Sapiens' in a serif font, with 'EDICIONES' in a smaller font below it.

Las urnas y la desconfianza ciudadana en la democracia argentina / Hugo Quiroga... [et al.] ; compilación de Isidoro Cheresky. - 1a ed. - Rosario : Homo Sapiens. Ediciones, 2021. Libro digital, PDF - (Politeia / Hugo Quiroga)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-771-790-7

1. Democracia. 2. Política Argentina. I. Hugo Quiroga. II. Cheresky, Isidoro, comp. CDD 320.0982

© 2009 · **Homo Sapiens Ediciones**

Sarmiento 825 (S2000CMM) Rosario · Santa Fe · Argentina

Telefax: 54 341 4406892 | 4253852

E-mail: [editorial@homosapiens.com.ar](mailto:editorial@homosapiens.com.ar)

Página web: [www.homosapiens.com.ar](http://www.homosapiens.com.ar)

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial

ISBN N° 978-987-771-790-7

Diseño Editorial: María Victoria Pérez

Esta tirada de 1000 ejemplares se terminó de imprimir en marzo de 2009

en: **Talleres Gráficos de Imprenta Editorial Amalevi**

Mendoza 1851/53 | 2000 Rosario | Santa Fe | Argentina

## ÍNDICE

LOS AUTORES .....	9
PREFACIO .....	15
PRIMERA PARTE .....	17
- ¿El fin de un ciclo político?	
<i>Isidoro Cheresky</i> .....	19
- Las transformaciones políticas de la democracia. Partidos y espacio público	
<i>Hugo Quiroga</i> .....	69
- Las elecciones 2007 y un nuevo escenario poscrisis. Un balance sobre las elecciones y los desafíos del nuevo gobierno	
<i>Oswaldo Iazzetta</i> .....	97
- El partido estatal estratárquico de redes. Apuntes sobre organización política en la era de los partidos no representativos	
<i>Gerardo Scherlis</i> .....	131
SEGUNDA PARTE .....	163
- Un nuevo capítulo de la crisis de los partidos bonaerenses: acción del liderazgo presidencial y fragmentación política en el proceso electoral 2007	
<i>Dario A. Rodríguez</i> .....	165
- Créase o no: alternancia política y desagregación de los poderes locales en el conurbano bonaerense (2005-2007)	
<i>Dario A. Rodríguez y María Soledad Gattoni</i> .....	201

- De tijeras y espejos. Política de la proximidad y elecciones 2007 en el Municipio de Morón	
<i>Rocío Annunziata</i> .....	235
- La diversidad debajo de la mesa: El conglomerado kirchnerista en el distrito de La Matanza	
<i>María Dolores Rocca Rivarola</i> .....	267
- Buenos Aires viceversa. La ciudad autónoma y la recomposición permanente de la escena	
<i>Sebastián Mauro</i> .....	305
- La política santiagueña en el posjuarismo. Reflexiones en torno a los cambios en la política y la democracia locales a la luz de los últimos procesos electorales	
<i>Victoria Ortiz de Rozas</i> .....	339
- Ciclo de elecciones 2007 y reconfiguración de escenario político en Córdoba	
<i>Federico Montero</i> .....	381
- Renovación democrática, alternancia electoral y alternancia política en la provincia de Santa Fe	
<i>María Soledad Delgado</i> .....	425
- De coaliciones y concertaciones: escenarios fluctuantes en la política mendocina	
<i>Daniela Slipak</i> .....	463
ANEXO I	
Resultados definitivos de las elecciones generales 2007, desagregados por distrito .....	493
ANEXO II	
Cifras generales de abstención, voto en blanco y voto nulo. Cuadros comparativos 2007, elecciones previas .....	515

## LOS AUTORES



ROCÍO ANNUNZIATA

Es Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y doctoranda en Ciencias Sociales de la misma universidad. Se desempeña como docente en el área de Teoría Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y es becaria de Doctorado de la Universidad de Buenos Aires, en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

MARÍA SOLEDAD DELGADO

Es Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y doctoranda de la Facultad de Derecho (UBA). Se desempeña como docente en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y en el Ciclo Básico Común (UBA). Es becaria de postgrado e investigación del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

ISIDORO CHERESKY

Es Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Toulouse le Mirail y Licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Se desempeña como Profesor Titular de Teoría Política Contemporánea de la UBA y como investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET) en el Instituto de Investigaciones Gino Germani.

MARÍA SOLEDAD GATTONI

Es Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña como docente en el área de Teoría Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y es becaria de postgrado e investigación del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

OSVALDO IAZZETTA

Es Doctor en Ciencias Sociales de FLACSO - Universidad de Brasilia y Licenciado en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Se desempeña como Profesor Titular de Sociología Política en la Universidad Nacional de Rosario y como Investigador del CONICET.

SEBASTIÁN MAURO

Es Licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y doctorando en Ciencias Sociales de la misma universidad. Se desempeña como docente en el área de Teoría Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y es becario de postgrado e investigación del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

FEDERICO MONTERO

Es Licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y maestrando del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín. Se desempeña como docente en el área de Teoría Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y es becario de postgrado e investigación de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

VICTORIA ORTIZ DE ROZAS

Es Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y maestranda del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín. Es becaria de postgrado e investigación del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

HUGO QUIROGA

Doctor en Filosofía por la Universidad de las Islas Baleares (España), Diplôme d'Études Approfondies en “Études de l'Amérique Latine”, Option Sciences Politiques (Paris III), Abogado de la Universidad Católica de Córdoba. Profesor de Teoría Política en la Universidad Nacional de Rosario, e investigador de la Carrera de Investigación de la misma Universidad, Profesor de Introducción a la Ciencia Política en la Universidad Nacional del Litoral.

MARÍA DOLORES ROCCA RIVAROLA

Es Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y doctoranda en Ciencias Sociales de la misma universidad. Se desempeña como docente en el área de Historia Contemporánea de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y es becaria de postgrado e investigación del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

DARÍO A. RODRÍGUEZ

Es Licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y doctorando en Ciencias Sociales de FLACSO. Se desempeña como docente en el área de Teoría Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y es becario de postgrado e investigación del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).

GERARDO SCHERLIS

Es Abogado y Licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y estudiante de Doctorado de la Universidad de Leiden, Holanda, con el apoyo del programa Alban-UE. Se desempeña como docente a cargo del curso “Government and politics in contemporary Latin America” en el departamento de Ciencia Política de la misma universidad.

DANIELA SLIPAK

Es Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y maestranda del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín. Se desempeña como docente en el área de Teoría Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y es becaria de postgrado e investigación del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA).



## PREFACIO

El presente libro reúne trabajos elaborados en el marco de la investigación realizada por el equipo “Las Nuevas Formas Políticas”, radicado en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires.

Las contribuciones compiladas se focalizan en los cambios acaecidos en la política nacional y en los instrumentos conceptuales para analizarlos. El punto de partida ha sido el análisis del proceso electoral 2007 y sus resultados. Se ha incluido asimismo una interpretación general del conflicto protagonizado por el sector agropecuario en 2008 y sus consecuencias en la recomposición de la escena política.

La primera parte de este libro incluye artículos conceptuales sobre la política nacional, que constituirán un marco para el abordaje de los casos. El análisis de estos últimos, en la segunda parte del volumen, se propone estudiar cada localidad no sólo en consideración a la relevancia de sus características específicas sino también como escenarios de incidencia de las transformaciones acaecidas a nivel nacional, proveyendo interpretaciones que procuran echar luz sobre la perspectiva general. Las localidades seleccionadas para su estudio, en las que se llevaron a cabo entrevistas, seguimiento de la campaña electoral y recolección de material periodístico, entre otras tareas, fueron escogidas por sus particulares características políticas: Córdoba, ciudad de Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza, Santiago del Estero y provincia de Buenos Aires. En esta última, a su vez, se agrega el análisis específico de La Matanza, Morón, y de algunos distritos del conurbano bonaerense en los que resultaron derrotados intendentes cuya permanencia en el poder parecía, poco tiempo antes de los comicios, asegurada.

Finalmente, el presente libro contiene dos anexos con cuadros ilustrativos de los resultados distrito por distrito y de las cifras generales de abstención y voto negativo, tanto en las elecciones 2007 como en comicios previos.

La actividad de investigación ha sido posible gracias a los subsidios atribuidos por la Universidad de Buenos Aires (UBA), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT).

El equipo de investigación “Las Nuevas Formas Políticas” agradece enormemente la contribución a su trabajo de los entrevistados de cada localidad, quienes prestaron su colaboración con la mejor predisposición.

La preparación de este libro no habría sido posible sin el esfuerzo y la dedicación, que han ido más allá de sus obligaciones formales, de los becarios y otros colaboradores del equipo. Particularmente, Julieta Lenarduzzi, en la confección del anexo I y II con los cuadros de resultados electorales, Rocío Annunziata, en la tarea de compilación de los textos y la relación con los autores, y Dolores Rocca Rivarola, en la revisión de estilo de los textos y el cuidado de la edición.

## PRIMERA PARTE



## ¿El fin de un ciclo político?

*Isidoro Cheresky*

A fines de 2008 han transcurrido veinticinco años desde el relanzamiento de la democracia, cuando se puso fin al ciclo de inestabilidad política en la que la corporación militar había desalojado recurrentemente poderes civiles débiles, hasta terminar instaurando a mediados de los setenta una dictadura inédita por su virulencia y la novedad de su represión, y por la vocación a configurar un régimen político *sui generis* que tuviese su impronta. En el tiempo transcurrido desde ese entonces se han producido cambios en detrimento de los poderes corporativos, y en consecuencia la amenaza de una tutoría marcial carece de realidad y verosimilitud. Se ha expandido, sin embargo, contra lo que se espera en los primeros ochenta, en los tiempos de la primavera democrática, una inestabilidad originada en la propia dinámica social y política. Movilizaciones cívicas y expresiones de descontento explosivas han coadyuvado a alterar los términos legales de los mandatos presidenciales. También ha afectado las expectativas iniciales sobre la evolución de la democracia el que con frecuencia se haya gobernado con parámetros en los que el decisionismo del ejecutivo ha opacado el ejercicio de los derechos ciudadanos de control del poder<sup>1</sup>. Pero, en términos generales, se han afincado las libertades públicas y la competencia política ha tenido como ámbito de resolución la realización de elecciones libres cuyos resultados han consagrado gobernantes legítimos.

Sin embargo, la indefinición del régimen político en cierto modo se ha acentuado y también aparece planteada de otros términos luego de la debacle de fines de 2001. En ese entonces el estallido urbano conocido como “cacero-lazo” exteriorizó un descontento ciudadano con la representación tradicional

---

1. Ver Quiroga (2005).

que puso en crisis, de modo e intensidad diferente, a los partidos tradicionales y a las coaliciones que se habían formado en su entorno. Se esperaba que el paso del tiempo trajera una recomposición de los lazos de representación, y aunque surgieron nuevos liderazgos —no provenientes de la movilización popular y ciudadana— y organizaciones que tienen más las características de redes políticas que de partidos, los lazos de representación siguen siendo frágiles.

Esta fluctuación en los lazos de representación parece en verdad ser un rasgo característico de nuestro tiempo que se ilustra con lo que sucede en otros países de la región, pero también en las democracias del hemisferio norte. Líderes emergentes en búsqueda de popularidad y representantes o gobernantes abocados en permanencia a reproducir su legitimidad y sobre todo la de cada una de sus decisiones parece ser un signo de las democracias a la hora de la desconfianza<sup>2</sup>. “Ciudadanía” y ya no “pueblo” es la designación empleada para designar el sustento de la legitimidad de los representantes: individuos mayoritariamente alejados de pertenencias partidarias o aun corporativas estables. Y esa ciudadanía autonomizada, blanco de las acciones de los diferentes actores de la vida pública y de la comunicación política, se sustrae cada vez más a una constancia identitaria sin rechazar por ello su expresión en el sistema representativo. Pero otras dos formas alternan con la de electorado, como figuración de esa ciudadanía fluctuante: la de la opinión pública estructurada por las encuestas y que ha devenido cada vez la brújula de la acción pública para quienes quieren construir lazos de representación y para los gobernantes que procuran obtener sustento para su acción decisoria, y la de la auto-representación, modalidad cada vez más frecuente de la protesta y de la conflictividad social. El “cacerolazo” fue la primera ilustración de una ciudadanía intensamente movilizadora por fuera de canales corporativos, asociativos y partidarios, pero luego otros movimientos más fragmentarios ilustraron la persistencia de esta propensión a la auto-expresión o a la auto-organización efímera; incluso con frecuencia movimientos corporativos de corte tradicional han visto que el centro de decisión se desplazaba de las direcciones orgánicas a las asambleas de aquellos que se movilizaban y aspiraban exitosamente a decidir con independencia de las primeras.

La debacle de fines del 2001 fue desencadenada por factores nacionales específicos entre los cuales se destaca el agotamiento de la fórmula de la convertibilidad monetaria y la frustración con las promesas modernizadoras de la coalición gobernante en los noventa y con las promesas reformistas de la coalición que le sucedió en el poder, a lo que se agregó un déficit crónico

---

2. Ver Rosanvallon (2007).

en la consistencia del Estado de derecho que posibilitó que mecanismos de freno y regulación no actuaran a tiempo o no existieran. Pero esa caída en los lazos sociales y en particular en los vínculos de representación que se produjo entonces debe ser entendida en el contexto de un formato democrático que está mutando en el mundo. La desconfianza y el malestar argentinos tenían sus condicionantes propios, pero estos se inscribían en condicionantes más generales de la época<sup>3</sup>. Es por ello, en parte, que la crisis de representación no se ha superado como se esperaba. Debe considerarse que ciertos rasgos de la política que parecieron excepcionales han adquirido un carácter permanente. Sin embargo, la indefinición del régimen político en Argentina va más allá de la mutación general apuntada. Las debilidades institucionales y la fragilidad de los actores dotan a la vida política de incerteza y generan un malestar que va más allá de los inherentes a los provocados por la fluidez de toda democracia contemporánea. Estas características plantean problemas de eficacia en la definición de un rumbo común que se ejecute y en la gobernabilidad de una comunidad política que puede llegado el caso sabotarse.

Aunque los interrogantes sobre el formato democrático están a la orden del día, ha habido, desde la debacle de 2001, transformaciones significativas. En particular, el acceso al gobierno de Néstor Kirchner en las elecciones presidenciales del 22 de abril del 2003<sup>4</sup> marcó un giro significativo. El presidente de ese entonces logró rápidamente sobrellevar su debilidad de origen y un acceso al poder marcado más por el rechazo a su adversario que por sus recursos propios, con el ejercicio audaz de poder sustentado en sus escasos recursos propios y a contracorriente de los poderes corporativos. Sus primeras decisiones poniendo límites a la corporación militar y tomando iniciativas en el campo de los derechos humanos que llevaron a revisar amnistías y perdones a quienes tenían imputaciones por sus acciones durante la última dictadura militar, sorprendieron por su audacia y fueron el inicio de su popularidad. En el plano de la política económica su acción no fue menos intrépida, pues impulsó una reestructuración de la deuda pública con quitas al valor de los bonos renegociados

---

3. Esta perspectiva se encuentra desarrollada en Cheresky, (2006): *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*, Miño y Dávila y en Cheresky, (2007): *La política después de los partidos*, Prometeo.

4. En esa fecha se efectivizaron las elecciones presidenciales en las que Néstor Kirchner obtuvo el 22.2% de los votos obteniendo el segundo lugar detrás de Carlos Menem (24.4%). Como regía el sistema de *ballotage* debería haberse realizado una segunda vuelta, pero Menem retiró su postulación consciente de que el resultado ya obtenido era cercano a su techo, por el amplio rechazo a su postulación entre el resto de los votantes. De ese modo, N. Kirchner fue consagrado Presidente.

del orden del 65%, sacando al país de la cesación de pagos y el consiguiente aislamiento internacional, lo que favoreció un ciclo de crecimiento impulsado por el incremento del consumo interno y de la demanda internacional de bienes primarios.

El crecimiento económico sostenido con tasas que rondaron el 9% anual mejoró notablemente la situación general. Se recuperó lo retrocedido en los años de recesión y se produjo una expansión económica. Al mismo tiempo, el rol regulador e interventor del Estado se hizo sentir en diferentes áreas, aparejando a través de la congelación del precio de los servicios y el transporte y el aliento a las negociaciones colectivas en el ámbito laboral una sensible mejora en la condición social de los asalariados, reduciéndose drásticamente la pobreza y la exclusión<sup>5</sup>.

El formato político de los años de salida de la crisis tuvo los rasgos de una situación de excepción. El Presidente gozó de un poder concentrado que le permitió actuar con ejecutividad y ello pudo ser así por su autoridad creciente sustentada directamente en el apoyo de la opinión pública, en consecuencia con escaso recurso a la sanción legislativa en muchas decisiones trascendentes y sin sustento en una organización partidaria en la que hubiese pares con los que debatiera las decisiones.

Durante los años iniciales de su mandato, N. Kirchner gobernó sostenido en la popularidad obtenida desde la gestión de gobierno y fue generando un movimiento de partidarios basado en una prédica de gobernar del lado del pueblo y valiéndose de su popularidad para introducir a quienes parecían más leales o afines en las listas de candidatos de los partidos que lo apoyaban cuando había elecciones para las diferentes funciones representativas<sup>6</sup>. Su vocación manifiesta era trascender las fronteras de su filiación peronista de origen y crear una identidad de izquierda, para lo cual invocó una estrategia de transversalidad cuyo resultado se limitó a coincidencias inorgánicas con fuerzas políticas en algunos distritos (particularmente en Capital Federal con Anibal Ibarra y en Córdoba con Luis Juez), y a la incorporación en el gobierno nacional y en algunas candidaturas a diputados nacionales de militantes provenientes del centro izquierda. Pero esa no era una base de sustentación sólida; si bien connotaba la imagen e incluso la acción del gobierno en algunas áreas, no evolucionó en lo esencial hacia la constitución de una fuerza política organizada. Pronto los “movimientos sociales” ocuparon un lugar importante en el dispositivo oficial, como también sindicalistas aliados que

---

5. Ver Cheresky, (2007).

6. Elecciones legislativas 2003 y 2005.

lograron imponerse a la dirigencia tradicional que había pervivido a “los noventa”, aún sin desplazarla de importantes sindicatos. Con el tiempo la organización sindical, la CGT, se destacaría entre los recursos del oficialismo.

El aspecto más político partidario del movimiento oficialista adquirió nuevo impulso en las elecciones legislativas de 2005 a las que se procuró darle el carácter de plebiscito de la acción de gobierno como modo de subsanar el limitado sostén electoral de origen, promoviendo la articulación con la mayoría de los gobernadores radicales, en algunos casos integrando listas conjuntas con ellos en frentes constituidos a nivel de los distritos provinciales. El oficialismo abandonó a nivel nacional la sigla PJ (Partido Justicialista) por la de Frente para la Victoria y en algunos esta fue empleada para enfrentar la etiqueta tradicional.

Cabe hacer dos acotaciones sobre esta ampliación.

En primer lugar las alianzas políticas tuvieron un sentido sobre todo implícito e informal. Luego de que las elecciones reforzaran al oficialismo y mostraran la dispersión y debilidad de la oposición, la renovación del gabinete mostraría nuevos rostros venidos del centro-izquierda sin que mediaran acuerdos específicos. Finalmente el 25 de mayo de 2006 un acto público en la Plaza de mayo, hasta entonces convocatoria inusual, fue la oportunidad para el lanzamiento de la Concertación Plural que consagraría en términos formales la ampliación del espacio oficialista. Las alianzas políticas seguían el sendero de la arquitectura del Estado nacional, eran acuerdos (implícitos) con gobernantes provinciales y locales o un refuerzo y ampliación del gabinete nacional y otras funciones públicas, pero no se formalizó un ámbito público no estatal de articulación política.

En segundo lugar, habiéndose reforzado el sustento institucional propio, el oficialismo emprendió la aprobación legislativa de leyes que consagraban o posibilitaban el poder concentrado, ampliando las capacidades del ejecutivo en desmedro de otros poderes: reforma del Consejo de la Magistratura, disminuyendo el número de sus miembros en provecho de un mayor peso de los representantes políticos (legisladores), reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia (DNU) —que se habían empleado abundantemente en lugar de leyes tratadas en el Congreso— de modo tal que no se fijaba plazo para su tratamiento en la comisión bicameral a diferencia de proyectos anteriores inspirados por el núcleo oficialista, reforma de la ley de administración financiera, dando capacidades cuasi ilimitadas al jefe de gabinete para reasignar los rubros de presupuesto nacional. Este refuerzo de recursos legales para el ejercicio del poder concentrado fue paralelo al decaimiento del impulso renovador favoreciendo la emergencia de un creciente descontento ciudadano. De ese entonces datan los signos de una mutación en el clima político.

Hacia mediados de 2007, en vísperas de las elecciones presidenciales, el gobierno daba signos de debilitamiento. El foco de malestar apuntaba a hechos de corrupción que vulneraban la imagen ética del gobierno y sobre todo a un decisionismo que había sido aplaudido cuando contribuyó a mejorar las condiciones de vida y reducir drásticamente los índices de pobreza e indigencia, pero que comenzaba a ser resistido cuando desembocaba en un ejercicio arbitrario del poder o en la pretensión de eternizarse en su titularidad. El fracaso en el intento de reforma constitucional para asegurar la reelección del gobernador Rovira en la provincia de Misiones fue el signo de que ese descontento podía expresarse más allá de los grandes centros urbanos y precipitó el abandono de proyectos reeleccionistas en otras provincias. La intervención del INDEC —Instituto Nacional de Estadísticas y Censos— y la ulterior manipulación de los índices de precios, anunciando mensualmente un costo de vida divergente al que experimentaban los ciudadanos y el que medían instituciones independientes constituyeron un factor de desasosiego que ahondó la desconfianza de franjas ciudadanas en el gobierno.

Los de Néstor Kirchner fueron años en que predominó el optimismo y en que se recuperó la confianza si no en los dirigentes políticos en general, sí en el Presidente, que alcanzó altos niveles de popularidad, e incluso en la política, en la medida en que la acción pública y en particular la acción de gobierno podía contrarrestar intereses y poderes fácticos, actuando en nombre de la voluntad ciudadana. Fueron años de excepcionalidad, puesto que amparados en las urgencias del derrumbe que se había producido se gobernó sobre la base de un vínculo simple entre el poder instituyente —que parecía configurar un rumbo nuevo, es decir no cumpliendo una promesa electoral o representando una identidad preexistente— y la ciudadanía que lo sustentaba directamente.

Excepcionalidad porque de algún modo la atención puesta en las urgencias dejaba en las sombras las transgresiones a la legalidad y a las formas. Estas transgresiones, por otra parte, no eran novedosas en la política y en consecuencia no estuvieron en el centro de la atención.

Debe advertirse que un clima de renovación política embebió las acciones del oficialismo en sus años iniciales, al apropiarse de la bandera de los derechos humanos y encarar acciones efectivas en esa dirección y al reclamarse como ejecutor de una política popular y adoptar medidas paliativas de la pobreza e indigencia, aún sin encarar reformas de fondo, y al postularse como agente de la renovación política. Durante cada uno de los episodios mencionados (transversalidad, Concertación Plural), se invocó un proyecto de recomposición política: el oficialismo, superando o absorbiendo los fragmentos de los partidos

tradicionales, tenía vocación para configurar una nueva izquierda reformista (o centro-izquierda, según el leguaje en boga).

Por sobre todo se prometía una acción estratégica que aseguraría un crecimiento duradero con justicia social.

Este signo del ciclo inaugurado en 2003 aparecía en duda, y el proceso electoral 2007 y sus resultados acentuarían ese interrogante. De modo que las elecciones presidenciales se llevaron a cabo en un período en que el entusiasmo con la salida exitosa de la crisis era declinante y comenzaba a pesar en la vida pública un malestar con el modo de gobernar. El interrogante que comenzaba a formularse y que se acentuaría con las elecciones generales y el posterior conflicto agropecuario era el de saber si se trataba del fin de un ciclo político.

## **I. Las elecciones presidenciales 2007**

2007 fue un año electoral iniciado en el mes de marzo y finalizado el 28 de octubre con las elecciones para presidente y legisladores nacionales, y senadores en algunos distritos. También en esa fecha 8 distritos eligieron gobernadores, intendentes y representantes provinciales, en tanto que la mayoría, otros 14, lo hicieron en los 8 meses precedentes. Se pudo constatar un contraste notorio entre la puja presidencial, que transcurrió sin dramaticidad pues el éxito oficialista se daba por descontado, y las elecciones a gobernador, que en algunos casos fueron muy disputadas, en particular en algunos grandes distritos que efectuaron la elección antes de la fecha de las presidenciales. Las elecciones se condicionaron las unas a las otras y hubo en el transcurso del año períodos de mayor intensidad política: el mes de junio, en el que se sucedieron las dos vueltas de las elecciones porteñas, y el 2 de septiembre, en el que se realizaron las elecciones provinciales en Córdoba y en Santa Fe. Pese a los traspies del oficialismo en estos grandes distritos, la baja dramaticidad y, según algunos estudios de opinión, el bajo interés en las elecciones nacionales no se vio alterado. Ello se tradujo en problemas en la propia organización de los comicios nacionales por la ausencia de las autoridades de mesa a la hora de habilitar las urnas<sup>7</sup>.

La competencia política por los gobiernos provinciales tuvo un sesgo definido sobre todo en algunos distritos en que se ponían en juego proyectos de alternancia o renovación. Los resultados fueron variados pero en algunos

---

7. Eso fue particularmente notorio en el distrito porteño donde se ausentaron el 92% de los convocados, los que debieron ser sustituidos compulsivamente.

casos desfavorables para el oficialismo, reflejándose el desapego ciudadano que padecía crecientemente en los grandes centros urbanos y en los sectores más conectados con la comunicación política<sup>8</sup>.

Siguiendo la tendencia histórica, la oferta de candidaturas se multiplicó en todos los niveles habiéndose registrado la participación de 680 partidos, 40 de ellos a nivel nacional.

---

8. La derrota en la ciudad de Buenos Aires constituyó una alternancia significativa pues en la ciudad capital el centro-izquierda gobernante, primero con Aníbal Ibarra y, luego que este fuera destituido por la legislatura, con Jorge Telerman, fue desplazado del poder local por una opción encabezada por Mauricio Macri, quien logró, en compañía de líderes de diferentes proveniencias (incluidas el peronismo y la centro-izquierda) y con una campaña centrada en temas vecinales, neutralizar el estigma de representante del neoliberalismo de los noventa que se le imputaba. En este distrito se puso en juego durante la campaña para las elecciones locales una estrategia oficialista que se orientó a trabar la reelección de Jorge Telerman, quien pese a ser un aliado no fue considerado suficientemente confiable, y oponerle un candidato, Daniel Filmus, quien pese a ser considerado del riñón kirchnerista parecía apto para una polarización en la que encarnara un centro-izquierda confiable (para el gobierno). Esta competencia inicialmente interna al oficialismo finalizó en un desguace de recursos políticos, que cuando se reveló que la imagen negativa del adversario Macri no era inamovible condujo a un triunfo resonante del candidato opositor. Este resultado porteño revelaba por una parte que la popularidad en ese entonces aún considerable de Néstor Kirchner no se transmitía masivamente a su candidato preferido, y por otra parte el creciente descontento con el estilo de gobierno oficialista. En ese resultado convergieron en consecuencia la propensión a manifestar una censura al gobierno nacional y la credibilidad del espacio político que instituyó M. Macri, que se desmarcó exitosamente de la caricatura de derecha que se le imputaba. Las elecciones porteñas efectuaron su primera vuelta el 3 de junio y la segunda el 24 de junio (sobre el distrito porteño ver el artículo de S. Mauro en este volumen). Las elecciones en dos importantes distritos se efectuaron el 2 de septiembre y contribuyeron de modos distintos a debilitar el campo oficialista. En Santa Fe una coalición liderada por H. Binner llevó al gobierno provincial a un líder socialista, interrumpiendo el continuo dominio de gobernadores justicialistas desde la instauración democrática en 1983. Aunque la coalición triunfante no se pronunciaría ulteriormente por un candidato presidencial común, ese distrito se alineaba desde entonces en una oposición, aunque moderada y diferenciada de la del distrito porteño. En Córdoba todo parecía favorable al oficialismo puesto que las listas que competían por la gobernación, aunque con agudas disputas entre ellas, se colocaban, con matices, en sintonía con el gobierno nacional. Sin embargo, la ambivalencia del gobierno nacional se volcó en su contra particularmente cuando se dieron a conocer resultados que indicaban una disputa muy reñida y el candidato Luis Juez, en cuya coalición se alineaba el Frente para la Victoria, denunció el resultado que consagró al oficialista local Unión por Córdoba por fraudulento y volvió sus críticas hacia el gobierno nacional por indiferencia y eventual complicidad. En cuanto a los ganadores locales, se hallaban bajo la influencia del gobernador saliente J. M de la Sota y mantuvieron una relación tensa con el oficialismo nacional. Como consecuencia de esta evolución, Córdoba sería,

La escena electoral nacional se fue configurando con tiempos distintos para los diferentes protagonistas<sup>9</sup>. Pero los principales postulantes hicieron acto de candidatura por voluntad individual y en torno a esa disposición personalista constituyeron coaliciones aglutinando partidos, fragmentos de partidos y redes. Los candidatos dramatizaron intencionalmente su diferencia con el liderazgo partidario tradicional; en particular los opositores haciendo gala, bajo modalidades distintas, de un llamado directo a la ciudadanía. En cuanto a las coaliciones, en la generalidad de los casos guardaron la impronta de origen, es decir, no se formalizaron en instancias institucionales efectivas de dirección o en acuerdos programáticos, y de hecho la mayoría de ellas entraron en crisis a la hora de constituir los bloques parlamentarios o poco después, cuando sobrevino el conflicto con el sector agropecuario.

---

junto a la ciudad de Buenos Aires y San Luis, uno de los distritos en donde Cristina Fernández de Kirchner fue derrotada en los comicios presidenciales.

La provincia de Buenos Aires y Mendoza son, finalmente, dos grandes distritos en los que se votó simultáneamente para la elección de presidente y diputados nacionales con resultados exitosos en ambos para la candidata oficialista. La simultaneidad de las elecciones permitió con estrategias distintas sumar votos para Cristina Fernández de Kirchner. En Buenos Aires hubo una sola lista a gobernador y diputados nacionales por el Frente para la Victoria —como se anotará más adelante las boletas para cargos nacionales tenían otro rótulo en caracteres más pequeños que decía: la Concertación— integrada esta última por una diversidad de candidatos ilustrativos del mantenimiento parcial de una estrategia de incorporaciones que iba más allá del peronismo tradicional. Ver al respecto el artículo de Darío Rodríguez en este volumen. Pero a nivel local, en la disputa por las intendencias bonaerenses sobre todo en el conurbano, con frecuencia compitieron entre sí varias listas por la intendencia o las concejalías que llevaban adosados los candidatos nacionales y provinciales del oficialismo, produciéndose una multiplicación de la actividad competitiva dentro de ese campo que contribuyó a la agregación de votos oficialistas. Como se verá esa competencia dentro del oficialismo convalidó sus rasgos movimientistas y afirmó tensiones internas y potencialidades escisionistas.

En la provincia de Mendoza, en cambio, tal como había ocurrido en Córdoba, el oficialismo nacional no tomó partido por ninguna de las dos grandes fuerzas en pugna, una con el rótulo de Concertación y la otra PJ., pese a que la primera llevaba un candidato auspiciado por el candidato a la vicepresidencia y encarnación del Radicalismo aliado al gobierno, Julio Cobos. Los resultados inmediatos fueron beneficiosos para Cristina Fernández de Kirchner, que aquí también adicionó con el apoyo de los principales rivales, pero debilitó la Concertación Plural y coadyuvó a que germinara la crisis de esta coalición.

9. Elisa Carrió hizo saber tempranamente, en el 2006, su intención de postularse aunque la Coalición Cívica que la promovió vería la luz bastante después. También R. Lavagna lanzó un programa de gobierno en 2006, y en febrero de 2007 proclamó su candidatura retrasando la designación de compañero de fórmula, que terminaría siendo el líder de la UCR tradicional, Gerardo Morales. El oficialismo mantuvo un prolongado suspenso sobre su candidatura.

De modo que en los meses previos a las elecciones nacionales, la escena presentaba una pluralidad de fuerzas en disputa con posibilidades de enviar representantes al Congreso, pero sin que el resultado de la presidencia pareciera en duda. El triunfo del oficialismo parecía descontado y a ello contribuía la ausencia de polarización pese a que el sistema de *ballotage* consagrado por la Constitución de 1994 parecía favorecerlo.

Aunque el oficialismo se había debilitado por la erosión en la popularidad de sus líderes y se hallaba confrontado a producir un viraje —el pasaje de la excepcionalidad política posterior a la debacle de 2001 a una normalización institucional, cuyo curso no lograba definir todavía—, estas elecciones estarían dominadas por los ecos del éxito en la salida de la crisis y la herencia de un largo período de unipolaridad. Los descontentos con el gobierno emergían con fuerza pero se hallaban entonces circunscriptos y estaban relativizados por la huella que había dejado el éxito inesperado de la recuperación argentina, lo que se tradujo para el oficialismo en la mantención de un caudal electoral considerable, y también en que el rechazo a esa gestión no fuese suficientemente fuerte como para que hubiese una oposición unificada.

La búsqueda de la diferenciación política en una campaña electoral signada por la apatía.

Como ya se ha afirmado precedentemente<sup>10</sup>, Néstor Kirchner no heredó un capital político y si bien su pertenencia peronista y los apoyos de Duhalde y su entorno le permitieron llegar con un apoyo electoral precario a la presidencia, pudo afirmarse en el poder instituyendo un vínculo de representación típicamente de popularidad. Sus acciones de gobierno, inesperadas, restauradoras de un orden público y de proclamada vocación popular en ruptura con el neoliberalismo de los noventa lo conectaron directamente con ciudadanía y pueblo, es decir sectores urbanos que encuadran con la característica ciudadana y sectores populares excluidos en particular en los años precedentes.

---

Habiendo Néstor Kirchner cumplido un mandato exitoso, se suponía que intentaría sucederse a sí mismo, pero ya bastante antes de las elecciones trascendía que la postulante sería su esposa, quien había sido durante años senadora por Santa Cruz y desde 2005 por la provincia de Buenos Aires. Pero la fórmula oficial se lanzó sobre el cierre de los plazos a tres meses de los comicios, cuando el éxito del oficialismo parecía asegurado.

10. “Un signo de interrogación sobre el futuro régimen político”, en Cheresky (2006d), y Cheresky (2008).

## El oficialismo

La proclamación de Cristina Kirchner como candidata oficialista correspondía a la aspiración de capitalizar el éxito en la salida de la debacle y el todavía notorio crédito de popularidad obtenido, y a la vez prometer la salida “del infierno”, es decir una nueva fase, de institucionalidad y acuerdos sociales. “El cambio en la continuidad” asociaba continuar con el crecimiento y la mejora en la condición social de los más desfavorecidos, y a la vez hacerse cargo del extendido reclamo de mejoras en la institucionalidad. La alternancia en la sociedad política que constituían los Kirchner debía corresponder a una nueva etapa en el régimen político correspondiente a un giro en el proyecto político que ellos habían impulsado.

El oficialismo, siendo de raíz peronista, tenía un perfil coalicional, pero dominado por el rasgo de movimientismo con poder concentrado que diluía el perfil de los individuos y grupos que provenían de otras fuerzas políticas. La inscripción misma de las boletas oficialistas fue dificultosa y la intención de ignorar en las mismas la mención de la “Concertación Plural”, que solo se saldó parcialmente a último momento, ilustraban el bajo grado de institucionalidad y la inexistencia de acuerdos formalizados entre los socios. De hecho, la tensión con Julio Cobos, el candidato a vicepresidente, data de la proclamación de la fórmula y tomó estado público por las propias declaraciones del radical que manifestaba su *mix* de acuerdos y diferencias con los Kirchner y que fue ignorado en buena parte de la campaña<sup>11</sup>.

Las tensiones en el movimientismo oficialista no podían sino incrementarse puesto que mientras los signos de renovación se mantenían en algunos distritos (particularmente en la ciudad de Buenos Aires, en la provincia de Buenos Aires y en algunos distritos del interior en el aliento a listas renovadoras respecto del peronismo tradicional), el retorno al redil de la mayoría de los peronistas bonaerenses, que se habían alineado, guardando la sigla partidaria, con Hilda Chiche Duhalde contra Cristina Kirchner en la disputa senatorial de la provincia de Buenos Aires en 2005, había reperonizado al oficialismo. En el proceso electoral nacional las tensiones fueron contenidas. Por una parte, en la provincia de Buenos Aires y en particular en el conurbano se conformó una lista de candidatos a diputados nacionales con peso significativo de los nuevos activistas y aliados en detrimento del PJ tradicional, y en la mayoría de los distritos bonaerenses se autorizaron una diversidad de listas locales “colgadas” de

---

11. Los diarios contabilizaban hacia mediados de octubre que los integrantes de la fórmula presidencial habían pasado 47 días sin verse.