Globethics Repository

¿Adiós al bipartidismo imperfecto? [Goodbye to imperfect bipartisanship?]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Echegaray, Fabián
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-07-01 13:37:07
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/220315

NUEVA SOCIEDAD NRO.124 MARZO- ABRIL 1993 , PP. 46-52

¿Adiós al bipartidismo imperfecto ? Elecciones y partidos provinciales en la Argentina

Echegaray, Fabián

Fabián Echegaray: Cientista político argentino. Estudiante del Doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad de Connecticut; asistente de investigación en The Roper Center for Public Opinions Research.

Silenciosamente, el bipartidismo imperfecto que rigió en la Argentina va desapareciendo en favor de un actor inesperado: los partidos provinciales. Reacios a la continua polarización electoral propuesta por el peronismo y el radicalismo desde 1983, aunque siempre presente desde 1945, los votantes han optado por una nueva alternativa institucional basada en el parroquialismo partidario. Sin embargo, más allá de su novedad política, el fenómeno parece preparar el terreno para una vuelta a la tradicional política de alianzas interprovinciales que gobernó al país un siglo atrás.

Entre las escasas certidumbres sobre la democracia con que la clase política argentina encaró la tarea de la transición una década atrás, sobresalía la celebración de elecciones como garantía de continuidad institucional y, consecuentemente, de estabilidad del sistema partidario. Con la rutinización de los actos eleccionarios, sin embargo, un nuevo actor ha irrumpido en la escena política nacional: los partidos provinciales. Los mismos han emergido como el nuevo producto electoral de la democracia y se han convertido en la parte más visible de los cambios sucedidos en el terreno político-institucional al comenzar los años 90.

Anticipándose en los hechos a los proyectos de cambio institucional albergados por la clase política desde 1983, tales como la creación de un primer ministro o de gabinetes paralelos o en la sombra, el surgimiento de las nuevas fuerzas provinciales sorprende como la primera mudanza notable en el plano institucional; pero también alarma al marchar a contramano de una de las perlas más celosamente custodiadas desde el inicio de la transición : el mantenimiento de un sistema bipar-

tidario de competición política articulado alrededor del Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR).

De alguna manera, ese es el precio inesperado que está pagando el sistema de partidos por la estabilidad política que supone la celebración regular de elecciones, y que se va traduciendo en tres fenómenos: a) la creciente erosión del bipartidismo histórico; b) el surgimiento de un voto volátil y de carácter alternativo cuya vocación sistemática es huir de la tradicional polarización electoral entre peronistas y radicales; y c) la definitiva entrada de las fuerzas políticas distritales a la arena pública. Para quienes llevaron adelante el reto de la transición, ello significa algo muy concreto: el tiempo en que radicales y peronistas se alzaban con todos los premios electorales a nivel de los gobiernos locales y provinciales como a nivel del Congreso va quedando lentamente atrás. El proyecto de dos partidos grandes alternándose en el poder y una lejana tercera fuerza sobresaliendo entre un sinfín de agrupaciones minúsculas parece haber encontrado su límite.

La tentación hegémonica

Durante los breves lapsos de democracia que se dieron en los últimos 50 años en el país, el principal desafío al bipartidismo natural reflejado en los resultados comiciales vino de las siempre presentes aspiraciones hegemónicas de alguna de las dos grandes agrupaciones, y en especial de la existencia de un fuerte liderazgo personal en el interior de ellas. El peronismo nunca ocultó sus deseos de ser la gran y única fuerza política argentina en los años de su apogeo, décadas de 1940 y 1950, inclusive no tuvo reparos en articular amplios y multi-ideológicos frentes electorales que sumaran más votos a su proyecto hegemónico. Su autodefinición como «movimiento histórico» antes que como partido político dejaba entrever claramente tal rumbo.

Con todo, si bien el peronismo «hegemonizó» durante décadas la obtención de la primera mayoría en elecciones libres, no dejó de contar con su contrapeso importante en las urnas por parte del radicalismo. En los escasos comicios libres que se sucedieron de 1945 a 1975, el peronismo - como ganador - y el radicalismo - como segunda fuerza - nunca sumaron menos del 75% de los sufragios. Y aunque en número de votantes tal porcentaje pueda relativizarse debido al agregado de otros partidos menores a partir de los frentes electorales que una y otra agrupación practicaron en distintas épocas, lo cierto es que el sistema partidario y las referencias de identificación de las mayorías sociales pasaba exclusivamente por los dos partidos.

En 1983, tras ocho años de dictadura, el perfil bipartidista aparecía con renovado impulso. Ambas fuerzas sumaron más del 85% de los votos para el Congreso, y la mayoría electoral había cambiado de dueño. El radicalismo, sin formalizar ninguna alianza, ganó sobre la coalición encabezada por el peronismo. De inmediatos el proyecto del partido hegemónico cobró vida. Los radicales, con Alfonsín al frente, no dudaron en hablar de un «tercer movimiento histórico» (donde el radicalismo de Yrigoyen de las primeras tres décadas del siglo, y el peronismo de 1945 a 1976 figuraban como etapas superadas).

El ejemplo del PRI mexicano como modelo de sistema partidario y garantía de la estabilidad al mismo tiempo, ganó una inusitada difusión. Estimulados por el resultado favorable de las dos siguientes votaciones (el plebiscito de 1984 que signó la paz con Chile por conflictos limítrofes y la renovación parcial de diputados en 1985), los radicales apostaron a la superación del bipartidismo clásico con la confianza puesta en el carisma de su líder, Raúl Alfonsín. Sin embargo, entre ambas fuerzas aún se concentraba más del 75% de los votos.

El revés en las elecciones de 1987 para gobernadores, intendentes y diputados dio por tierra con el proyecto de la UCR, pero sólo para reafirmar el esquema de dos partidos grandes y un tercero menos pequeño que el resto. Sintomáticamente, el discurso oficial dejó de girar alrededor del modelo mexicano de estabilidad y pasó a subrayar las ventajas del modelo español de «pacto político», favorable a un bipartidismo imperfecto.

En 1989, en comicios para elegir parlamentarios y también presidente, la mayor porción del voto retornó al peronismo, ratificando aún más el diseño bipartidista: casi el 80% de los sufragios se repartió entre la primera y la segunda fuerza. Claro que tampoco mudó la clásica reacción del vencedor. El nuevo presidente, Carlos Menem, apostando a su alianza con las corporaciones sindical y empresarial y desechando el papel de los partidos, lanzó su proyecto de «transformación nacional» para el cual un sistema bipartidista resultaba superfluo. Sin embargo, hacia el final de 1990, las crecientes dificultades económicas y políticas no tardaron en traducirse en renovadas convocatorias a un «acuerdo político» entre las dos grandes fuerzas. A comienzos de 1991, el peronismo de Menem y el radicalismo de Alfonsín negociaban abiertamente un consenso político y reconocían la imperiosa necesidad de sostener el bipartidismo esencial. Este parecía volver a ganar la apuesta.

Los resultados de las elecciones de 1991 supusieron, sin embargo, un panorama diferente. La victoria del peronismo en las provincias y la casi desaparición del radi-

calismo en muchas de ellas hicieron pensar que era el proyecto hegemónico de Menem el que prevalecía. Una vez más, el triunfo en las urnas por parte de una de las principales fuerzas parecía anunciar el nuevo perfil del sistema partidario. La tentación hegemónica no tardó en canalizarse rápidamente en la búsqueda de una fórmula que garantizara la reelección del presidente vía reforma constitucional. Pero la victoria del radicalismo en la elección de Senador por la ciudad de Buenos Aires en junio del 92 y su contrapeso en el Congreso, señal de vida del bipartidismo imperfecto, finalmente obligó a revisar el proyecto hegemónico y a archivarlo definitivamente[1] .

El desafío parroquial

Pero lo concreto es que tanto la base de votantes del radicalismo como la del peronismo se vieron negativamente afectadas. Entre ambas fuerzas los votos para diputados no llegaron al 70% en 1991. Y este desgaste parece lejos de ser un accidente coyuntural. El caso del principal distrito del país, la provincia de Buenos Aires, con cerca de dos quintos del electorado nacional, ilustra bien el nuevo cambio: en 1983, los dos principales partidos reunieron el 91,7% de los sufragios para gobernador y vice; en 1987, el 85,9% y en 1991, el 70,3%. Al nivel de diputados, el declive fue moderadamente más pronunciado: del 89,7% de los votos reunidos por ambas agrupaciones en 1983, se cayó al 77,2% en 1985, se volvió a recuperar en 1987 con el 82,6%, cayó aún más fuerte en 1989 al 74,8%, y en 1991 siguió cuesta abajo aglutinando apenas el 67,5% de los sufragios. Esto significa que los votos perdidos por el peronismo no los gana «automáticamente» el radicalismo, ni viceversa. La transferencia de votos entre ambos es cada vez menor. Y el beneficio que hasta 1987 se creyó que iba para la izquierda democrática, y de 1987 a 1991 que iba para el conservadorismo representado por la Unión del Centro Democrático (UCeDé), recae - ahora - en las manos de un actor inesperado: los partidos locales.

El parroquialismo partidario ha emergido como el nuevo desafío a la persistencia de un sistema bipartidista imperfecto en la Argentina. Partidos sin mayor proyección que la provincia o la localidad donde compiten electoralmente, sin mayores intereses y propuestas que los que afectan su lugar de origen, y en su mayoría sin la tradición populista y sin los años de historia de las dos principales fuerzas.

---

[1]En discurso público, al celebrar su tercer año de mandato, el presidente Menem afirmó querer comenzar «una nueva etapa del gobierno a lo grande, sin pensar en futuras ambiciones, sin tentaciones hegemónicas, sin sueños delirantes de perpetuación» (Latin American Report, Southern Cone, 10/9/1992) [Sin embargo, a comienzos del 93, estimulado por el buen desempeño de las variables económicas, el gobierno argentino y el PJ se han lanzado a una campaña de consenso político a favor de la reforma constitucional que permita la reelección presidencial de Carlos Menem - NR].

En 1983, tan sólo 3 de los 24 distritos (Corrientes, Neuquén y San Juan) eligieron gobernadores de origen local y enviaron representantes del respectivo partido provincial al Parlamento. Pero tras la serie de comicios de 1991, los distritos que son gobernados por partidos locales aumentaron a cuatro, y si se cuentan aquellos en donde constituyeron la segunda minoría suman siete distritos (Chaco, Neuquén, Salta y Tierra del Fuego; Corrientes, Tucumán y Jujuy). El fenómeno se hace aún más notable si se pasa al nivel de los congresales elegidos: cerca de un cuarto de los diputados renovados en 1991 provienen de alguna fuerza provincial.

Levantando banderas locales y canalizando el voto despolarizado, los partidos provinciales lograron una distribución geográfica homogénea en todas las regiones de la Argentina (ver cuadro), conquistando votos en los estados con población de bajos recursos y niveles pobres de educación (ej. Salta o Chaco), pero también en aquellos distritos que más han progresado económicamente en las últimas décadas (ej. Neuquén o Tierra del Fuego); sumando sufragios en provincias con historia de fuerzas locales fuertes (ej. Jujuy o Corrientes) y sin costumbre de partidos distritales (ej. Tucumán o Chaco). Esto, sin duda, desafía algunas de las interpretaciones inmediatas del nuevo fenómeno, visto por algunos como producto exclusivo del empeoramiento de las condiciones sociales y materiales, y por otros como el resultado de tradiciones políticas y características culturales específicas.

Las caras del parroquialismo

Más allá de anunciar la erosión del bipartidismo, ¿qué significa el ascenso de las fuerza provinciales? Si nos preguntamos por las cosas en común que comparten, dos parecen ser las reflexiones a mano. La más alarmista proyecta la sombra del fenómeno parroquialista más allá del sistema de partidos, o sea, sobre la misma dinámica del sistema político. Ella nos hace pensar que la lenta pérdida de apoyo no sólo para la UCR y el peronismo, sino también para la UCeDé y la izquierdas pueda suponer algo más que el cobro que le hace el electorado a las principales fuerzas por el derecho de haber tenido su oportunidad en el gobierno (o haberse identificado fuertemente con el mismo, caso UCeDé) y no haber producido los resultados esperados . Supone algo más que un voto castigo a un esquema de organizar la toma de decisiones y de brindar estabilidad al juego democrático. Cuando vemos que una buena porción de quienes capitanean las nuevas fuerzas políticas no surge de movimientos sociales regionales, ni de organizaciones en defensa de algún derecho o autonomía de naturaleza colectiva, ni de iniciativas comunales populares, sino que se trata de ex-gobernadores y ex-funcionarios de la pasada dictadura militar o de grupos de ex-lobbistas cabalgando sobre repetidas cruzadas morales, la crítica -

entendemos - va más lejos. Llega a algunos de los principios mismos de la democracia.

Cuadro

Voto bipartidista a diputado nacional por distrito electoral, 1983-1991
(porcentajes para el PJ y la UCR)

Distrito	1983	1985	1987	1989	1991
Buenos Aires	89,69	77,24	82,63	74,87	67,56
Catamarca	83,69	93,54	95,36	87,19	88,37
Córdoba	94,20	88,01	95,69	82,66	81,65
Corrientes	54,86	44,50	42,99	56,89	48,36
Chaco	93,83	91,94	95,67	83,54	58,32
Chubut	88,44	78,65	82,09	66,69	83,51
Entre Ríos	91,91	86,35	91,09	87,46	93,74
Formosa	81,51	89,81	99,06	97,79	77,03
Jujuy	80,89	57,64	78,77	58,14	60,53
La Pampa	80,21	84,39	95,91	88,23	78,05
La Rioja	95,61	93,71	94,62	94,81	86,70
Mendoza	90,76	79,12	81,86	74,06	80,45
Misiones	96,86	93,51	93,92	88,97	88,90
Neuquén	60,62	63,55	40,07	60,23	44,76
Río Negro	91,81	81,22	72,14	82,12	67,83
Salta	87,10	69,49	78,72	66,48	42,96
San Luis	86,43	93,39	84,64	84,58	86,48
San Juan	67,71	72,54	62,76	42,98	39,96
Santa Cruz	94,10	87,43	96,47	91,63	84,77
Santa Fe	87,76	74,46	69,12	77,09	62,00
Capital Federal	73,04	68,11	62,99	59,97	69,28
Tierra del Fuego	71,25	65,13	64,28	69,99	48,00
Tucumán	91,38	89,50	60,14	52,49	52,40
Santiago del Estero	86,26	95,23	93,12	57,14	96,20
Total del país	85,86	77,80	78,70	72,97	69,28

Fuente: Gerardo Adrogué: «Las reformas a los sistemas electorales en las provincias argentinas, 1983-1991», CEDES-CONICET, Buenos Aires, 1992.

La principal víctima, no es casual, es la idea de representación política, no porque se la niegue sino porque se tiende a extrapolar su significado. La representación política comienza a cosechar sospechas en tanto modalidad de agregación funcional de voluntades e intereses públicos. La crítica no apunta a un modelo de democracia directa sino a un ideal de máxima lealtad representacional, a un compromiso por la territorialización absoluta de la representación política. Por detrás de la demanda de una representación más fiel, más completa, más cercana a los propios representados, asoma la voluntad de privatizar la misma, de darle más sentido convirtiéndola en coto privado, en síntesis: el sueño del diputado propio. Así, se difunde la idea de que la mejor manera en que se puede acortar la distancia con la

política, en que se puede hacer que «la democracia esté más cerca nuestro, más entre nosotros», es personalizando al máximo la representación política, amarrándola al lugar geográfico de pertenencia, exigiéndole que su funcionamiento público se concentre en las cuestiones locales.

Desde esta perspectiva, la duda que debilita al bipartidismo no es de naturaleza ideológica ni principista, sino cien por ciento pragmática: mi representación política está demasiado lejos de mis intereses y opiniones para reconocerla como tal. Por lo tanto, la opción más razonable está en la mayor personalización de la representación política. De esta forma, la crítica al déficit institucional se transforma en una propuesta velada por retradicionalizar la representación política, por asegurar el retorno de los caudillos.

Pero no se trata, apenas, de un cuestionamiento dirigido a las autoridades de una y otra fuerza. La crítica hace hincapié en el funcionamiento de los mismos partidos. El radicalismo y el peronismo, como en gran medida la UCeDé también, ya no son vistos como cumpliendo eficazmente su papel de agregadores y articuladores organizados de los intereses y los valores políticos de la gente. Ese déficit parece haberse convertido en uno de los causales de peso para el redireccionamiento de los apoyos electorales al que estamos asistiendo. La reacción parroquialista se alimenta, en tal sentido, de una creencia muy simple: nadie resuelve mejor los problemas del lugar que quien tiene su origen o sus principales intereses comprometidos en el lugar de los problemas. La territorialización prevalece a la identificación simbólica cuando se trata de dar paso a la articulación organizada de intereses y valores. En ese nivel es donde los integrantes del bipartidismo no parecieron encontrar una respuesta satisfactoria, y comenzaron a perder votos.

La otra coincidencia entre los partidos locales se da al nivel de su composición interna, y su principal consecuencia sólo parece medible en términos del sistema departidos, por el realineamiento político de diversos grupos sociales que el nuevo parroquialismo supone. Son agrupaciones con un tipo de crecimiento que desafía la historia del desarrollo partidario en la Argentina: del interior hacia las metrópolis y no al revés. Son partidos que parten de una segmentación relativamente minuciosa del electorado, esto es, no buscan volcar sobre la mesa todos los argumentos que podrían convocar a todo el electorado sino que apuntan a sectores muy concretos y cuyo perfil no es ni clasista, ni ideológico sino territorial y funcional: las uniones vecinales, los jubilados, la pequeña y mediana industria local, la familia patriarcal y católica...

Si puede parecer fácil interpretarlos como nuevas vertientes del populismo, habrá que estar atentos a su negativa, consciente o no, de convertirse en partidos del tipo «tómalo todo» («catch-all party». En todo caso, se trataría de un populismo vertebrado casi exclusivamente por una combinación de argumentos conservadores y federalistas, y que además no se encuentra fundamentado a partir de alguna idea en común de «ser alternativa nacional»; en todo caso la alternativa sería estilística o funcional, o sea: garantía de moralidad y proximidad, y garantía de eficacia Y el problema es precisamente ése: que el parroquialismo más que una expresión de renovación política acabe siendo la versión final de la atomización no sólo del electorado y del sistema partidario, sino - pensando en la composición de las legislaturas provinciales y nacional - del propio poder político.

De alguna manera, la emergencia de las fuerzas provinciales parece ser la respuesta exagerada, por su potencial de vaporizador de la arena partidaria, a la ausencia de logros gubernamentales significativos (sensibles material y/o simbólicamente a la población) que sucedió a la victoria del bipartidismo imperfecto post-83. Y, en este sentido, más que convertirse en un inductor de renovación partidaria, se transforma en un factor de inestabilidad política, dificultando las negociaciones en el Congreso, reforzando el prebendalismo económico en las relaciones Estado central-provincias, y pulverizando la base social partidaria del conservadorismo.

Por otro lado, el auge parroquialista parece también ser la respuesta a un tipo más particular de fracaso partidario: el del desarrollo sostenido de la UCeDé como sostén, por derecha, del bipartidismo imperfecto, tras el repliegue de la izquierda. Lo cual bien puede interpretarse como que el bipartidismo en la Argentina es una tarea imposible si no es imperfecto. Y, especialmente, si esa «imperfección» no viene por derecha.

Irónicamente, han sido esas «imperfecciones» las que, por un lado, contribuyeron a la estabilidad del perfil bipartidista post-1983 y que, por otro, alimentaron las ambiciones hegemónicas de una y otra fuerza en contra del equilibrio bipartidista. Pero correspondió al conservadorismo político el principal papel en ese juego. La UCeDé fue desde 1987 hasta 1991 la tercera fuerza electoral y, explícita o tácitamente, el complemento real de cada una de las intentonas hegemonistas (del radicalismo del Plan Austral, en 1985 y del peronismo del Plan BB y del Plan de Convertibilidad, de 1989 en adelante). Su compromiso, directo o indirecto, con dos experiencias económicas frustradas, sus luchas internas tan arduas y llenas de personalismos, entre otras razones, explican algo de su fracaso - a partir de las elecciones de 1991 en ni siquiera reelegir el número de diputados previamente obtenido. Pero,

fundamentalmente, ayudan a explicar buena parte del por qué del parroquialismo y del tipo de base social y rol político que caracterizarán al mismo, al menos en el mediano plazo.

Para algunos, el nuevo fenómeno significará la oportunidad de salvar la derecha cívica del actual estancamiento electoral, pero a costas de fraccionar su electorado y pulverizar su organización política, lo cual, pensando en cómo funcionó hasta ahora el sistema de partidos, supone caminar apresuradamente hacia un moderado anarquismo partidario. Para otros, podrá significar la oportunidad de reeditar las aspiraciones hegemónicas, pero a costa de convertir al bipartidismo imperfecto en un cuasi-tripardismo, reproduciendo un sistema de alianzas «panroquista» entre fuerzas provinciales y un gran partido nacional como el que gobernó la Argentina entre 1880 y 1916[2]

De una u otra manera, el bipartidismo post-1983 parece desvanecerse lentamente. La pregunta que queda pendiente es: ¿Cuál es el sistema argentino de partidos que viene?

Referencias

*Anónimo, LATIN AMERICAN REPORT. 19/9 - Southern Cone. 1992;

*Botana, Natalio, EL ORDEN CONSERVADOR. LA POLITICA ARGENTINA ENTRE 1880 Y 1916. - Buenos Aires, Editorial Sudamericana. 1980

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad Nº 124 Enero-Febrero de 1993, ISSN: 0251-3552, **<www.nuso.org>.**

[2]V. Natalio Botana: El Orden Conservador. La política argentina entre 1880 y 1916, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1980.