

Embates contra la oposición política: sobre el declive de la representación liberal democrática

Juan Russo¹

Universidad Nacional de San Juan
russoforesto@gmail.com
Argentina

*Attacks on the Political Opposition: On the
Decline of Liberal Democratic Representation*

Recibido: 4 de marzo de 2025

Aceptado: 28 de abril de 2025

Resumen

En este artículo se sostiene, a la luz del caso argentino, que la polarización política radical deteriora la representación democrática al lesionar a las oposiciones como alternativas viables. Los gobiernos emplean enormes recursos en deslegitimar a las oposiciones, con lo cual se bloquean la circulación de élites en el gobierno, alejando a los electores no sólo del gobierno, sino de sus potenciales reemplazantes. El costo de políticas centradas en generar descrédito de la oposición es, por una parte, la ineficacia gubernamental y por otra el deterioro de la representación democrática, pues la legitimación de la oposición es el rasgo esencial y distintivo de la representación política en las democracias liberales de masas.

¹ Facultad de ciencias sociales,
Universidad Nacional de San Juan,
Argentina. <https://orcid.org/0000-0001-5294-7472>.

Palabras clave

Oposición, polarización radical, representación democrática, legitimación.

Abstract

This article argues, based on the Argentine case, that radical political polarization deteriorates democratic representation by weakening oppositions as viable alternatives. Governments spend enormous resources delegitimizing oppositions, thereby blocking the circulation of elites within government, alienating voters not only from the government but also from potential replacements. The cost of policies focused on discrediting the opposition is, on the one hand, governmental ineffectiveness and, on the other, the deterioration of democratic representation, since the legitimization of the opposition is the essential and distinctive feature of political representation in mass liberal democracies.

Keywords

Opposition, radical polarization, democratic representation, legitimation.

La oposición, actor esencial de la representación democrática

Cuando se habla sobre crisis de representación política, y cuando se habla de dificultades y declive de la democracia liberal, estamos obligados a referirnos a la situación de la institución clave y distintiva de las democracias liberales; es decir, la situación de la oposición política. La democracia moderna es gobierno mixto y como tal supone la conjunción de voluntad popular y representación política liberal. El primer componente, herencia de la Grecia antigua, y el segundo una conjunción de la representación, oriunda de la edad media (s. XIII), y del movimiento liberal (s. XVII). La representación política liberal significa no sólo la tolerancia de los gobiernos con sus críticos, o con quienes piensan de modo distinto en ámbitos como la religión u otros aspectos político-culturales, sino la institucionalización de la oposición política y de sus sedes. La novedad histórica del sistema representativo de-

mocrático liberal es la permanencia de estructuras de representación de la oposición política, surgidas en elecciones competitivas. Así, la representación democrática liberal incorpora los principios de voluntad popular y de ejercicio legal y legítimo de la oposición. Es decir, se ejerce gobierno y oposición surgidos de la voluntad popular y con garantías institucionalizadas.

Actualmente, cuando se analizan las transformaciones y dificultades de representación política, suele ponerse el énfasis en la distancia entre representantes y representados como principal problema de la representación. Sin embargo, el problema principal de la representación democrática radica en que la oposición sea admitida como actor autónomo y con garantías de actuación, siendo parte plena en el sistema de representación política. La “plenitud” significa, además de la incorporación y presencia institucional, la legitimación por parte del gobierno de su accionar, y actores relevantes de la comunidad política. En verdad “la distancia” entre representantes y representados es una consecuencia del grado de inclusión de la oposición política. Pues el alejamiento de los ciudadanos de la política ocurre generalmente cuando, además de insatisfacción con el gobierno, la oposición no logra constituirse en una alternativa válida a ese gobierno. Este hecho puede deberse a una evaluación retrospectiva sobre la actual oposición cuando fue gobierno, o también obedecer a que ha sido “lesionada” su entidad como oposición por parte del gobierno. En este último caso, estamos ante un deterioro de la representación política y ante una advertencia de problemas en el propio régimen político.

En contextos de polarización radical como el presente, el deterioro de la oposición puede ocurrir frecuentemente como parte de un mix de la propia lógica de competición y de manipulación del gobierno. Si el partido en el gobierno logra incrementar sus recursos políticos que, empleados eficazmente se traducirán en reelecciones (de líder o partido), esto aumentará su ventaja competitiva y en ciertos casos, el gobierno tendrá posibilidades de “moldear” y en cierto modo “elegir” la oposición que prefiere. Previamente, y en particular en momentos de dificultades de gestión, el gobier-

no se propondrá visibilizar a la oposición como “inviabile” o “un retroceso” a fin de conservar sus seguidores. Cuando la oposición empieza a cumplir con el perfil que el gobierno incentivó, hay claramente un deterioro de la representación política. Es decir, cuando sectores amplios de ciudadanos comienzan a plantearse durante un tiempo prolongado la ausencia de opciones, o cuando surgen alternativas fomentadas por el propio gobierno, estamos ante una disminución de la competitividad política, el éxito de una estrategia de manipulación, y un crecimiento de deterioro democrático.

Etapas de la representación política en Argentina

En lo que sigue se analizan dos etapas de la representación liberal democrática argentina post 83. La primera (1983-2003) caracterizada por la *competición política liberal*, y en donde cada gobierno tiene recursos limitados para competir y una estrategia liberal de competición. La segunda (2003-actualidad) caracterizada por la *polarización radical* con el protagonismo peronista de Néstor y Cristina Kirchner, y que implicará la búsqueda de desequilibrios de poder para (desde el gobierno) lograr hegemonía o (desde la oposición) inviabilidad del gobierno².

² Para un balance desde distintas dimensiones de la democracia sobre los cuarenta años de la democracia en Argentina ver Daniel Comba y Hugo Quiroga (Eds.) (2023). También ver Natalio Botana (2025) la experiencia democrática argentina.

Parto de la premisa que las relaciones entre los actores se estructuran sobre diversas dinámicas: el consenso, la negociación, la competición y el conflicto (Bartolini, 1999; Russo, 2008). Durante la etapa 1983-2003, estas dinámicas estuvieron presentes. Desde 2003 en adelante el consenso se extinguió cada vez más dando lugar a relaciones de negociación, conflicto y competición política.

El ciclo de competición política liberal, 1983-2003

Si se presta atención a la representación democrática post 83, se advierten claramente dos etapas. La primera ocurrida du-

rante 1983-2003, ciclo de política centrípeta, y caracterizada por una legitimación del gobierno hacia la oposición política, traducida en hechos como el Acta de coincidencias de 1984, la convocatoria y protagonismo de la oposición en los balcones de la Casa Rosada durante los hechos de Semana Santa, el respeto público y reivindicación del peronismo por parte de Alfonsín, en momentos de debilidad política peronista. Este proceso, ante la conjunción de situaciones de crisis política y económica se traducirá en el triunfo peronista en las elecciones legislativas de 1987 y en la alternancia política de 1989. También durante la gestión de Menem 1989-1999- se lleva a cabo la reforma constitucional entre radicales y peronistas en 1994 y el jefe de la oposición, Raul Alfonsín, será uno de los líderes de la Convención Constituyente. Durante el segundo gobierno de Carlos Menem, en las legislativas de 1997, triunfará la oposición, y en 1999 Fernando de La Rúa llegará a la presidencia, con el apoyo de la Alianza, confluencia de partidos de centro izquierda (radicales, peronistas y partidos de de centro izquierda). A poco andar, las dificultades económicas y la fuerte contienda interna en el gobierno facilitarán que el peronismo triunfe en las elecciones legislativas de 2001, acrecentando la competición entre partidos, mientras la cohesión interna del gobierno disminuirá hasta llegar al conflicto y renuncia del vicepresidente de la Alianza, Carlos Álvarez. De la Rúa pedirá apoyo interno (es decir, a los líderes de su partido y partidos socios de gobierno); y externo, (es decir, a la oposición peronista) sin conseguirlo en ningún caso.

Un hecho fundamental en la segunda parte de esta etapa, manifiesto de modo claro en 1995, es el declive electoral del contendiente histórico del peronismo, la Unión Cívica Radical (UCR). Las dificultades de la representación democrática liberal atienden tanto a la cuestión de si hay oposiciones fuertes que puedan confrontar con gobiernos con rasgos iliberales como los liderados por Néstor y Cristina Kirchner, como a la vinculada con la calidad ideológica de la oposición, es decir cuánto sus posiciones y discursos refuerzan los valores liberal democráticos. El declive de un partido liberal como oposición tiene costos en la medida que su espacio es ocupado por partidos con valores diferentes.

El declive de la Unión Cívica Radical (UCR)

A más de cuarenta años de inaugurada la etapa de democracia ininterrumpida en Argentina, es claro que el ascenso de la Unión Cívica Radical se corresponde con el gran giro de la política argentina hacia una democracia liberal de masas y que el declive de la representación democrática se corresponde con su declive electoral, como uno de los partidos centrales de la política nacional. Su importancia no sólo obedece a su desempeño como gobierno en el primer sexenio de democracia, sino a la penetración social de un discurso político liberal. Esta posibilidad, inédita durante medio siglo ha sido resultado de condiciones relacionadas, por un lado, con los costos sociales de la violencia e intolerancia política de los setenta y por otro, a la escabrosa represión del régimen militar surgido del golpe de estado de 1976 que cerraría trágicamente la década. Tales condiciones fueron el catalizador para viabilizar el impacto del liderazgo de Alfonsín sobre la cultura política, dando una nueva impronta a la democracia argentina. El nuevo programa será la defensa y efectivización de un programa de democracia liberal de masas, encarnado en el legado tradicional de la UCR de respeto a las instituciones democráticas, tolerancia y garantía de libertades, sumado al rechazo a cualquier forma de intromisión militar en la vida política argentina. El giro hacia la plena aceptación de una democracia liberal de masas involucró a un actor decisivo para la suerte del futuro democrático, un sector del peronismo que encarnaría un cambio inédito en el partido de Perón: el sector de la “renovación” peronista será un nuevo protagonista de la política argentina, en parte resultado del liderazgo de Alfonsín. La huella cultural que Alfonsín dejará en la democracia argentina es novedosa por su efectividad, no por sus contenidos, pues es consistente con la histórica defensa líderes conspicuos de su partido, como Irigoyen y Alvear de la defensa de las instituciones liberal democráticas, de independencia judicial, libertad de opinión y existencia de una oposición autónoma y vigorosa en el juego político. Se tratará de un profundo aliento sobre la cultura política argentina, por parte de un actor de duración relativamente breve en la gestión política nacional.

La derrota de la UCR en las legislativas de 1987 marcará el inicio de una larga travesía de pérdida de apoyo electoral, que tendrá un descenso marcado en las presidenciales de 1995 cayendo al tercer lugar, por primera vez desde 1983, con el 17% de los votos. Este resultado pondrá de manifiesto una novedad que había emergido en la elección constituyente del 94. En tal elección el gobierno peronista obtuvo el 37.9%, la UCR, el 19.7%, (es decir, la suma ambos representaban el 60% de los votantes) y la novedad: un 40% de los ciudadanos había elegido otras opciones. En particular, el voto por lo nuevo se concentraba en el Frente Grande, que alcanzó el 13%. La elección de 1995 fue el primer escenario de una reestructuración del sistema nacional de partidos, que desde entonces dejará de ser predominantemente bipartidista. La pérdida de apoyo electoral de la UCR como organización nacional tocará fondo en la elección de 2003 con el 2.3% de los votos. Como se puede observar en la Tab.1, después de la cifra crítica de 2003, la UCR no postuló como candidato a presidente a un político del partido, sino a un ex peronista, Roberto Lavagna, quien había sido funcionario de Perón, de Alfonsín, y posteriormente ministro de economía de los presidentes peronistas Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner.

Desde 2001 a la actualidad ha habido seis elecciones presidenciales sin que la UCR postule candidatos en el cargo como presidente, en el gobierno nacional. Desde 1995, la UCR tendrá sólo apoyo en escenarios subnacionales. El repliegue de la representación nacional de la UCR es indicador del declive de una cultura política, de un predicamento y movilización colectiva a favor de las instituciones liberales de la democracia. Pues si bien en la presidencial de 2003, dos candidatos ex radicales (López Murphy y Elisa Carrió) obtuvieron en conjunto alrededor del 30% de los votos, sus propuestas políticas no se consolidarán en una organización partidaria estable, y su capacidad de lograr apoyos será errática. La crisis de gobierno en 2001 tendrá severos costos no solo para la centenaria UCR, sino para la democracia liberal imperante. Desde entonces, la defensa de las instituciones independientes del ejecutivo encontrará dificultades y altibajos por la contienda con una concepción alternativa de la democracia, centrada en la soberanía popular en detrimento de los límites institucionales al ejercicio del gobierno.

Los partidos políticos, además de establecer vínculos de competencia entre sí, construyen y representan “espacios culturales”. La ausencia de un partido tradicional implica un debilitamiento de ese espacio, y de reclamos asociados con las características de ese partido. La UCR ha cumplido en su historia el rol de fiscal institucional de la democracia. Esto guarda relación con que se trata de un partido societal a diferencia del peronismo, un partido de intereses, decididamente pragmático por su carácter estatalista (Russo, 2010). El declive posterior del bloque al que se integró (Cambiemos y Juntos por el Cambio sucesivamente) así como el declive de partidos de Centro refuerzan la tendencia y tienen el mismo significado: el debilitamiento de la defensa de valores democrático-liberales, y por tanto el fortalecimiento de opciones políticas con valores iliberales.

Año	Candidatos partidarios de UCR y aliados		% electoral
	Presidente	Vicepresidente	
1983	Raúl Alfonsín (UCR)	Víctor Martínez (UCR)	51.75
1989	Eduardo Angeloz (UCR)	Juan Manuel Casella (UCR)	37.10
1995	Horacio Massaccesi (UCR)	Antonio María Hernández (UCR)	16.99
1999	Fernando de la Rúa (UCR)	Carlos Álvarez (FG)	48.37
2003	Leopoldo Moreau (UCR)	Mario Losada (UCR)	2.34
2007	Roberto Lavagna (ex peronista) Independiente	Gerardo Morales (UCR)	16.91
2011	Ricardo Alfonsín (UCR)	Javier González Fraga (UCR)	11.14
2015	Mauricio Macri (PRO)	Gabriela Michetti (PRO)	Primera vuelta: 34.15 Segunda vuelta: 51,34
2019	Mauricio Macri (PRO)	Miguel Ángel Pichetto (PRO)	40.28
2023	Patricia Bullrich (PRO)	Luis Petri (UCR)	23.81

FIGURA 1. EVOLUCIÓN ELECTORAL UNIÓN CÍVICA RADICAL. Fuente: elaboración propia.

Cuando se presta atención a los actores de oposición política, a su fuerza y rol en estos cuarenta años, la primera conclusión es que la oposición política siempre tuvo la capacidad de ser la fuente principal de la resiliencia de la democracia argentina. Y si se analiza el recorrido de la oposición post 83, se advierten fases de legitimación, fortaleza y crecimiento durante el primer ciclo (1983- 2003) y fases de deslegitimación, fragmentación y recomposición durante el segundo (2003 a la actualidad). En estos dos ciclos políticos, es claro que el período 1985-1989, posee oposiciones competitivas, como ocurrirá también en el período 1997-1999. Es decir, oposiciones que vencieron en elecciones legislativas y que se transformarán en actores de gobierno. El carácter competitivo de las oposiciones a nivel nacional es simétrico, y las fases por las que atraviesan son similares. Por otra parte, en el periodo 2003-2025, las oposiciones atraviesan por fases de deslegitimación y debilidad durante el período 2003-2012. La época de mayor debilidad de la oposición fue durante los gobiernos de los Kirchner (2003-2013) hecho de naturaleza diferente a las presidencias anteriores. Como se mencionó, con Alfonsín, la oposición fue reivindicada y cobró legitimidad para ser la alternativa de gobierno. Es más, contar con una alternativa efectiva fue una meta prioritaria de la política alfonsinista, definida esencialmente como la búsqueda de la reproducibilidad democrática, “entregar el bastón de mando a otro presidente civil” para cerrar el ciclo cincuentenario de golpes de Estado. En tal sentido, 1989 fue al mismo tiempo la derrota de su partido y el triunfo de su política de consolidación democrática.

Tampoco la oposición fue débil en otras presidencias. Durante el gobierno de Menem, la oposición radical tuvo un rol relevante y fue protagonista en la Reforma de la Constitución. Y durante la crisis de representación por ingobernabilidad de De La Rúa, la oposición ganó fuerzas, como lo muestra el protagonismo de los peronistas. La representación se mantuvo en plena crisis de gobierno y después de la renuncia de De la Rúa, asumieron cuatro presidentes interinos (Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saa, Eduardo Camaño y Eduardo Duhalde). Es decir, la oposición ocupó un lugar central durante la más grave crisis política de la democracia post 83.

Otro aspecto que diferencia la etapa 83-2023 de la actual guarda al tipo de relación interpartidaria. Como muestro en un trabajo en preparación, las relaciones entre partidos en un sistema de partidos no se limitan a la competición electoral, además hay relaciones de conflicto, cooperación y negociación. En la etapa iniciada en 2003 hay aumento de conflictividad y disminución de competitividad (Russo, 2008).

El ciclo adversarial, 2003-2025

En 2001 la crisis económica se transformó en crisis de representación por debilidad y ausencia de gobierno, es decir, por ingobernabilidad. Desde 2003 la crisis de representación continuará, pero ahora por fragilidad de la oposición. Ello se advierte en las elecciones del 2003, y en la fragmentación de las opciones políticas. Los principales partidos alcanzan poco más del 20%. A la fragmentación se agrega la llegada de un gobierno con vocación hegemónica. Ambos factores serán catalizadores del nuevo ciclo y de las nuevas dificultades de la representación. A diferencia de lo que suele suponerse, la crisis de representación democrática no cesó en 2003 con la asunción de un nuevo gobierno, ni tampoco se resolvió con la estabilización de un nuevo ciclo político de gobierno fuerte gestionado por Néstor y Cristina Kirchner. Pues en el 2003 se resolvió el problema de la representación del gobierno, pero nació el problema de la representación de la oposición política. El ciclo iniciado en 2003 invirtió los términos del problema: la representación dejó de ser un problema de distancia (y rechazo) de la ciudadanía con el gobierno, para constituirse en un problema de distancia de la ciudadanía (y desprecio o rechazo) con la oposición.

Mecanismos sociales del déficit de oposición

En 2003 se inicia un cambio fundamental de la representación política; etapa de debilitamiento (¿declive?) de la representación democrática, con dos subetapas distintivas, la primera liderada por el matrimonio Kirchner (Néstor Kirchner

y Cristina Fernández de Kirchner) 2003-2015, y la segunda iniciada en 2023 con el gobierno en curso de Javier Milei.

En particular interesa destacar los mecanismos que conducen al debilitamiento de la oposición a partir de acciones iniciadas por el gobierno. Hay una secuencia que ocurrirá en 2003 con el Gobierno de Néstor Kirchner y que luego parcialmente se reiterará con el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

La secuencia activada en 2003 (ver *Fig. 2*) con una situación de polarización inducida desde el gobierno comienza con (1) **la diferenciación por parte del gobierno de las alternativas políticas**, en particular de los gobiernos precedentes. Esto se concreta con el no reconocimiento de políticas públicas positivas, cuando no con el rechazo hacia la gestión de gobiernos anteriores. Así, son frecuentes declaraciones del tipo: “el presente inicia una etapa inédita” y más precisamente: “antes no se hizo nada por los derechos humanos”³.

³ Declaración del presidente Néstor Kirchner referida a las gestiones de gobierno previas a su gobierno. Discurso en la ESMA 24 de marzo de 2004, “vengo a pedir perdón de parte del Estado nacional por la vergüenza de haber callado durante 20 años de democracia por tantas atrocidades”.

Al mismo tiempo el gobierno tendrá acciones orientadas a (2) **la cooptación de actores relevantes de la oposición**, es decir, no se pretende competir en una pluralidad de organizaciones autónomas, sino integrar a la oposición en un proyecto de poder del gobierno. En un sistema presidencial cuando un actor de oposición se integra al gobierno pierde identidad y su potencial de alternante disminuye. Su incorporación a alguna posición de gobierno implica, en un sistema de gobierno presidencial, subalternidad política.

Respecto de los actores que resisten a la cooptación, el gobierno optará por (3) **la denostación del adversario**. Pues, si bien el gobierno en un primer momento toma distancia de la oposición y no reconoce méritos de políticas precedentes, incluso aquellas políticas congruentes con las suyas, ahora la denostación será directa y frontal: se proclama que las propuestas de la oposición deben desecharse pues atentan contra valores importantes del sistema sociopolítico que se está construyendo o valores esenciales de la comunidad política (nación, patria).

Con lo anterior estamos a un paso de la aparición del siguiente componente (4) **la conversión del adversario en enemigo**. Esto significa que no sólo las propuestas de la oposición sino su propia identidad es incompatible con cualquier acercamiento o aceptación por parte del gobierno.

La conversión en enemigo del competidor político es la estabilización de un polo extremo y en proponer a la oposición como una amenaza seria para la integridad de los valores que sustenta el gobierno y de la propia nación.

De lo anterior deriva (5), **el no reconocimiento pleno de la legitimidad de la oposición como alternante**, en caso de vencer las elecciones y llegar al gobierno. El ciclo se realimenta cuando ese actor, ahora convertido en gobierno, reinicia el punto 1 de no reconocimiento de ninguna política llevada a cabo por el gobierno anterior.

El resultado general del ciclo es la polarización radicalizada como congelamiento de las divisiones políticas. La inconmensurabilidad de las diferencias. Las posiciones ya no son dialogables, o cuestión de razón. Se trata de conflictos interpretados como irreductibles, que acrecientan la desconfianza y desalientan la cooperación. Quien gobierna ahora lo hace explícitamente para su parcela de seguidores, no para la comunidad toda. En frente están los despreciables, la oposición. Así, competirán dos polos anatemizados por el adversario, provocando déficits de la representación política liberal democrática, es decir, de representación de la oposición.

El déficit de representación de la oposición en el contexto de polarización señalado tiene consecuencias esperables. La primera es la ineficacia de las políticas públicas, pues el gobierno debe actuar en un contexto de dura competición, con críticas y denostación a su gestión que apuntan a generar dudas en actores relevantes de la comunidad política. El gobierno emplea una buena parte de sus energías en la competencia política con la oposición y en generar confianza social. Así, la polarización es cara en términos de energías y tiempo dedicadas por gobierno y oposición empeñados en el fracaso de su competidor.

La segunda consecuencia es probable cuando el ciclo de polarización señalado se repite durante varias ocasiones, dando lugar a una especie de “fatiga del elector” y a la emergencia de la abstención electoral. Esta fatiga ocurre después que cada uno de los bloques ha gobernado y alternado con la oposición. Así, sectores de ciudadanos pierden interés en una política centrada en acusaciones entre élites más que en resultados, y dejan de informarse y de participar. Los ciudadanos también perciben pocos beneficios con la alternancia; pues la competición radicalizada y los magros resultados de

las políticas, parece corresponder más a sobreactuaciones de las élites que a diferencias sustantivas. La polarización tiene así consecuencias contrastantes. Cuando emerge y en una primera etapa, tiene consecuencias de mayor compromiso y participación, pero en una segunda etapa la consecuencia es lo contrario, la abstención.

MECANISMOS SOCIALES DE POLARIZACIÓN INDUCIDA	CONSECUENCIAS SOBRE	
	INSTITUCIONES	OPOSICIÓN
1- Diferenciación por parte del gobierno de las alternativas políticas	Erosión de la división de poderes	Descrédito de las oposiciones
2- Intento de cooptación de actores relevantes de la oposición	Desconfianza social hacia los órganos del Poder judicial	Asimetría de recursos del gobierno con la oposición
3- Denostación del adversario no cooptado	Control deficitario de las acciones de gobierno	Deslegitimación de los gobiernos y crecimiento de intolerancia
4- Conversión del adversario en enemigo. Los <i>issues</i> divisivos se convierten en <i>issues</i> de valencia	La ley como arma política de los gobiernos contra la oposición	La abstención en elecciones parlamentarias tiene que ver con la crisis de los partidos, es mayor que en elecciones municipales
5- No reconocimiento pleno de la legitimidad de la oposición como alternante		
6- Gobierno alternante reinicia etapa 1		
7- Polarización inducida por el conjunto de competidores. Se estabiliza la división	Ineficacia de las políticas públicas	"Fatiga del elector" ante estabilización de la polarización por parte de todos los actores competidores, y magros resultados.
8- Gobierno y oposición en campaña permanente		
Intolerancia <i>soft</i> en el sentido de Nye	Descalificación del gobierno a instituciones de control, los <i>mass media</i> , a la justicia, y a parlamentarios de oposición.	Las políticas públicas son erráticas y en función del apoyo electoral Si se deslegitima no se admite el reemplazo Ese rechazo <i>soft</i> estuvo en C. Kirchner

FIGURA 2. MATRIZ DE DECLIVE DE REPRESENTACIÓN LIBERAL DEMOCRÁTICA. Fuente: elaboración propia.

En tercer lugar, el conflicto sustituye a la competición política, lo que implica excenas frecuentes de violencia en líderes y seguidores. En cuarto lugar, en particular cuando se trata de un político de reciente instalación, como es el caso de Milei, la polarización trae el riesgo de rápido desgaste y abandono de votantes, poco leales a un partido reciente o a un liderazgo muy costoso.

De Kirchner a Milei, variaciones

Hay dos momentos de deslegitimación fuerte de las oposiciones, los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner y el actual gobierno de Javier Milei. La actual oposición Kirchnerista, hoy en un momento de declive, y el gobierno Milei, resultado del deterioro de la oposición Juntos por el cambio, y todavía con interrogantes abiertos sobre su futuro. Ambos con fragmentación interna y conflictos costosos.

El gobierno Kirchner arrancó con baja legitimidad electoral. En 2003 resultó segundo (después de Menem) en la primera vuelta obteniendo menos de un cuarto de los votos (22,5%). La renuncia de Menem a la segunda vuelta, no le permitió a Kirchner asumir con una votación mayoritaria, y quedó legitimado con el magroresultado inicial. Se trata del presidente que asumió con una menor cantidad de votos. Sin embargo, fue un error del momento pensar que esto lo convertía en un presidente débil. Pues en verdad contaba de inicio con una cuota mayoritaria de bancas peronistas en el Congreso, fortalecidas en la elección parlamentaria de 2001 y de la suma de votos de líderes peronistas (Menem 24. 45%, Rodríguez Saa 14,11%) en la primera vuelta de 2003. Como bloque partidario sumaban en realidad el 60% de los votos. La situación es la inversa de la vivida por Javier Milei, quien llega a la presidencia en segunda vuelta con más del 50% de los votos, pero con una magra base de apoyo en el Congreso; base condicionada continuamente a acuerdos y negociaciones coyunturales.

Una segunda diferencia, fundamental es que Kirchner se transformará en el líder del potente partido peronista con puentes hacia las organizaciones sociales. Por el contrario,

Milei representará una nueva fuerza que aglutina a una parte móvil de la heterogénea ciudadanía no peronista. En tercer lugar, Kirchner poseía una oposición fragmentada y debílimo por la crisis de 2001, mientras que Milei tiene ante sí una contestación organizada.

Milei tiene dos características novedosas en el proceso político argentino. A diferencia de líderes que iniciaron como *outsider*, pero se instalaron en una estructura partidaria institucionalizada (es el caso de Donald Trump en el primer mandato) o de líderes políticamente *outsider*, pero que crearon una estructura nacional (es el caso de Silvio Berlusconi), Milei conjuga dos elementos que lo alejan de otros casos internacionales: es políticamente un *outsider* y llega a la presidencia con un partido personal incipiente. La conjunción de estos dos factores da como resultado la característica distintiva y marcarán su gobierno.

Tal conjunción dará lugar a un proceso inédito en los 40 años de democracia transcurridos desde 1983: un gobierno radicalizado. Hasta 2023 era monopolio de los peronistas radicalizar sus posiciones. En particular los gobiernos Kirchner, desde 2003 a 2015, actuaron con políticas radicales. Los gobiernos no peronistas se comportaron todos de modo moderado. Milei es el primer presidente no peronista que radicaliza, es decir, que tiene comportamientos radicales.

Entre la catálisis y la resiliencia

Dos mecanismos pueden ser seguidos en la etapa post 2001. Se trató de una crisis de representación por ingobernabilidad, donde el mecanismo de resiliencia, es decir, de resistencia y superación de dificultades de aspectos centrales para el mantenimiento del orden democrático, fueron puestos a prueba en un contexto de renuncia presidencial. Este mecanismo también se ha evidenciado en momentos de dificultades para las instituciones liberales, como la separación de poderes (en particular del Poder Judicial), la autonomía y libertad de los medios de comunicación y la fuerza alternante de los partidos de oposición, durante el período de presi-

dencias Kirchner. Durante la pandemia, al igual que ocurrió en otros países, hubo riesgos de restricciones a las libertades, expresadas en la prohibición de circulación de personas y favorecidas por la centralización por parte del gobierno de las medidas de emergencia (Russo 2020). En Argentina, la política adversarial del gobierno (expresada en medidas como la quita de presupuesto al gobierno opositor de la Ciudad de Buenos Aires), agudizó la polarización. Un factor que ha contribuido a la resiliencia es la unificación de la oposición, que le facilitó convertirse en alternante. Esto se puede ver durante el período 2003-2015 y desde 2019 a la actualidad, sea en sedes estatales como el Congreso, sea a través de organizaciones civiles de la oposición.

En la etapa actual, el factor Milei puede ser visto el factor catalizador, acelerando deterioros en curso de la democracia argentina, así como ralentando otros procesos. Sobre lo primero, la política de adversarios crece durante el gobierno Milei. Prácticas recurrentes durante los gobiernos Kirchner se mantienen, como las críticas a las instancias de control de las acciones de gobierno, en particular a los medios de comunicación y el poder judicial; y una dimensión fundamental de la calidad de la democracia, como el *Accountability*, se deteriora.

La prolongada polarización radical argentina terminará teniendo un efecto inesperado. Al inicio la polarización produce fijación de las posiciones políticas. Así, las identificaciones en términos de rechazo y adhesión congelan a los electores en cada polo. Sin embargo, como se ve en la dinámica de la etapa post 2003, hay dos momentos en que esto no se cumplió, y los polos se desestabilizaron.

El primer momento ocurrió durante la contienda electoral de 2013 cuando el polo peronista liderado por Cristina Kirchner se fragmentó con el surgimiento del Frente Renovador con el liderazgo del ex jefe de ministros Sergio Massa. El resultado fue una pérdida de votos de más de 20 puntos, si se compara el apoyo recibido por el PJ entre la elección presidencial de 2011 (54,11%) y la legislativa de 2013 (32,83%). El debilitamiento del polo peronista kirchnerista se confirmaría en las elecciones presidenciales de 2015 con la derrota de Daniel.

Scioli frente al opositor

Mauricio Macri.

El segundo momento tuvo lugar en el polo no peronista y sus consecuencias ocurrieron durante la elección presidencial de 2023. Ante la derrota de Macri en las presidenciales de 2019, surge el planteo en las fuerzas de oposición, de renovar el liderazgo. La principal disputa se produjo entre los dos precandidatos presidenciales del PRO- Propuesta Republicana-, Patricia Bullrich (quien contaba con el apoyo de Macri) y Horacio Rodríguez Larreta; contienda que terminó a su vez radicalizándose y traspasando las fronteras del partido. Tal contienda terminó en acercamientos por parte de Macri al *outsider* Milei, acercamiento estratégico necesario tanto en el caso del ingreso a segunda vuelta de Patricia Bullrich (lo indicado por muchas encuestas del momento) como (efectivamente) ocurrió, de quedar tercera y evitar el triunfo del polo peronista; y por parte de Rodríguez Larreta hacia el candidato Massa, quien ideológicamente tenía una posición menos radical que Bullrich y con quien sentía mayor proximidad. En efecto, ante el triunfo de Patricia Bullrich en la interna, una parte de los electores de Larreta se orientó en la primera vuelta presidencial hacia el polo liderado por Massa, lo que la reposicionó tercera en la contienda, fuera de la segunda vuelta electoral. Lo nuevo en este proceso es que el polo no peronista encontró un candidato fuera de sus partidos integrantes.

Cuando la escisión había ocurrido en el polo peronista, el liderazgo de Cristina Kirchner perdió seguidores, aunque logró conservar su liderazgo. La postulación de Sergio Massa como candidato presidencial en 2023, fue el intento de reunificar al electorado de su más exitosa elección ocurrida en 2011, cuando había logrado la reelección con más del 54% de los votos. Lo cierto es que después de 2015 y hasta 2023, los polos dominantes siguieron estando ocupados por los mismos actores. La falta de cohesión en *Juntos por el Cambio* era esperable por tener una opción al candidato peronista, y por tratarse de una alianza de partidos con liderazgos fuertes y posiciones ideológicas consolidadas. Ello implicaba tensiones internas respecto de diferencias de posiciones frente a ciertos *issues*.

Una novedad del proceso político de 2023 fue que la polarización no congeló las preferencias, sino que las reorientó hacia un nuevo polo. Otra novedad fue que por primera vez desde 1983 la bipolarización contó con dos opciones radicalizadas, por lo que la distancia ideológica creció ostensiblemente. Esto se verificará en la política de desmontaje del gobierno Milei, así como en su discurso anarcocapitalista, frente a las posiciones estatistas del gobernador de Buenos Aires, Axel Kicilof.

Post Milei: ¿cómo quedó la oposición?

Una forma de explorar la respuesta a la pregunta que titula este párrafo es analizando el margen de victoria y el trato que la oposición recibió de cada gobierno. Respecto de lo primero, como se advierte en la tabla 3, en la elección inaugural de la democracia, Alfonsín superó en la elección presidencial a Luder por 11 puntos, esta distancia crecería en la legislativa de 1985 a 19 puntos. En las presidenciales de 1989, Menem superará al candidato radical Eduardo Angeloz por más del 10% mientras en la legislativa superaría al partido en el gobierno por más de 15 puntos.

Elección Presidencial			Margen de victoria	Elección legislativa	Primer lugar	Segundo lugar	Diferencia Entre 1ero y 2do
Raul Alfonsín	51,75	Luder 40,16	11,59	1983	UCR 47.97	PJ 38.47	9.5
				1985	UCR 43.58	PJ 24.49	19.09
				1987	PJ 41.29	UCR 37.24	4.05
Carlos Menem 1	47,51	Angeloz 37,10	10, 41	1989	PJ 44.82	UCR 29.23	15.59
				1991	PJ 40.86	UCR 28.86	12
				1993	PJ 43.47	UCR 30.23	13.24
				1995	PJ 49.38	UCR 21.94	27.44
Carlos Menem 2	50,00	Bordón 29,26	20,74	1997	Alianza 46.94	PJ 36.37	10.57
De La Rúa	48,37	Duhalde 38,27	10.10	1999	Alianza 45.89	PJ 38.63	7.26
				2001	PJ 38.49	Alianza 22.71	15.78
Nestor Kirchner (K1) (primera vuelta)	22,25	Menem 24,45	-2,2	2003	PJ 39.74	UCR 13.46	26.28
				2005	PJ 38.74	UCR 11.80	26.94
Cristina Kirchner (K2)	45,29	Carrió 23.05	22,24	2007	PJ 46.21	Coalición Cívica 18.83	27.38
				2009	Acuerdo Cívico y social 29.52	PJ 28.69	0.83

Elección Presidencial			Margen de victoria	Elección legislativa	Primer lugar	Segundo lugar	Diferencia Entre 1ero y 2do
Cristina Kirchner (K3)	54,11	16,81	37,3	2011	PJ 52.46	Frente amplio progresista 13.52 Union para el desarrollo social 13.49 (26.81 la suma de 2do y 3ero)	38.94 (25.45 la suma de 2 + 3)
				2013	PJ 32.83	Frente progresista civico y social 25.18	7.65
Daniel Scioli (primera vuelta)	37,08	Macri 34,15	2.93	2015	PJ 37.60	Cambie-mos 34.75	2.85
Mauricio Macri (segunda vuelta)	51,34	Scioli 48,66	2.68	2017	Cambie-mos 41.75	Unión ciudadana 19.81 PJ 13.71	8.23
Alberto Fernández	48,24	Macri 40,28	7.96	2019	PJ 45.27	JxC 40.36	4.91
				2021	JxC 42.75	PJ 34.76	7.99
Sergio Massa (primera vuelta)	36,68	Milei 29,99	6.99	2023	PJ 37.89	La libertad avanza 27.88 JxC 26.12	16.11
Javier Milei (segunda vuelta)	55,65	Massa 44,35	11.3				

FIGURA 3. MARGEN DE VICTORIA EN ELECCIÓN PRESIDENCIAL Y LEGISLATIVA.
Fuente: elaboración propia.

En las presidenciales, el margen de victoria de Menem sobre Bordón ascenderá en 1995 a más de 20 puntos de diferencia. Por el contrario, la Alianza triunfará en la elección de cuatro años después con un margen de victoria de la mitad, alrededor del 10%, porcentaje similar a Alfonsín en 1983 y a Menem en 1989. Los resultados cambian en las legislati-

vas. En general, los peronistas sacan ventajas mayores sobre los radicales y otras opciones políticas. Excepcionalmente, en la primera etapa (83-2001) el mayor triunfo legislativo no peronista ocurrió en 1985, mientras en las legislativas el peronismo tuvo un margen de victoria de 19 puntos, mientras que Menem logró casi 28 puntos, es decir 9 puntos de diferencia entre los mejores posicionamientos de peronistas y radicales. Cuando se atiende a este resultado en la segunda etapa (2003-2023) el mayor éxito desde el gobierno lo obtienen los gobiernos de los Kirchner. Así, Cristina Kirchner obtiene un altísimo 39% de margen de victoria sobre el segundo partido. Y aun sumando los votos del segundo y tercero, el margen sigue siendo alto (13.5). Como se ve, en la primera etapa, gobierno y oposición poseen recursos electorales de mayor equilibrio que en la segunda etapa. Así, los peronistas logran el menor margen de victoria del período en las legislativas de 1987 (4%). Por el contrario, en un momento tan crítico como el 2003, el peronismo logra un 26 % de diferencia en el Congreso sobre el segundo, margen importante que conservará en las dos siguientes elecciones. En términos generales, el peronismo ha mantenido su preeminencia en el Congreso, en particular en el Senado, debido a su fuerte implantación en las provincias.

El segundo periodo (2003-2023) puede dividirse en dos subperiodos: 2003-2011 y 2013-2023. El mayor desequilibrio de poder electoral se encuentra en el primer subperiodo. Por el contrario, desde 2013 la distribución de recursos entre gobierno y oposición son mas equilibradas e inestables. Macri gana la presidencial de 2015 por menos del 3%, Fernandez- Kirchner- obtienen cerca de un 8% y Milei obtiene la mayor cifra del superperiodo con mas del 11 % de diferencia. Esta diferencia es equilibrada por el peronismo con un 16% de diferencia a su favor en Congreso en el 2003. En los dos periodos presidenciales anteriores (2015-2019) y (2019-2023), gobierno y oposición alternaron en triunfos electorales.

¿Puede la polarización radical ser productiva para la democracia? ¿Cuándo y en qué condiciones? En principio puede sostenerse que la polarización incentiva la participación

y el debate público al aumentar la intensidad de la competición. Al mismo tiempo, la radicalización facilita situaciones de violencia interpersonal y en vez de debate suele favorecer la rigidez de posiciones y la conformación de grupos cerrados. En términos del impacto sobre el orden político, puede favorecer la pérdida de redes, es decir, llevar al desencapsulamiento del conflicto y ser un factor de inestabilidad y riesgo democrático. Por ello, y a la luz de la experiencia argentina, la polarización- radicalización no es positiva para el orden político.

Una mirada (comparativa) al entorno

Como se ha señalado, la crisis de representación de Argentina tiene su fuente de mantenimiento en la polarización-radicalización que desacredita las opciones políticas como potenciales reemplazos. Es decir, las oposiciones son erosionadas como alternantes y esto limita las esperanzas de la población en el recambio. El resultado termina siendo el alejamiento de los ciudadanos de la política.

Al mismo tiempo, hay memoria colectiva viva de otra crisis, la del 2001, causada por un país estallado por crisis económica e ingobernabilidad. Milei es resultado de esa doble crisis de representación en Argentina. Su propuesta, sin embargo, estabiliza uno de los factores del deterioro representativo: la polarización radicalizada.

Desde el 2003 hay “representación personal de protesta”, es decir, representantes que asumen una responsabilidad personal como líderes arguyendo que aseguran la representación del pueblo. Donald Trump, López Obrador en México o Javier Milei, a pesar de sus diferencias ideológicas, ejercen un tipo de representación de protesta. El predominio de la representación de protesta acompaña la erosión de instituciones representativas (en particular partidos y Congreso). Se pasa así de la representación institucional de partidos organizados a la representación personal, como líderes carismáticos y con pres-

cindencia del partido. Trump, Bolsonaro, AMLO, Milei, a derecha e izquierda emergen representantes de la protesta contra las actuales estructuras.

Un factor promovido por los líderes que participan en contextos de polarización es usar el temor como arma frecuente de la competición ante el triunfo del contendiente. En distintas épocas el miedo colectivo ha sido una fuente de energías movilizaciones. Las guerras descansan sobre el miedo al enemigo. Los líderes más altisonantes de la actualidad son representantes del miedo; el miedo a los migrantes (Trump, Le Pen, Wilder) el miedo a la inestabilidad (Milei) el miedo al crecimiento de delitos y crímenes (Bukele, Trump, Milei). En una época en que las doctrinas son de escasa densidad, el miedo y su correlato, el odio, movilizan contra seres (enemigos) concretos. Lo peligroso de la situación actual es que se está lejos de pugna de ideas. La pugna es más bien contra actores concretos (los migrantes, los gays, “la casta”), y el miedo se plantea como un tipo de cierre en una cápsula. Por otra, plantear desde el gobierno el miedo como estrategia implica calificar a los opositores como peligro (social y político) y por lo tanto incentivar la intolerancia cuando no la censura colectiva sobre ideas alternativas. El descrédito actual de las oposiciones se apoya en el temor colectivo a algún tipo de derrumbe y en la esperanza de regreso de un glorioso pasado imaginario que esquiva los difíciles desafíos actuales para la integración social y la convivencia plural.

Referencias

- Annunziata, R., Ariza, A., March, V. R., y Torres, S. (2024). La politización antipolítica. Análisis del fenómeno de Javier Milei. *Revista SAAP*, 18(1), 13-42.
- Bartolini, S. (1999). Collusion, competition and democracy: Part I. *Journal of theoretical politics*, 11(4), 435-470.
- Botana, N. (2025). *La experiencia democrática. Cuarenta años de luces y sombras, Argentina 1983-2023*. Edhasa.
- Caruncho, L. (2024). El héroe de la libertad: un análisis discursivo de los cierres de campaña presidencial de Javier Milei en el año 2023. *POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 29(1), 43-74.

- Comba, D. y Quiroga, H. (Eds.) (2023). Voces Plurales para pensar la Democracia Argentina (1983-2023). *Estudios Sociales*, n. 64.
- De Riz, L. (2025). *Laboratorio político Milei. El primer año en el sillón de Rivadavia*. Ariel.
- Ramírez, I. y Vommaro, G. (2024). Milei, ¿por qué? Hechos e interpretaciones de una erupción electoral. *Más Poder Local*, (55), 161-171.
- Russo, J. (2008). Argentina: un sistema con vulnerabilidad asimétrica. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, (7), 13-42.
- Russo, J., Morlino, L., Cavarozzi, M., et al. (2024). *A marchas forzadas: mecanismos sociales y democracia en épocas de pandemia*. Prometeo.
- Russo, J. (2010). *Democratización y competición política, conceptos y casos*. Plaza y Valdés.

