

Fragmentación partidaria y lógica territorial en el Partido

Justicialista, (1999-2003)

Sebastián Giménez¹

1. Introducción

La ponencia que aquí presento expone algunos de los resultados de mi trabajo de tesis de licenciatura, titulada “La fragmentación del Partido Justicialista, 1999-2003”. En dicha tesis, procuramos reconstruir el camino seguido por el Partido Justicialista desde la derrota sufrida por Eduardo Duhalde, candidato oficial del partido en las elecciones presidenciales de 1999, hasta los comicios del 27 de abril de 2003, cuando tres históricos dirigentes del PJ (Carlos Menem, Adolfo Rodríguez Saa y Néstor Kirchner) se presentaron como candidatos a ocupar la presidencia de la Nación a través de agrupamientos político-partidarios creados para la ocasión (Frente por la Lealtad, Alianza Frente Movimiento Popular, Frente para la Victoria, respectivamente), quedando vacante la candidatura oficial del tradicional partido.

Teniendo en cuenta el hecho por demás relevante de que esa era la primera oportunidad en que, sin mediar proscripción alguna, el PJ no presentaba un candidato propio a elecciones presidenciales, la tesis se proponía indagar acerca de los factores que habían conducido hacia ese resultado. Una explicación consistente nos pareció que debía dar cuenta, por un lado, del intenso proceso político desarrollado en esos cuatro años: emprendimos entonces un trabajo de archivo que apuntó a realizar un seguimiento de las decisiones estratégicas tomadas por dirigentes partidarios, gobernadores y legisladores, en correspondencia con la evolución del contexto político, para comprender cómo se había llegado a la fragmentación en distintas unidades. Se identificaron así tres subperíodos: el primero comprendido entre diciembre de 1999, cuando la Alianza UCR-Frepaso asume el gobierno nacional, hasta octubre de 2001; en estos dos años de gobierno de la Alianza, el PJ no logró estructurarse como “partido opositor”, disgregado en fracciones antagónicas. El segundo se abre con el “voto bronca” y las masivas movilizaciones populares, que desatan la crisis que trastoca el escenario político vigente; en estos meses la crisis del PJ se traslada al Estado nacional. La asunción de Duhalde el 1º de enero de 2002 marca el inicio del tercer período, en el cual se barajaron distintas alternativas para hacer frente al “problema de la sucesión”,

¹ Licenciado en Sociología, UNLP – ANPCyT – UNSAM; mail: sebasgim82@hotmail.com

hasta llegar a la conclusión de que ese problema era irresoluble dentro de los marcos institucionales establecidos por el partido, lo que llevó a decretar, en enero de 2003, la autoimpugnación del PJ y la competencia de varios líderes peronistas por fuera de la estructura partidaria.

Por otro lado, creímos conveniente identificar procesos de más largo alcance, que subyacían y de alguna manera modelaban el entero proceso político bajo estudio. En este sentido, tres procesos fueron señalados como especialmente relevantes para el tema en cuestión: en primer lugar, el cambio organizativo experimentado desde mediados de los 80', y afianzado a principios de los 90' que llevó al PJ a autonomizarse progresivamente de los sindicatos como base principal de apoyo en la sociedad para organizarse en función de aparatos clientelares (Levitsky, 2005; Gutiérrez, 1999). En segundo lugar, la conversión ideológica hacia el neoliberalismo operada por el peronismo en el gobierno nacional durante los 90' (Canelo, 2005) y la transformación en los sectores populares de la identidad peronista tradicional (Auyero, 2001; Svampa, 1997 y 2003). Por último, un proceso que afecta al justicialismo tanto como a la gran mayoría de los partidos políticos de las democracias occidentales, que consiste en el pasaje de la "democracia de partidos" a la "democracia de lo público", en la cual los partidos políticos dejan el centro de la escena para dar paso a los "liderazgos de opinión"².

En esta ponencia me centraré en el primero de los procesos mencionados; la causa de esta elección radica en que, si los dos últimos puntos han sido extensamente desarrollados por los estudios arriba citados, sostenemos que aún resta analizar profundamente las consecuencias que el cambio organizacional experimentado por el Partido Justicialista en los 15 años posteriores a la transición democrática tuvo tanto sobre su dinámica de funcionamiento interna como sobre el sistema político argentino en general.

Para comprender la fractura del PJ, la exposición que sigue avanzará primero exponiendo los principales argumentos desarrollados por los autores que han estudiado el cambio organizacional del PJ en los últimos años; luego, haremos un recorrido histórico desde 1999 hasta 2003.

² Las categorías pertenecen al politólogo francés Bernard Manin (1992). Para el caso de nuestro país, dichas categorías han sido fructíferamente utilizadas principalmente por I. Cheresky e Inés Pousadela (Pousadela y Cheresky, 2004 y Pousadela, 2004) Para un estudio desde esta perspectiva del caso particular del peronismo, véase Rodríguez, 2005.

2. Del partido de base sindical al partido clientelista

Las transformaciones en la relación entre el peronismo y la clase trabajadora en los primeros años de vida democrática deben ser colocadas bajo el telón de fondo de la reestructuración en todos los niveles de la vida social que introdujo la dictadura militar instalada en 1976.

Los objetivos perseguidos por los militares pasaban fundamentalmente por la desarticulación del modelo nacional popular surgido con el peronismo a principios de los años cuarenta que, según su visión, dotaba a los sectores populares, y sobre todo a los sindicatos, de un poder “excesivo” que debía ser acotado. El disciplinamiento de los actores sociales vinculados a la Argentina “populista” se operó a través de instrumentos represivos y de política económica (Novaro y Palermo, 2003: 36-37)

El triunfo de la Unión Cívica Radical en las elecciones celebradas en 1983 puso de manifiesto las grandes transformaciones que se habían operado en la sociedad argentina en los últimos años. El peronismo comprobó en los hechos que el tiempo de su supuesta “mayoría natural” había concluido; la erosión del peso de los sindicatos en la sociedad era paralela a su desprestigio en la opinión pública, hábilmente influenciada por Alfonsín, quien extendió la crítica a la corporación militar hacia las corporaciones en general a través de la denuncia de un “pacto militar sindical”.

Sobre esta base se renueva el conflicto que había contenido en su seno el justicialismo desde sus mismos orígenes: la disputa entre los sindicalistas y los políticos profesionales por la hegemonía al interior del movimiento³. En las décadas anteriores, la proscripción del PJ y la concentración de recursos financieros y organizativos en manos de los sindicatos habían relegado a los políticos a un papel secundario. El régimen democrático les ofrecía ahora a los dirigentes partidarios tres oportunidades para competir con éxito en la interna peronista: en primer lugar, un marco político-cultural favorable a la organización y la dirigencia partidarias versus las corporativas; en segundo lugar, puestos en el Estado que permitían el acceso a recursos para construir bases propias a través de la distribución de recursos de patronazgo.

Por último, las políticas sociales y económicas regresivas implementadas por la Junta militar arrojaron a amplias capas de la población al sector informal de la economía; los sindicatos no contaban ni con los medios ni con la preocupación para incorporar a estos nuevos pobres cuyo número prosiguió su vertiginosa marcha ascendente con las

³ Sobre este tema ver Mackinnon, 2002.

sucesivas crisis ocurridas en los 80' y con las políticas neoliberales implementadas en la siguiente década. La carencia de mediaciones institucionales de los sectores populares presentó una oportunidad para los dirigentes políticos, en tanto podían vincularse de manera directa con las bases que antes estaban ligadas en primer lugar al sindicato y sólo en segunda instancia al partido.

Los políticos justicialistas veían en esta población la posibilidad para construir bases propias de seguidores. Como muestra Steven Levitsky, los dirigentes políticos a cargo de intendencias y gobernaciones implementaron una nueva estrategia para captar los votos de los sectores populares: el clientelismo. El autor define al clientelismo como un “patrón informal de organización política en el cual los recursos del Estado son la principal moneda en el intercambio político entre los actores partidarios de mayor y menor nivel” (Levitsky, 2005: 170). A partir de un extenso trabajo de campo, Levitsky (2001, 2005) reconstruye el funcionamiento de la “desorganización organizada” (así define al PJ) consistente en una vasta red informal de Unidades Básicas, Agrupaciones y líneas internas en su gran mayoría autónomas de la burocracia partidaria. Las organizaciones clientelistas se ocupan de organizar a los sectores fragmentados y heterogéneos de los desocupados a nivel local brindando recursos de patronazgo a cambio de apoyo en las elecciones.

Las organizaciones clientelistas surgen impulsadas por la Renovación en los 80'⁴, un sector del PJ liderado por gobernadores e intendentes cuyo objetivo consiste en “modernizar” el partido, lo cual implicaba desde su visión aflojar los lazos de dependencia del partido con los sindicatos en orden de ampliar la base electoral. El fin que perseguían no consistía en la desindicalización lisa y llana del partido, sino más bien procuraban convertir al PJ en un partido socialdemócrata en el que los sindicalistas tuviesen una participación importante pero subordinada a la dirigencia política. Es así que hacia fines de los 80' el clientelismo convivía con una fuerte presencia sindical. En los 90', por el contrario, como consecuencia de la implementación de medidas neoliberales y el crecimiento exponencial de la desocupación, los sindicatos son desplazados de la coalición dominante del PJ y el clientelismo se convierte en la principal herramienta de vinculación con las bases. Levitsky afirma que “si durante los ochenta esas organizaciones habían actuado como ‘partidos colaterales’ ayudando a los

⁴ Se impone aquí aclarar que el clientelismo no se limitó a este sector del peronismo, sino que se extendió más allá de sus límites: gobernadores e intendentes “ortodoxos” no escaparon a la tentación de crear bases propias a través del uso de recursos estatales.

miembros del PJ a independizarse de los sindicatos, en la del 90' se convirtieron en el único camino viable" (Levitsky, 2005: 170).

Consideramos que el trabajo de Levitsky es de un valor inestimable a la hora de analizar los cambios producidos en el PJ en la década del 90'. Sin embargo, la rápida descomposición del PJ sobrevenida luego de que Menem dejara la presidencia en 1999 obliga a relativizar las conclusiones del autor referidas al éxito del PJ en su adaptación al contexto neoliberal. Sostenemos que si bien el clientelismo fue una estrategia eficaz para seguir manteniendo los vínculos con los sectores populares en un contexto de desindustrialización y neoliberalismo, a mediano plazo, generó efectos sobre la organización que dificultaron la formación de un liderazgo nacional estable.

En este sentido, la desindustrialización del partido resultó, en términos institucionales, un arma de doble filo: por un lado, desprenderse de la influencia sindical permitió al PJ captar votos de la clase media independiente, tradicionalmente reacia al sesgo más corporativista del peronismo; también le permitió virar al neoliberalismo sin tener que enfrentar grandes resistencias internas. Pero, por otra parte, contribuyó a acentuar la descentralización del partido.

El sindicalismo, a pesar de haber dado lugar en más de una oportunidad a tensiones y conflictos en la relación con el resto de los actores del movimiento, tanto con el líder como con la dirigencia política, mientras fue la "columna vertebral" del movimiento hizo un aporte fundamental a la unidad del peronismo: su poderosa estructura extendida a lo largo de todo el territorio nacional, nucleada en una conducción unificada, era una fuente permanente de homogeneización y cohesión de las bases.

El clientelismo, por el contrario, se caracteriza por la organización local de las bases; las organizaciones clientelistas son las que tienen a su cargo la distribución de recursos materiales entre los habitantes del barrio y, lo que resulta especialmente relevante, son las que organizan las campañas y movilizan a los afiliados en las elecciones. Los dirigentes locales que controlan los aparatos partidarios son acreedores, de este modo, de una enorme cuota de poder.

Dado el carácter *segmentado* y *descentralizado*⁵ del Partido Justicialista, la fortaleza de los liderazgos regionales no implica (necesariamente) una correspondiente solidez del liderazgo nacional, debido al amplio margen de autonomía política con el que cuentan los caudillos territoriales.

⁵ "Segmentado" hace referencia a que las subunidades del partido no están ligadas horizontalmente; "fragmentado" a que no están ligadas verticalmente (Levitsky, 2005: 86)

En definitiva, el clientelismo resultó ser un gran obstáculo en el armado de una coalición nacional, debido principalmente a que acentúa la tendencia hacia la regionalización del poder mientras produce un desgaste en las estructuras organizativas que en períodos anteriores habían sustentado la estabilidad de los liderazgos nacionales⁶.

Más abajo veremos cómo, en la dinámica posterior a 1999, el protagonismo adquirido por dirigentes locales estuvo en la base, no sólo de la dificultad del PJ por garantizar su unidad interna, sino también de la “crisis de gobernabilidad” que atravesó el país. Antes de pasar a ese punto, se impone hacer mención de otros procesos que contribuyeron al desarrollo en esa dirección de los acontecimientos.

3. La lógica territorial en la Argentina democrática

El predominio de lo local no es un fenómeno exclusivo del PJ, sino que fue cobrando en general mayor relevancia en la política argentina desde los 80’ y que el peronismo replica y refuerza en su organización interna. Numerosos autores, desde distintas perspectivas, han mostrado cómo la escena política nacional se vio afectada por el fenómeno de “federalización” (Ollier, 2003; 2005); “subnacionalización” (Cherny y Vommaro, 2004) o “territorialización” (Gutiérrez, 1999 para el PJ; Calvo y Escolar, 2005 para el sistema político; Merklen, 2005 para la estructuración en general de la política) lo cual presupone una mayor fortaleza de los gobernadores.

Las causas de este proceso remiten a dos órdenes de explicaciones complementarias pero distinguibles analíticamente. La primera, de carácter más general, tiene su origen en la desestructuración de la matriz nacional-popular que había organizado las relaciones sociales y políticas en Argentina desde la década del 40’ hasta la dictadura militar.

Siguiendo a Merklen, podemos afirmar que la desarticulación de la sociedad salarial constituida en los años del primer peronismo provocó que sectores desprovistos de sostenes institucionales encontraran en el territorio nuevas maneras de recomponer lazos de solidaridad; en palabras del autor: “la figura de lo local se convirtió progresivamente en el principal componente de la inscripción social de una masa creciente de individuos

⁶ Un tema que no vamos a tratar aquí pero que es necesario mencionar, es que el clientelismo contribuyó a reforzar el carácter informal del Partido Justicialista, lo que, a mediano plazo, también conspiró contra la capacidad de supervivencia del partido.

y de familias que no pueden definir su status social ni organizar la reproducción de su vida cotidiana a partir de los frutos del trabajo. El proceso de ‘desafiliación’ (...) encuentra un sustituto de reafiliación en la inscripción territorial” (Merklen, 2005: 59).

Por otra parte, la renuncia del Estado nacional desde el Proceso militar y con más fuerza durante el gobierno menemista, a asumir el rol de promotor del bienestar social, conjuntamente con la imposición de una ideología que aboga abiertamente por la no regulación de los asuntos sociales y económicos, implicó un aumento de la autonomía de los gobiernos subnacionales (Sidicaro, 2006).

Más específicamente (y ya situándonos en el segundo orden antes señalado) en la década del 90’, el poder de la dirigencia local se vio acrecentado por dos factores: en primer lugar, la “descentralización administrativa” implicó la transferencia a los niveles subnacionales de funciones que anteriormente ejecutaba el gobierno nacional (salud, educación, entre otras)⁷; esto llevó a poner en manos de los políticos locales mayores recursos de patronazgo para construir organizaciones propias.

En segundo lugar, en esta década muchos líderes regionales utilizaron los recursos institucionales de la organización federal del país (que permite modificar el calendario electoral, crear normas electorales propias a nivel distrital, y modificar la constitución) para impulsar profundas reformas políticas que tendieron a crear subsistemas electorales regionales. En este sentido, Cherny y Vommaro afirman que las reformas políticas de los 90’ contribuyeron a generar lógicas de funcionamiento en las instancias locales que presentan una ruptura respecto de las nacionales; según los autores, en la última década “el *margen de maniobra* de los actores subnacionales (esto es, la capacidad de los líderes regionales para desarrollar estrategias políticas propias, alianzas electorales, alianzas de gobierno, discursos y orientaciones políticas) aumentó de un modo tal que pareciera expresar una discontinuidad respecto de la estructuración nacional de la política provincial” (Cherny y Vommaro, 2004: 148).

⁷ Oscar Oszlak (2003) sostiene que “en los últimos diez años se produjo una ‘fuga’ de empleo público del estado nacional hacia los estados subnacionales. Las provincias y municipios se han constituido en fuertes empleadores, forzados por las transferencias unilaterales de gestiones desde la Nación, por las crisis de sus economías y por la continuada vigencia del nepotismo político” (pag. 525). Subrayemos que paralelamente este traspaso de responsabilidades a los gobiernos provinciales fue acompañado de una cada vez mayor dependencia económica de las provincias de los recursos que envía el gobierno nacional. (Oszlak, 2003: 522-525). Véase también sobre este tema el análisis de Benton (2003).

4. El camino de la fragmentación

Los procesos recién señalados apuntan a mostrar cómo, desde el retorno a la democracia, y especialmente durante la década del 90', los líderes territoriales fueron cobrando mayor gravitación, hasta el punto de actuar con un amplio margen de autonomía en el escenario político nacional. En el caso del peronismo, dicha autonomía se vio reforzada por dos factores explicitados ya en el segundo apartado: a) el desplazamiento de los sindicatos de la coalición de poder del PJ y su reemplazo por las organizaciones clientelistas; b) el modo de organización descentralizada del partido.

Si el PJ pudo permanecer unificado durante todos estos años fue a causa de que el control del Estado nacional se encontró en manos de un justicialista. Menem no dudó en utilizar los recursos que el control del Estado nacional ponía a su disposición para cohesionar una estructura sumamente descentralizada. De esta manera, se pudo contener en una misma estructura sectores cada vez más diferenciados entre sí.

La evidencia de que sin el control del Estado nacional sería cada vez más difícil sostener esa unidad comenzó a vislumbrarse aún antes de que concluyera la presidencia de Menem. Comenzando por la campaña presidencial de 1999, en lo que sigue avanzaremos sintéticamente en la reconstrucción de los principales hitos que marcaron el rumbo hacia la fragmentación que se efectivizó a principios de 2003.

La campaña de 1999

Un análisis de las elecciones de 1999 es de una gran importancia para comprender la dinámica del justicialismo en los subsiguientes años. Por sobre todo importa remarcar la diferencia en el tiempo entre las elecciones a nivel nacional y subnacional: sólo en seis distritos se eligió ejecutivo provincial el mismo día que presidente de la Nación; el resultado fue una importante fluctuación entre la disputa presidencial y la de gobernadores: Fernando De la Rúa, el candidato de la Alianza UCR-Frepaso, se impuso en 20 de los 24 distritos; sin embargo, el PJ obtuvo la gobernación en 14 provincias, mientras la Alianza lo hizo sólo en 8 de ellas (Cheresky, 2004: 22). El resultado del ciclo electoral⁸ en su conjunto no había resultado pues negativo para el justicialismo: retuvo la gobernación en la mayoría de las provincias, entre las cuales figuraban las tres

⁸ El ciclo electoral de 1999 se inició en las elecciones provinciales de Córdoba en diciembre de 1998 y concluyó en mayo de 2000 con la elección del Jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

de mayor peso económico y poblacional (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe)⁹ y consolidó su influencia en el poder legislativo, obteniendo la primera minoría en las Cámaras de Senadores y Diputados.

La dificultad del justicialismo por trasladar los votos obtenidos en las provincias hacia el candidato presidencial es demostrativa del sinnúmero de obstáculos que encontró Duhalde en su frustrada carrera hacia la presidencia, provenientes no tanto de la oposición, como de su partido de origen. Estos obstáculos se relacionaban con las resistencias que los gobernadores justicialistas presentaban frente a su candidatura¹⁰. El hecho de que la gran mayoría de ellos adelantara las elecciones en sus distritos es ilustrativo de la escasa disposición a cooperar en el armado de la candidatura de Duhalde; esta estrategia permitió a los gobernadores justicialistas asegurarse el triunfo en sus provincias al mismo tiempo que se despegaban de una eventual derrota del partido en el orden nacional¹¹. Para entender el fondo de esta táctica nos parece pertinente citar al analista Rosendo Fraga, quien por entonces apuntaba que:

“este partido (el PJ) cuenta con 3.526.735 afiliados. Es decir que está afiliado a él algo más del 15 por ciento del padrón electoral (...) En la provincia de Buenos Aires hay 1.328.121 afiliados del PJ, lo que representa el 37,7 por ciento del total. Esto explica por qué Duhalde es el único dirigente del partido con capacidad y una base de poder propia para disputar a Menem el liderazgo del partido. Dicho porcentaje es muy relevante, pero es exactamente el porcentaje del padrón electoral nacional que tiene la provincia.

La posición de la mayoría de los catorce gobernadores del PJ, favorable a Menem en su pugna con Duhalde, puede explicarse por el hecho de que no quieren enfrentarse con el titular del Ejecutivo en un año electoral, en el cual necesitan el apoyo del gobierno nacional. *Pero también existe la percepción en los caudillos justicialistas del interior de que si por primera vez en la historia argentina el caudillo político de la provincia de Buenos Aires llega a la presidencia de la Nación -como sería el caso de Duhalde-, ello podría producir un desequilibrio en el funcionamiento del sistema político institucional en perjuicio del interior*”¹².

⁹ El resto de las provincias son: Tierra del Fuego (Carlos Manfredotti); Santa Cruz (Néstor Kirchner); San Luis (Adolfo Rodríguez Saa); La Pampa (Ruben Marín); Santiago del Estero (Carlos Juárez); La Rioja (Ángel Maza); Tucumán (Julio Miranda); Salta (Juan Carlos Romero); Formosa (Gildo Insfrán); Misiones (Carlos Rovira) y Jujuy (Eduardo Fellner).

¹⁰ Por otra parte, Duhalde enfrentaba la dificultad de que Menem no mostrara ninguna predisposición por delegar el poder en un dirigente poderoso que muy probablemente trataría desde la conducción del Ejecutivo Nacional de construir una alianza hegemónica que lo excluiría de los primeros planos de la política partidaria y nacional.

¹¹ Véase “Jugar al gobierno o jugar al poder”, en *La Nación*, 08/08/1999

¹² “La geografía y la interna del PJ”, en *La Nación*, 16/03/1999; subrayado nuestro

El eje territorial (o “geopolítico”) como factor predominante de organización de la lucha interna del justicialismo constituye una novedad en la historia partidaria. Si bien nunca había estado ausente, su presencia se veía subordinada a las dos cuestiones centrales que habían recorrido al peronismo desde sus orígenes: el liderazgo carismático y la disputa de los “políticos” frente a los sindicalistas. La desaparición del líder y el reemplazo de su función por mecanismos electorales, y el descenso del sindicalismo en la escala de poder, colocaron en el primer plano de la vida política a los líderes regionales (intendentes y, sobre todo, gobernadores); y con ellos se desarrolló una lógica de competencia específica que no gira en torno a la representación de ciertos sectores sociales ni de propuestas ideológicas sino que, asentada en los aparatos clientelares, se debate por el peso relativo de los mismos en la escena nacional.

La dificultad de la unificación desde la oposición

En un artículo de su sección política, *La Nación* señalaba a comienzos de 2000 que “el justicialismo aún no ha logrado, después de la derrota electoral de octubre último, definir su perfil opositor”¹³. En una nota sugestivamente titulada “La atomización domina el nuevo mapa de poder del PJ”, *Clarín* (20/02/2000) afirmaba que “es difícil recordar una etapa más caótica y atomizada que la que atraviesa hoy el justicialismo”, y detallaba como “componentes del conflicto nacional”, “la pérdida de identidad, y por lo tanto de ejes de reunificación; la indefinición del componente social; la carencia de conducción aceptada como tal y la dispersión estratégica y táctica”.

Quizás estas citas basten para mostrar que en el panorama que se abría para el justicialismo en la oposición no sobraban los signos alentadores. Dos conflictos paralelos dominaban la interna partidaria: por una parte, la irresuelta disputa entre Menem y Duhalde por la conducción del justicialismo; por otra, la disputa entre los distintos líderes territoriales por quién sería el heredero de aquellos¹⁴.

¹³ “Una jugada con la mirada en el 2003”, en *La Nación*, 19/01/2000.

¹⁴ A menudo se ha analizado la interna del PJ en este período centrandó la atención en la primera disputa, y a encontrar las razones de fondo del conflicto en proyectos político-económicos antagónicos. De esta manera, se presenta a Menem como el representante de los capitales extranjeros (compuesto por empresas privatizadas y el sector financiero) y a Duhalde como el garante de los intereses de los grandes grupos económicos locales (principalmente la oligarquía diversificada). En la opinión de quién más sistemáticamente ha defendido esta posición, E. Basualdo, la identificación de cada uno de ellos con una fracción de las clases dominantes condujo a la elaboración de programas ideológicos a largo plazo, tendiente el primero a una dolarización de la economía y a la integración en la economía internacional de nuestro país a través del ALCA, y el segundo, contrariamente, a una devaluación y a la promoción del MERCOSUR. Sostenemos que si bien esta línea analítica sirve para explicar el enfrentamiento entre estos

Por razones de espacio es imposible exponer aquí los vaivenes a que esta dinámica de conflicto dio lugar. A fin de exponer de manera ordenada los argumentos, nos centraremos en la segunda de las disputas.

La casi totalidad de los gobernadores justicialistas coincidían en dos puntos básicos: frente a la disputa entre Menem y Duhalde, pensaban que la mejor estrategia era la abstención: vano era participar de un enfrentamiento que inevitablemente los relegaría al rol de meros espectadores. Frente al gobierno de la Alianza tratarían, en la medida de lo posible, de actuar como una oposición “moderada”, haciendo valer sus intereses pero no de manera que recuerde al peronismo corporativo de los 80’.

A partir de allí empezaban las diferencias. El principal campo de disputa pasará por quién tiene la voz legítima para hablar en nombre del peronismo en su conjunto. Relegados los dirigentes que hasta ese momento habían hegemonizado el discurso “peronista” (Menem y Duhalde) y apartados definitivamente los dirigentes del sindicalismo de la coalición de poder del PJ¹⁵, quienes tenían más chances para ocupar ese lugar eran los gobernadores de las provincias de mayor caudal electoral (las provincias “grandes” empezarán a llamarse), en ese momento gobernadas por Carlos Ruckauf (Buenos Aires), José Manuel de la Sota (Córdoba) y Carlos Reutemann (Santa Fe). El peso económico y poblacional de estas tres provincias se complementaba con una fuerte presencia en la Cámara de Diputados, lo que aseguraba que sus medidas y sus discursos tuvieran una permanente repercusión en los medios de comunicación y, por ende, influencia sobre la “opinión pública”.

Los gobernadores de las provincias chicas, por el contrario, contaban con aparatos partidarios relativamente pequeños en comparación con las grandes; y también se encontraban en una situación desventajosa en lo que hace a obtener el reconocimiento de la “gente”; es probable que la gran mayoría de la población que no perteneciera a sus provincias de origen ni siquiera conociera sus nombres. Para contrarrestar su frágil punto de partida decidieron actuar en conjunto, de manera de impedir que sus reclamos fueran desoídos y quedar rezagados detrás de la figura de los gobernadores “estrella” (como les llamaban irónicamente a los tres restantes). A mediados de febrero se aliaron

dos dirigentes, no se puede hacer extensivo al resto de los actores justicialistas, cuyas alianzas fluidas y cambiantes responden a un clivaje por sobre todo territorial.

¹⁵ La política de reformas de la Alianza también alcanzó a los sindicatos: el Gobierno intentó iniciar la desregulación de las obras sociales mientras avanzaba en las leyes de “flexibilización laboral”, a lo que las centrales sindicales respondieron con medidas de fuerza. Los legisladores del PJ dieron su apoyo para la aprobación de tales leyes, y los gobernadores se mostraron contrarios a los llamados a huelga general propiciados por los líderes sindicales, lo que generó un intercambio fuerte de entredichos entre sindicalistas y dirigentes del partido (ver *La Nación*, 26/04/2000).

en una línea interna que denominaron Frente Federal Solidario (FFS)¹⁶ que reunía a los 11 gobernadores de las provincias “chicas”. Si separados no contaban con muchos recursos para imponer sus decisiones, conjuntamente sumaban una considerable cantidad de legisladores¹⁷ para negociar políticas con el gobierno (sobre todo en la Cámara de Senadores su gravitación era por demás relevante, dada la “sobrerepresentación” de los distritos poco poblados en esa instancia) y para cuestionar la representatividad nacional de quienes hablaban en nombre del justicialismo.

A lo largo de todo el periodo estudiado el FFS mantendrá un nivel de cohesión sorprendente si se tiene en cuenta la heterogeneidad ideológica que había en su interior. La coherencia entre los gobernadores de las provincias “grandes” no era sin embargo mucho mayor, pero los tres coincidían en cerrar filas para que de ellos surgiera el candidato presidencial para las elecciones de 2003, lo que generaba mayores recelos entre los “chicos”.

Más allá de las disidencias en cada uno de los bloques internos, la dinámica del Partido Justicialista en la oposición estuvo motorizada por la relación conflictiva que entre ellos se entabló, como se reflejaba cada vez que se imponía la toma de decisiones sobre temas peculiarmente relevantes (como ser el Proyecto de Presupuesto, la flexibilización laboral, la ley de Emergencia económica, postura ante los ajustes, en los que cada sector quería obtener la mayor parte de la tajada).

La movilización de recursos por parte de los dos bandos planteó una situación de “empate” entre las provincias “grandes” y las “chicas”, que hacia principios de mayo de 2001 empezó a derivar en divisiones en el bloque parlamentario del PJ: el “Subbloque Federal”, liderado por Duhalde, cuyo nombre escondía mal la realidad de que sólo reunía a los diputados justicialistas bonaerenses, 31 de los 100 del PJ; el sector “Independiente”, que nucleaba a los legisladores de las provincias chicas, sumaba también en ocasiones el apoyo de Córdoba y Santa Fe. Además, Menem todavía

¹⁶ *La Nación* informaba el día 17 de febrero de 2000 que “Las dificultades que implica acercar a Menem y Duhalde, rivales políticos durante los últimos dos años, y la independencia con la que se mueven Ruckauf, De la Sota y Reutemann, decidieron al resto de los gobernadores del PJ a conformar un ‘Frente Federal’, que fijará posturas unívocas en el partido y frente al gobierno nacional”. Días más tarde, *Clarín* decía que “surgió en los últimos días el denominado Frente Federal Solidario de Gobernadores. Son nueve caudillos de provincias chicas que intentan crear un propio polo de poder interno, distanciado del eje de la pelea Menem-Duhalde y del protagonismo de sus primos ricos, Ruckauf, Reutemann y De la Sota” (*Clarín*, 20/02/2000).

¹⁷ Según *La Nación*, “el grupo tiene adhesión incondicional de 40 diputados y 22 senadores” (13/03/2000).

contaba con un grupo de representantes fieles que seguían sus directivas, aunque se encontraban cada vez más aislados del resto.

La crisis de la Alianza y la llegada del PJ al poder (Octubre-Diciembre de 2001)

El creciente aislamiento del gobierno de De la Rúa, conjuntamente con el agravamiento de la crisis económica, empezaron a sembrar serias dudas acerca de la probabilidad de que la Alianza llegue a completar los cuatro años de gestión. Las elecciones legislativas realizadas el 14 de octubre de 2001 reflejaron en forma elocuente un malestar ciudadano que se extendía a crecientes sectores de la población a medida que el gobierno no daba indicios de respuesta a las urgentes demandas provenientes desde la sociedad.

El principal afectado por la “crisis de representación” fue el partido de gobierno, que experimentó una monumental reducción de su caudal de votos: obtuvo 4 millones y medio de sufragios menos que los que había conseguido en 1999, lo que representa una reducción del 59,7%. En comparación, los resultados logrados por el PJ no podían ser considerados del todo negativos: perdió “sólo” 667 mil votos (un 12,2% del caudal cosechado en 1999) (Datos extraídos de Torre, 2003: 654).

A partir de este momento se empiezan a plantear en el PJ distintas estrategias para ir ocupando espacios frente a una eventual caída del gobierno. En estos dos meses y medio, las luchas entre las fracciones del PJ no variarán los ejes en torno a los cuales se venían desarrollando desde 1999: por un lado, la disputa entre Menem y Duhalde por ejercer el liderazgo peronista; por otro lado, entre los gobernadores, la competencia entre provincias “chicas” y “grandes”. Empero, sí variará enormemente la intensidad de esos enfrentamientos: el colapso de la Alianza, que ya era percibido por todos como inminente, abrió un período de crisis y, como es sabido, las crisis suelen ser coyunturas clave en las que se definen los senderos a seguir, por lo que las distintas fuerzas en pugna redoblarán sus esfuerzos por imprimir un rumbo a los acontecimientos.

El enfrentamiento entre provincias “grandes” y “chicas” es el principal eje en torno del cual se organiza el conflicto. Las posiciones sostenidas por cada uno de los bloques se encuentran bien resumidas en la siguiente nota de un periódico luego de una reunión de la que participaron la totalidad de los gobernadores, a tres días de las elecciones de octubre:

“Estaba la totalidad de los gobernadores justicialistas en el Consejo Federal de Inversiones (CFI). Los de las provincias grandes y los de las chicas. Cada uno llegó a tratar de imponer su posición. Los tres primeros, Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe,

intentaron insistir con ‘apoyar la gobernabilidad’ para evitar el desastre. Las chicas, en cambio, impulsaron la idea de ‘aprovechar la cuota de poder que nos otorgaron los votos’ y exigir que el Estado nacional cumpla con el pago de las deudas provinciales y la coparticipación a través de distintas medidas de acción directa. No hubo acuerdo. La reunión fue corta pero intensa. Colmada de fuertes cruces influidos por las aspiraciones políticas de cada sector y que se sintetizan en cuál grupo hegemonizará la posición del peronismo frente al nuevo escenario que abrió a partir de los comicios del domingo pasado” (“Dura discusión entre peronistas: provincias grandes versus provincias chicas”, en *Página 12*, 18/10/2001).

La vocación de los gobernadores de las provincias “grandes” por garantizar la gobernabilidad de De la Rúa se debía a que contaban con mayor poder de presión para obtener recursos en la distribución del escaso presupuesto nacional. Por otra parte, confiaban en que en un proceso eleccionario, la interna justicialista se dirimiría entre ellos tres.

La “guerra de posiciones” entre los gobernadores se libraría principalmente en las cámaras legislativas del Congreso Nacional. Los gobernadores de las provincias chicas se encontraron con una ventaja inesperada: la renuncia del vicepresidente Alvarez el año anterior había dejado vacante la presidencia del Senado; según las leyes de la Constitución Argentina, el presidente de este cuerpo legislativo es el primero en la línea de sucesión presidencial. La sobrerrepresentación de las provincias poco pobladas en la cámara Alta dotaba de un recurso clave a las provincias chicas que, actuando en conjunto, podían decidir quién ocuparía ese puesto. El impulso de las elecciones legislativas los lanzó hacia su caza, promoviendo a Ramón Puerta (senador por la provincia de Misiones) como candidato al cargo¹⁸, quien finalmente asumiría el 10 de diciembre.

Las provincias “grandes” no hicieron demorar su contraataque, que consistió en quedarse con la presidencia de la Cámara de Diputados, donde tenían una amplia mayoría de legisladores. Eduardo Camaño, legislador por la provincia de Buenos Aires y con larga trayectoria en las filas duhaldistas, fue quien finalmente asumió la presidencia de la Cámara Baja, quedando como segundo en la sucesión presidencial.

La conquista de importantísimos puestos institucionales por parte del PJ dejaron en una posición de extrema debilidad al gobierno de la Alianza, que debía además hacer frente a la ola de movilización protagonizada tanto por sectores medios en protesta por la

¹⁸ Ver “Una amenaza en Puerta para presidir el Senado”, en *Página 12*, 17/10/2001

confiscación de sus ahorros como por los movimientos de trabajadores desocupados que realizaban cortes de ruta en todos los puntos del país. A ellos se les sumaban los llamados a huelga general por parte de los sindicalistas y los piquetes llevados a cabo por pequeños productores del interior; el panorama de inestabilidad que este conjunto de hechos contribuyó a sembrar se completó a mediados de diciembre con los saqueos a comercios y supermercados, que comenzaron en localidades del interior del país y el 19 de diciembre hicieron su entrada en el conurbano bonaerense¹⁹. El “estallido” tan temido finalmente se había producido, y el 20 de diciembre Fernando De la Rúa presentó su renuncia a la presidencia.

Frente a la falta de alternativas políticas institucionales, el poder recayó “naturalmente” en el Partido Justicialista, que presentaba en ese momento un inédito cuadro de fragmentación interna. En este marco, la interna del PJ se traslada al Ejecutivo Nacional, que verá pasar cuatro presidentes justicialistas en una semana.

La interna justicialista se traslada al Ejecutivo Nacional

Conforme a la ley de Acefalía, una vez aceptada la renuncia del primer mandatario, el presidente del Senado asume la presidencia de la Nación y éste tiene el deber, dentro de las 48 horas siguientes, de convocar a las Cámaras del Congreso para que se reúnan en Asamblea y, por mayoría absoluta de votos, elijan a la persona que ejercerá la presidencia hasta concluir el mandato del presidente saliente. Esa elección solamente podrá recaer sobre un diputado nacional, un senador nacional o un gobernador de provincia.

La división prevaleciente en el justicialismo impidió que se consensuara un candidato para ejercer durante los restantes dos años la presidencia. Las tensiones acumuladas entre las distintas fracciones en que se encontraba dividido el justicialismo se expresaron potenciadas, fundamentalmente por la falta de una mediación institucional partidaria y de un liderazgo mínimamente aceptado, capaces de amortiguar las disputas internas.

En este contexto, se decidió postergar la disputa por la sucesión. Forzando al máximo la interpretación de las leyes, se decidió que el gobernador de la provincia de San Luis, Adolfo Rodríguez Saa, asumiese por dos meses la primera magistratura, para convocar en marzo a elecciones con ley de lemas, en las que cada candidato sería un sublema y el

¹⁹ Para un estudio de la dinámica de los saqueos y la eventual participación de punteros del PJ en los hechos, véase Auyero, 2007 (especialmente pags.145-162).

lema sería el partido. Este fue el único modo que se encontró para descomprimir en el corto plazo la interna justicialista; sin embargo, resultó cosechar resultados contrarios a los buscados pues, ante la cercanía de un proceso electoral, los referentes del justicialismo lanzaron sus candidaturas y no quisieron comprometerse con el flamante gobierno. La asunción de Rodríguez Saa fue un triunfo del Frente Federal²⁰ que pudo imponer un presidente en contra del enorme peso de las provincias “grandes”. Sin embargo, el acuerdo con Rodríguez Saa no iba más allá de marzo; todos los gobernadores pensaron que era el gran momento para dar el salto hacia la presidencia²¹. La ambición de Rodríguez Saa lo llevó a cometer una serie de errores políticos que le costarían el aislamiento y lo llevarían a la renuncia. A los tres días de asumir hizo saber públicamente que, en contra de lo decidido en el Congreso en acuerdo con el PJ, pretendía quedarse en el poder hasta 2003²²; los gobernadores justicialistas que veían en el escenario abierto tras la crisis una posibilidad de acceder al poder le quitaron su apoyo. Por otra parte, la designación de funcionarios con pasado de corrupción (Manzano, Grosso) generó la reacción popular: nuevamente la gente salió a golpear las cacerolas y a marchar a la Plaza de Mayo. Acosado por la movilización social, y sin el apoyo de los gobernadores justicialistas, Rodríguez Saa se vio obligado a presentar su renuncia²³.

Con la caída de Rodríguez Saa, el poder se desplaza de la Cámara Alta a la Baja, y de las provincias “chicas” a las “grandes” (en su mensaje de renuncia, Rodríguez Saa dejó traslucir que se iba por un golpe propiciado por las provincias “grandes”). Ante la nueva acefalía, Puerta renunció, dando paso a que la presidencia provisional quedara en manos de Eduardo Camaño, diputado por la provincia de Buenos Aires. Las fichas se iban acomodando para que el poder quedara en manos de Duhalde.

En la nueva puja por ocupar la presidencia se presentaban dos posturas dentro del justicialismo: por un lado, De la Sota y Reutemann pretendían un nuevo gobierno de transición que convocara a elecciones anticipadas con ley de lemas, con el argumento de que la gravedad de la crisis exigía un presidente avalado por el voto popular. Por otro lado, la postura sostenida por Duhalde postulaba que el nuevo presidente completara el

²⁰ Véase “Acuerdo en el PJ, a la medida de todos sus gobernadores”, en *Clarín*, 22/12/2001

²¹ La distancia entre las demandas de cambio de la sociedad y los objetivos estrictamente personales que perseguían los dirigentes justicialistas no deja de sorprender. Las encuestas de esos días mostraban que la dirigente con más intención de voto era E. Carrió, con sólo el 10,2%; el justicialista mejor posicionado era Carlos Ruckauf, que apenas alcanzaba el 9% de intención de voto (ver “Carrió y tres del PJ”, en *Clarín*, 30/12/2001).

²² Véase “Rodríguez Saá avanza contra el pacto”, en *La Nación*, 27/12/2001

²³ Ver “ ‘En vez de catorce vinieron seis, así yo no sigo’ ”, en *Clarín*, 31/12/2001.

mandato de De la Rúa; un proceso electoral, razonaba, pondría en evidencia la escasa legitimidad de la dirigencia política; además, nada aseguraba que el justicialismo ganara las elecciones, frente al crecimiento de figuras ajenas al partido.

Finalmente fue esta segunda postura la que se impuso. Como sostiene Edgardo Mocca: “el sistema político tardó en reaccionar frente al cataclismo, pero finalmente reaccionó. Lo hizo a través de la única estructura que conservaba en aquellos días un mínimo de capacidad operativa y de aptitud para restablecer el orden político: el peronismo bonaerense” (Mocca, 2004: 84)²⁴. Fue, en efecto, el PJ bonaerense, bajo la figura de su caudillo principal, Eduardo Duhalde, el que logró capear la crisis y establecer un horizonte mínimo de estabilidad en el mediano plazo. La sucesión en el PJ quedaba, empero, lejos de resolverse, como veremos en el próximo apartado.

En la coyuntura crítica abierta con la renuncia de De la Rúa, la crisis del país y la del justicialismo se retroalimentaron mutuamente: el vacío de poder en la escena nacional aumentó la fragmentación partidaria al arreciar la lucha por el poder, y la fragmentación del PJ, a su vez, tornó más débiles a los presidentes que asumían, quienes sin un consenso mínimo carecían de la autoridad necesaria para imponer medidas con la suficiente base de legitimidad.

El gobierno de Duhalde y las alternativas frente al “problema de la sucesión”

Duhalde asumió la presidencia el 1 de enero de 2002 y, desde ella, comenzó a poner en práctica una nueva estrategia de respuesta a la crisis. Tres grandes flancos se le abrían al flamante presidente: en primer lugar, debería resolver quién cargaría con el peso de la crisis económica; en segundo lugar, se le planteaba la cuestión de cómo contener la protesta social; por último, definir la manera de resolución de la interna justicialista.

Varios factores influyeron para que Duhalde fracasara en su intento por imponer obediencia y univocidad en el justicialismo: en primer lugar, la fuente de la fortaleza de los presidentes suelen ser, antes que todo, los recursos económicos que el manejo del gobierno pone a su disposición; la situación de quiebra financiera absoluta del Estado nacional (y la reducción al máximo de sus capacidades institucionales) (Sidicaro, 2006) en el momento en que asume Duhalde lo privaron de los tentadores incentivos “materiales” para forzar alianzas con los gobernadores.

²⁴ véase también Torre, 2005 y Ollier, 2005.

En segundo lugar, el hecho de que Duhalde se autoexcluyera de una candidatura para las elecciones de 2003 disminuyó los costos de encarar una acción opositora, más aún cuando en sus espaldas cargaba con todo el peso de medidas antipopulares, vistas como necesarias en el camino de la “normalización” (dichas medidas referían sobre todo a la devaluación y la represión).

Por último, las heridas que había dejado la crisis sobrevenida luego de la caída de De la Rúa estaban todavía a flor de piel; en esa semana, como vimos, la lucha entre las distintas fracciones partidarias se potenció hasta el paroxismo; lo que hasta el momento eran líneas internas dentro del partido, luego de la crisis cristalizaron en facciones contrarias abiertamente en pugna, con posiciones ya imposibles de reconciliar.

Sin la legitimidad dada por el voto popular y sin el apoyo de sus propios partidarios, el gobierno de Duhalde se debatiría en una permanente fragilidad, que ponía en tela de juicio la capacidad de que efectivamente completara el mandato que había asumido. En este contexto, la “masacre del Puente Pueyrredón” el 26 de junio y la nueva ola de movilizaciones populares que contrajo amenazaron con poner en el primer plano nuevamente un clima de inestabilidad con consecuencias impredecibles. Fue así que, acorralado por casi todos los sectores, a principios de julio, Duhalde decidió adelantar las elecciones para marzo del siguiente año.

Establecido el nuevo calendario electoral²⁵, no tardó en resurgir el (siempre conflictivo) problema por la sucesión. Aspirantes a la presidencia no faltaban en el partido: Carlos Menem, Adolfo Rodríguez Saa, Néstor Kirchner y José Manuel De la Sota fueron los primeros anotados en la carrera hacia la primera magistratura.

¿Sería capaz el PJ de contener a todos los competidores dentro de su estructura, estableciendo mecanismos por todos compartidos para definir un candidato acreedor del apoyo del resto? Por lo pronto, Duhalde emplearía todos los recursos a su disposición para que esto fuera posible; se propuso, además de garantizar el triunfo del peronismo, evitar que la presidencia recayese de nuevo en Carlos Menem. Si el control del Estado nacional no le reportaba a Duhalde mayores beneficios en el acaparamiento de recursos económicos, sí ponía a su disposición recursos legales sobre los que no dudó en echar mano para inclinar la interna partidaria a su favor; en los primeros días de agosto, firmó un decreto regulador de las internas partidarias, según el cual todos los partidos

²⁵ El cronograma dispuesto establecía el 27 de marzo como fecha de elección presidencial; el 18 de mayo habría segunda vuelta, para el caso de que ningún candidato obtenga los votos necesarios. El 25 de mayo de 2003 sería el día de la sucesión.

políticos se veían obligados a realizar internas abiertas y simultáneas²⁶: que ciudadanos independientes sin filiación partidaria alguna participaran en la interna del PJ tenía la triple ventaja de promover el acercamiento de la gente con los partidos, quebrado luego del “que se vayan todos”, disminuir las chances de Menem de acceder a la presidencia (en vistas de que el rechazo de su figura entre los no peronistas disminuía sus posibilidades de ganar la interna) y, lo más relevante, excluir a la burocracia partidaria de la decisión sobre cómo y cuándo se realizarían los comicios. Sobre este último punto digamos que, en realidad, el decreto tenía interés solamente para el PJ; establecer un sistema nacional para las internas partidarias, en lugar de determinarlas a través de la carta orgánica de cada partido (como se había hecho siempre), le interesaba a Duhalde en tanto que se excluía a la burocracia partidaria, donde estaba igualado en fuerzas con el menemismo, de la disputa por el mecanismo para elegir candidatos, que implicaría una desgastante pelea.

Quedaba por definir qué candidato recibiría su apoyo para enfrentar a Menem. En este punto, confiaba en que el control del territorio bonaerense le aseguraría el triunfo a su delfín. Luego de las permanentes negativas de Reutemann, el gobernador cordobés, José Manuel De la Sota, se convirtió en el elegido por Duhalde para reemplazarlo en la presidencia²⁷.

Los subsiguientes meses mostrarán que el proyecto de sucesión ideado por Duhalde sería mucho más difícil de plasmarse en la práctica de lo que había imaginado en un principio. Su capacidad de convertirse en gobierno “elector” fue cuestionada por la escasa adhesión popular que suscitaba De la Sota; las encuestas indicaban que eran candidatos no peronistas los que tenían mayor intención de voto, con el agravante de que ni siquiera en Buenos Aires el cordobés se ubicaba en los primeros puestos, claro indicio de que, en lo que hace a la alineación de su tropa, Duhalde se encontró con serias resistencias por parte de sus bases en la provincia.

Por otra parte, a principios de octubre, la Justicia, dando lugar a un reclamo hecho por el menemismo, declaró inconstitucional el decreto que regulaba las internas²⁸. El fallo judicial dejó expuesta en toda su dramaticidad la ruptura dirigente del Partido justicialista: distribuido el poder partidario entre Menem y Duhalde, conductores de los máximos órganos del partido, ambos se adjudicaron la potestad de manejar la

²⁶ Véase “Todos podrán votar en la interna de cualquier partido”, en *Clarín*, 03/08/2002

²⁷ Véase “Duhalde activa su estructura partidaria en apoyo a De la Sota”, en *Clarín*, 05/08/2002

²⁸ Véase “Un fallo judicial suspendió las elecciones”, en *Clarín*, 10/10/2002.

convocatoria a las elecciones internas. Convivieron en esos meses dos fechas y dos mecanismos distintos para elegir candidatos: el Consejo Nacional, con mayoría menemista, ratificó el 15 de diciembre como fecha de elección de internas y se asumió como único organizador y contralor de los comicios, en los cuales se intentaba que votaran sólo los afiliados al partido²⁹. El Congreso nacional, de predominio duhaldista, fijó como fecha de elección interna el 19 de enero de 2003 y designó otra junta electoral para controlar la contienda³⁰. Nuevamente, Duhalde utilizó el peso de los congresales de la provincia de Buenos Aires para dotar de legitimidad la decisión que, jurídicamente, era por demás cuestionable (de hecho, las impugnaciones de parte de los menemistas no tardaron en llegar a los tribunales).

El panorama no resultaba para nada alentador respecto de las posibilidades de que el PJ pudiera dirimir internamente y de manera consensuada una candidatura. Duhalde, quien en rigor era el único con capacidades para convocar y organizar las internas, no encontraba ningún sucesor que no le hiciera correr serios riesgos de perder los comicios. Menem, por su parte, estaba seguro de que en una interna en la que sólo votaran los peronistas se alzaría como único ganador, pero el solo control de la burocracia partidaria no le daba el suficiente peso al llamado a elecciones que pretendió realizar. La gran mayoría de los gobernadores e intendentes poderosos se inclinaba por la implementación de la ley de lemas, que posibilitaría a todos los candidatos del PJ competir por la Presidencia; de este modo, resultaría ganador el peronismo (lo que de otro modo no podía garantizarse) y se evitaría la fractura formal del partido.

Para Duhalde la alternativa de la elección a través del mecanismo de lemas, como cualquier interna, le significaban el peligro de perder el control a favor de Menem, por lo que desechó el objetivo inicial de reorganizar al PJ detrás de una fórmula unificada y se propuso como única meta impedir que Menem accediera a la Presidencia. En enero de 2003 decidió soltarle la mano a De la Sota y promover al único candidato no menemista con chances de ganar: Néstor Kirchner. Por otro lado, formalizó la fractura del PJ al habilitar a todos los candidatos peronistas a presentarse en las elecciones generales con estructuras partidarias independientes del PJ³¹.

²⁹ Véase “Un clásico: Menem y Duhalde ahora pelean por el control del PJ”, en *Clarín*, 16/10/2002.

³⁰ Véase “Fuerte jugada contra el poder de Menem”, en *La Nación*, 30/10/2002.

³¹ Véase “El PJ nominará a los tres candidatos”, en *La Nación*, 23/01/2003.

5. Conclusiones

La alternativa de los “neolemas” significó el fracaso del partido por concebir un mecanismo capaz de asegurar la unidad partidaria. En términos institucionales, mostró que el problema por la sucesión no encontró canales viables de resolución. Recordemos que la definición de las candidaturas había constituido, desde la muerte de Perón, uno de los más grandes desafíos que debió enfrentar la organización; a fines de los 80’ se había resuelto a través de la democratización, es decir, delegando en la masa de afiliados la potestad de decidir el candidato. Sin embargo, en lo sucesivo, la creación de un orden sucesorio autónomo persistió como problema, en tanto no volvieron a realizarse elecciones internas para elegir candidatos presidenciales, por lo que la legitimidad de los mismos estaría en permanente discusión, tal como sucedió con Duhalde en 1999, que no logró reunir el consenso de todos los actores partidarios.

Además del problema por la sucesión, la crisis de representación se dejó sentir muy profundamente. Aunque en lo formal el PJ contaba con más de tres millones de afiliados, la realidad era que la participación de éstos en los órganos de decisión era nula en la práctica. Como dato ilustrativo, una encuesta realizada a mediados de 2002 indicaba que el 80% de las personas en edad de sufragar no adherían a ningún partido político y más de la mitad se declaraban políticamente independientes³². En este contexto, presentarse a través de la candidatura oficial del PJ no garantizaba bajo ningún aspecto asegurarse el piso histórico del 40%.

Digamos también que la fragmentación de todo el espectro político contribuyó a desdibujar una oposición no peronista (o antiperonista) que actuara como un incentivo para restablecer la unidad partidaria, como sí había sucedido en todas las elecciones nacionales anteriores desde 1983.

Por otra parte, en esta coyuntura quedó reflejada la debilidad en que se encontraba el aparato justicialista. La identidad peronista de los sectores populares hacía décadas venía sufriendo transformaciones, mientras se erosionaba como marco sociocultural de referencia predominante para inteligir la realidad social y política. Sin embargo, el peronismo persistió bajo la forma de estructuras partidarias (informales) que actuaban como redes de mediación política, fundamentales para ganar elecciones. La dificultad de Duhalde de catapultar un candidato afín, evidente en el caso de De la Sota, y su incapacidad de convocar a elecciones internas, pese al control sobre el aparato más

³² Encuesta realizada por Gallup, citada en *La Nación*, “En política, la mayoría es independiente”, 30/06/2002

populoso del país, dejaron entrever que el peronismo ya no era el sólido aparato disciplinado de antaño. No bastaba, por lo tanto, con el aporte de las redes clientelares para ocupar el centro de la escena, en vistas del creciente peso que el electorado independiente había sabido ganar en la esfera pública.

No sólo en la relación con las bases el aparato estaba en serios problemas, sino también en lo que hace a la relación de los distintos líderes regionales. En 1999 el malestar hacia el candidato oficial no se había expresado públicamente, pero se emplearon una serie de mecanismos que impidieron a Duhalde ganar las elecciones. Ahora la división del justicialismo era incontenible, y los referentes locales se fragmentaron en su apoyo a los distintos candidatos a la presidencia.

La suma de estos factores llevó a que, por primera vez desde su formación como partido político, el PJ no presentara una candidatura unificada sin mediar proscripción alguna. La única solución que se encontró por el momento fue trasladar la interna a los comicios generales; en verdad, ninguno de los candidatos hubiese aceptado bajar su candidatura y apoyar al candidato oficial del partido, por lo que fue un reconocimiento de la imposibilidad de consensuar una salida concertada a la crisis.

6. Bibliografía

- AUYERO, Javier, 2001. *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires, Manantial.
- AUYERO, Javier, 2007. *La zona gris. Violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.
- BENTON, Allyson, 2003. “Presidentes fuertes, provincias poderosas: la economía política de la construcción de partidos en el sistema federal argentino”. En *Política y Gobierno*, nº1, Buenos Aires.
- CALVO, Ernesto y Marcelo Escolar, 2005. *La nueva política de partidos en la Argentina*, PENT/Prometeo, Buenos Aires.
- CANELO, Paula, 2005. “Las identidades políticas en la Argentina de los años noventa: continuidades y rupturas entre peronismo y menemismo”. En *Revue de Civilisation Contemporaine de l’Université de Bretagne Occidentale EUROPEES / AMÉRIQUES* <http://www.univ-brest.fr/amnis/>
- CHERESKY, Isidoro, 2004b. “Elecciones fuera de lo común. Las presidenciales y legislativas nacionales del año 2003”. En CHERESKY Isidoro y Jean-Michel Blanquer,

comp, *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Rosario, Homo Sapiens.

- CHERNY, Nicolás y Gabriel Vommaro, 2004. "Territorios, liderazgos y partidos: la política argentina a nivel subnacional". En CHERESKY Isidoro y Jean-Michel Blanquer, op cit.

- ENTIN, Gabriel, 2004. "Peronismo, liderazgos locales y partidos políticos. Las elecciones de 2003 en La Matanza". En CHERESKY, Isidoro e Inés Pusadela, ed, *El voto liberado. Elecciones 2003: perspectiva histórica y estudio de casos*. Buenos Aires, Editorial Biblos.

- GIBSON, E.L., 2004: *Federalism and Democracy in Latin America*, Johns Hopkins University Press.

- GUTIERREZ, Ricardo, 1999. "Renovación, desindicalización y neoliberalización del peronismo". Buenos Aires: Carrera de sociol de la UBA. Documento de trabajo N° 4.

- LEVITSKY, Steven, 2002. "Una desorganización organizada: estructura y dinámica interna de la desorganización partidaria de base del peronismo contemporáneo". En *Política y Gestión*, n° 3.

- LEVITSKY, Steven, 2005. *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editora Iberoamericana.

- MACKINNON, Maria Moira, 2002. "Los años formativos del Partido Peronista: resultados de una investigación". En *Desarrollo Económico*, n° 165.

- MARTUCELLI, Danilo y Maristella Svampa, 1997. *La plaza vacía. Las transformaciones del peronismo*. Buenos Aires, Losada.

- MERKLEN, Denis, 2005. *Pobres ciudadanos: Las clases populares en la era democrática 1983-2003*. Buenos Aires, Gorla.

- MOCCA, Edgardo, 2004. "Los partidos políticos: Entre el derrumbe y la oportunidad". En CHERESKY Isidoro y Jean-Michel Blanquer, op cit.

- MUSTAPIC, Ana M., 2002. "Del Partido Peronista al Partido Justicialista. Las transformaciones de un partido carismático". En CAVAROZZI, Marcelo y Juan Manuel Abal Medina, comps., *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario, Homo Sapiens.

- NOVARO, Marcos y Vicente Palermo, 2003. *La dictadura militar 1976-1983: del golpe de Estado a la restauración democrática*. Buenos Aires, Paidós.

- OLLIER, María Matilde y Ana Mustapic (2003). “El futuro del partido justicialista”, *Textos*, No 3 Año 2
- OLLIER, María M., 2005. “El Partido Justicialista Bonaerense: inserción nacional y liderazgos”. Presentado en el VII Congreso de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP)
- OSZLAK, Oscar, 2003. “El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina”. En *Desarrollo Económico*, n° 168.
- PALERMO, Vicente y Marcos Novaro, 1996. *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires, Norma.
- PANEBIANCO, Angelo, 1990. *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*. Madrid, Alianza Universidad.
- POUSADELA, Inés, 2004. “Los partidos políticos han muerto. Larga vida a los partidos!”. En CHERESKY Isidoro y Jean-Michel Blanquer, op cit.
- POUSADELA, Inés e Isidoro Cheresky, 2004. “La incertidumbre organizada. Elecciones y competencia política en Argentina (1983-2003)”. En CHERESKY, Isidoro e Inés Pusadela, op cit.
- RODRIGUEZ, Darío y Maricel Rodríguez Blanco, 2004. “Lealtad peronista o desafección partidaria? Las elecciones de 2003 en la Provincia de Buenos Aires”. En CHERESKY, Isidoro e Inés Pusadela, op cit.
- RODRIGUEZ, Darío, 2005. “Las transformaciones del peronismo. La fractura del Partido Justicialista”. s/d
- SIDICARO, Ricardo, 2006. *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*. Buenos Aires, Eudeba.
- SVAMPA, Maristella y Sebastián Pereyra, 2003. *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires, Editorial Biblos.
- SVAMPA, Maristella, 2005. *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires, Taurus.
- TORRE, Juan Carlos, 2003. “Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria”. *Desarrollo Económico*, n° 168.
- TORRE, Juan Carlos, 2005. “La operación política de la transversalidad. El presidente Kirchner y el Partido Justicialista”. En *Argentina en perspectiva* Universidad Torcuato di Tella, Cedit, comp,. Buenos Aires, La Crujía.