
INFLUENCIAS DE “CENTRALISMO” Y “CAUDILLISMO” EN LA CONFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MAYORITARIOS ARGENTINOS

ALEJANDRO PÉREZ HUALDE

SUMARIO: I. Introducción. II. Los partidos políticos en la Revolución de Mayo y en la guerra civil de 1820 a 1852. A) La confrontación del Interior contra el puerto de Buenos Aires. B) Unitarios y federales. III. La “Constitución Nacional”. A) “Civilización o barbarie”. B) La “capitalización” de Buenos Aires y el orden conservador. IV. Los actuales partidos políticos mayoritarios: la Unión Cívica Radical y el Peronismo. V. Los gobiernos “de facto”. A) Tercer gobierno de Perón. B) Final y violencia. VI. El regreso de la democracia en 1983. VII. El tiempo de las “emergencias”. VIII. Las influencias de la historia en los partidos políticos. A) La representatividad. B) Institucionalidad. C) La participación interna. IX. Reflexiones sobre la marcha.

I. INTRODUCCIÓN.

La presentación de este tema en el marco de este Proyecto “100 AÑOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1917-2017)” tiene por objetivo promover la reflexión que debemos realizar en los países con ordenamientos federales, como México, Venezuela y Brasil, que hemos transitado por períodos caracterizados por la presencia de fuertes caudillos, con gran capacidad de concentración del poder, que han marcado a fuego la estructura misma de los actuales partidos mayoritarios que pretendemos hoy que sean democráticos y republicanos y que estén en condiciones de enfrentar las opciones totalitarias y autoritarias que viene proponiendo el “populismo” en todo el Continente.

Esos caudillos constructores y conductores de los partidos políticos mayoritarios que tenemos en la actualidad los argentinos,

radicalismo y peronismo, tanto en sus niveles provinciales como nacional, conformaron agrupaciones de muy poca institucionalidad, con pocas reglas fijas de referencia, siempre dispuestas a las adaptaciones que requiriera la voluntad del caudillo triunfante para satisfacer sus objetivos políticos personales –o de su grupo allegado-, y siempre –también- al sometimiento a su disciplina o al rompimiento de las estructuras y al fraccionamiento de las organizaciones toda vez que la misma no contuviera las apetencias y ambiciones de sus nuevos recursos humanos.

Esta labilidad institucional de los partidos necesariamente se proyecta sobre la institucionalidad pública de las estructuras que les toca gobernar; así es como desde un mismo Partido Federal surgieron las más violentas políticas unitarias en el siglo XIX; desde el Partido Liberal, la más arrasadora campaña militar desarrollada sobre las provincias del interior para imponer un alineamiento ideológico; desde el Partido Autonomista Nacional la apertura democrática más significativa del siglo XX como fue el dictado de la Ley Electoral que trajo el voto universal y obligatorio; desde el Partido de la Unión Cívica Radical la más contundente represión del anarquismo y la generalización de las intervenciones federales sobre las provincias como ámbito normal de gobierno; desde el Partido Peronista las más violentas reacciones de la extrema izquierda y de la derecha, de la construcción del sistema nacional de empresas públicas hasta su destrucción en medio de la adopción del neoliberalismo más a ultranza; desde la construcción del sistema de sindicatos nacionales en los años '43 y '44, hasta la determinación de los índices más exacerbados de desocupación en los '90 como estrategia de desmantelamiento del sistema sindical y de la legislación laboral, para ir luego –desde el mismo partido- a su reconstrucción y fortalecimiento con la transferencia de las sumas más exorbitantes de recursos económicos a su disposición en los últimos diez años.

Es justo reconocer que el radicalismo presenta una mayor grado de convicción institucional pero esta se ha desarrollado

fundamentalmente en las décadas que le ha tocado enfrentar, casi todas las veces infructuosamente, a la predominancia arrolladora del movimiento peronista.

Y la debilidad institucional tiene una de sus manifestaciones más notorias en la hibridez del Senado de la Nación como órgano de la república federal, en el abuso del juego de bloques legislativos alineados férreamente a las conducciones partidarias, y que redundado en el consecuente desprestigio de la ley como instrumento referencial de participación y de expresión del conjunto social.

El pueblo argentino no hace suya la ley; las palabras de Luis Alberto Romero son muy precisas y elocuentes: “La Argentina se democratizó aceleradamente desde principios del siglo XX, en momentos de una profunda renovación social. Su tradición liberal y republicana, asentada apenas en 1853, sufrió desde fines del siglo XIX los embates del nacionalismo, el catolicismo integral y el militarismo, declaradamente antiliberales. Este complejo sustrato se consolidó con los movimientos democráticos, nacionales y populares. De Yrigoyen a Perón, y como era moda en la época, fueron reacios al pluralismo y a la institucionalidad republicana, cuyo deterioro abrió paso a las dictaduras militares. Entre todos, profundizaron el divorcio entre una práctica autoritaria y un sistema de normas escritas pero ignoradas. La democracia republicana de 1983 hoy se nos aparece como una tregua, un recreo, al cabo del cual los gobiernos retomaron con brío renovado la antigua senda. Pocos son los gobernantes de la actual democracia cuyo ejemplo impulse a la valoración de la ley”¹.

Esas marcas hoy se manifiestan en la presencia de una impronta hacia las respuestas personalistas, centralizadoras, a la suma de proyectos personales sin contención de conjunto, que nos acercan cada vez más a los populismos que están poniendo en severo

1 ROMERO, Luis Alberto, Poder sin control. Una sociedad que todavía elige la transgresión peronista, en diario La Nación del 4 de noviembre de 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1741053-una-sociedad-que-todavia-elige-la-transgresion-peronista> (9-11-2014).

cuestionamiento nuestra vocación democrática en la medida en que se observa una fuerte pérdida de espíritu participativo y abierto en nuestros partidos políticos presionados por la fuerza autoritaria de proyectos dominantes fundados en personas y no en proyectos ni en propuestas de contenido ideológico.

Y no han faltado advertencias en nuestra historia, como la de Sebastián Soler cuando afirma en 1960, en su opinión como Procurador General de la Nación en el caso "Cine Callao", que "cuando un determinado poder, con el pretexto de encontrar paliativos fáciles para un mal ocasional, recurre a facultades de que no está investido, crea, aunque conjure aquel mal, un peligro que entraña mayor gravedad y que una vez desatado se hace de difícil contención: el de identificar atribuciones legítimas en orden a lo reglado, con excesos de poder. Poco a poco la autoridad se acostumbra a incurrir en extralimitaciones, y lo que en sus comienzos se trata de justificar con referencia a situaciones excepcionales o con la invocación de necesidades generales de primera magnitud, se transforma, en mayor o menor tiempo, en las condiciones normales del ejercicio del poder. Ocurre después algo peor. Los mismos gobernados se familiarizan con el ejercicio, por parte del gobierno, de atribuciones discrecionales para resolver problemas. Y entonces, consciente o subconscientemente, pero siempre como si el derecho escrito vigente hubiera sido substituido o derogado por un nuevo derecho consuetudinario, cada sector de la comunidad exige, si está en juego su propio interés y es preciso para contemplarlo, que la autoridad recurra a cualquier desvío o exceso de poder. A cualquiera, no importa en qué medida, basta que sea idóneo para que la pretensión reclamada sea inmediata y favorablemente acogida; y así su concesión no comprometa el patrimonio estatal será más fácil y cómodo para el gobierno acordar lo pedido que denegararlo".

Y, vaticina: "de esto se hace después una práctica. Así se va formando lo que se da en llamar 'una nueva conciencia'. Nada va quedando ya que sea pertinente por imperio de la ley o a través de sus instituciones, y el derecho se adquiere, se conserva o se

pierde sin más causas que la propia voluntad del gobernante o la benevolencia sectaria con que hace funcionar su discrecionalidad. El logro de cualquier aspiración, aunque se funde en el más elemental de los derechos, pasa entonces a depender de decisiones graciabiles. Incluso puede acontecer que el gobernante, cuya máxima función es asegurar el imperio de la legalidad, busque revestir sus actos de gobierno, aun los legítimos, de una generosa arbitrariedad, llevando así al ánimo del pueblo la sensación de que un sistema de derecho estricto no es compatible con el progreso. El estado de derecho queda así suplantado por el caos de hecho. Desaparece la estabilidad jurídica y el pueblo, única fuente de soberanía, advierte, cuando es tarde, que la ha ido depositando paulatina y gradualmente, en manos de quien detenta el poder”².

Como se podrá observar fácilmente, no somos historiadores, pero sí somos conscientes de que es en nuestra Historia donde encontraremos muchas de las razones y de las explicaciones a los problemas actuales y, también – ¿por qué no?- las respuestas que orienten nuestro rumbo de interpretación comprometido con el amor que guardamos por nuestra Patria republicana. En este ensayo procuramos detectar algunas de las notas que han determinado las dos características más notables de los partidos mayoritarios argentinos: centralismo y caudillismo. Características que se suponen y necesitan una a la otra, pues se realimentan recíprocamente.

II. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REVOLUCIÓN DE MAYO Y EN LA GUERRA CIVIL DE 1820 A 1852.

Es común la creencia en que los primeros partidos políticos en la Argentina, fueron el Partido Federal y el Partido Unitario; no obstante hay quienes demuestran una clara alineación partidaria entre los grupos políticos que, al momento de la Revolución de

² Fallos de la Corte Suprema de la Nación Argentina, t. 247, p. 126, opinión del Procurador General de la Nación.

1810 encabezaron Cornelio Saavedra y Mariano Moreno contra la dominación española. El estudio de Jorge María Ramallo puso en evidencia a éstos y a otros grupos de ese carácter con activa participación en los hechos que marcaron nuestro comienzo³.

Ya en esos momentos aparecían claramente enfrentados quienes sostenían la idea de profundizar los planteos independentistas, protagonizados por Moreno y Belgrano, contra los que propugnaban una mayor cautela, una prudencia en el discurso, no obstante el inexorable camino militar emprendido, a fin de contar con el apoyo de Gran Bretaña que había condicionado su embozada pero importante ayuda a los procesos revolucionarios dado su carácter de aliada de España en la lucha que en esos mismos momentos se llevaba a cabo contra Napoleón.

A) La confrontación del Interior contra el puerto de Buenos Aires.

En el Río de la Plata, que luego dará espacio a por lo menos tres países diferentes, ocurre un fenómeno distinto al de aquella fuerza centrípeta de los diversos estados que conformaron la federación de los Estados Unidos de Norteamérica; en nuestro caso es la convergencia de dos frentes, desde dos ángulos de la realidad histórica, la "hermana mayor", autocalificada de ese modo por la misma Buenos Aires, por una parte, y los "pueblos del interior" por la otra.

Por ello es que a poco andar de nuestros primeros gobiernos Patrios pudo comprobarse un enfrentamiento muy claro y evidente entre las provincias del interior y la conducción desde Buenos Aires. Las primeras, bregando por participar en la gestión de lo común y la segunda por mantener la conducción y los privilegios del puerto. Varias décadas de guerra civil marcaron a fuego la diferencia de intereses provocando como resultado que esta confrontación acompañara, a veces abierta, a veces solapadamente, al proceso político durante el

3 RAMALLO, Jorge María, Los grupos políticos en la Revolución de Mayo: interrelaciones económicas-sociales, 3ª ed. corr., Macchi, Buenos Aires, 1983.

resto de la historia de los argentinos.

Y así como condicionó la historia del pueblo argentino por dos siglos, también marcó a fuego la realidad misma de los partidos políticos argentinos, aun hasta nuestros días, en que la relación de fuerzas entre el centro y las provincias sigue siendo uno de los parámetros de referencia para el comportamiento de las fuerzas políticas.

La confrontación civil entre los caudillos Francisco Ramírez y Estanislao López contra Buenos Aires, formalmente iniciada en el año 1820, cuando el Ejército Libertador liderado por José de San Martín todavía no desembarcaba en el Perú para terminar con el proceso de independencia del cono sur de América de España, tuvo una duración de más de tres décadas y culminó, en principio, con el triunfo de las fuerzas federales en la batalla de Caseros en 1852. Allí fue derrotado el caudillo porteño Juan Manuel de Rosas quien con las banderas federales implantó “su unitarismo mil veces más exagerado y despótico que el del Partido Unitario”, según palabras de Esteban Echeverría en una carta al, luego triunfador en esa batalla, caudillo entrerriano Justo José Urquiza de 1847⁴.

Estos años de enfrentamiento han sido descriptos como la lucha entre dos partidos claramente diferenciados: unitarios y federales; distintivos celestes, por un lado, y rojos “punzó” por el otro. Pero atrás de ese telón, las verdaderas posiciones, unas veces denominadas unitarias y otras federales, indistintamente, cualquiera de las dos, fueron las del centralismo porteño y el interior en una lucha igualmente fratricida.

B) Unitarios y federales.

Pero es oportuno clarificar qué poco se entendía acerca del

4 RUIZ MORENO, Isidoro J., La política entre 1862 y 1880, en Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina. 4. La configuración de la República Independiente (1810-c. 1914), tomo IV, Planeta, Buenos Aires, 2000, p. 453.

contenido ideológico de cada una de las divisiones en juego, pues nos hace notar Enrique Barba que "no siempre la palabra federalismo respondió, en nuestra historia, al concepto académico vertido en los textos de los constitucionalistas, ni se ajustó totalmente a los modelos foráneos que protestaba imitar, ni se ciñó en su desenvolvimiento ulterior, a las ideas que le dio origen en nuestro país. Localismo, federalismo, regionalismo, dieron ocasión, en punto a las ideas, a un tremendo amasijo. País el nuestro de gran confusión política en el que los unitarios en ocasiones producían actos de más auténtico federalismo que los propios federales, en el que se proclamaba la federación imponiéndose al mismo tiempo, el más desbordante centralismo unitario, conservadores que dieron toda la legislación liberal aún vigente, etc."⁵.

La guerra civil termina –o comienza su final⁶-, como dijimos, en la batalla de Caseros y desemboca en un compromiso constituyente que suscriben los contendientes, interior y Buenos Aires, en San José de Flores. La Convención Constituyente bajo la protección de Urquiza se reúne en Santa Fe casi inmediatamente para constituir el país sobre la base de un proyecto elaborado por un exiliado perseguido por Buenos Aires, Juan Bautista Alberdi.

Y se refleja con claridad el verdadero contenido de las posiciones enfrentadas en el marco de las discusiones y de los discursos de esa Convención Constituyente. Afirma el convencional por Mendoza, don Martín Zapata, en la sesión del 22 de abril de 1853, que "Todas nuestras guerras civiles de cuarenta años, no son más que la expresión de estos dos hechos: dominación o influencias unas veces justas, y otras injustas del poder de Buenos Aires sobre las provincias, y resistencia, unas veces justa y otras injusta por

5 BARBA, Enrique M., *Unitarismo, Federalismo, Rosismo*, Biblioteca Básica Argentina, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1994, p. 18.

6 Los enfrentamientos continuarán hasta el año 1880 en que se capitaliza Buenos Aires luego de un sangriento enfrentamiento.

parte de éstas”⁷.

Esta afirmación se ve corroborada por, ya citado, Enrique Barba quien sostiene que “ha llegado el momento de preguntarnos en qué consistían las diferencias entre federales y unitarios. Hemos observado, hasta ahora, que las grandes diferencias políticas que agitan al país giran en torno a la rivalidad entre porteños y provincianos”⁸ y también Alberto Bianchi advierte, en igual sentido, que “la historia argentina en los dos casos está escrita por las luchas entre Buenos Aires y todas las demás provincias”⁹.

Esto explica el porqué de las palabras de Alberdi cuando reconoce que en su proyecto los constituyentes “buscan hoy una fusión parlamentaria en el seno de un sistema mixto, que abrace y concilie las libertades de cada Provincia y las prerrogativas de toda la Nación: solución inevitable y única, que resulta de la aplicación a los dos grandes términos del problema argentino –la Nación y la Provincia-, de la fórmula llamada hoy a presidir la política moderna, que consiste en la combinación armónica de la individualidad con la generalidad, del localismo con la nación, o bien de la libertad con la asociación”¹⁰. Con esta proclama cierra un detallado análisis del extenso listado de antecedentes argentinos tanto unitarios como federales, históricos y revolucionarios que efectúa en ese capítulo de su libro de cabecera de los constituyentes de 1853: “Bases y puntos de partida”.

Una interpretación de la respuesta histórica adecuada es la

7 PÉREZ GUILHOU, Dardo, *Las provincias y la organización nacional 1852-1853*, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2003, p. 12.

8 BARBA, ob. cit., p. 40.

9 BIANCHI, Alberto B., *Historia de la formación constitucional argentina (1810-1860)*, Colección Derecho Constitucional, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007, p. 224.

10 ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, cap. XVII; el subrayado es del autor.

que nos brinda mi padre, Dardo Pérez Guilhou¹¹, cuando señala que "Nuestro federalismo irrumpe como el último recurso posible que les queda a los provincianos para lograr hacer efectiva su presencia en la conducción de la comunidad. Buenos Aires, que, ideológicamente, desde 1810 había predicado 'libertad' e 'igualdad', no permitió que los pueblos del interior gozaran de estos derechos. De allí que aquel federalismo de Artigas, de contenido puramente ideológico, importado por sus secretarios Barreiro y Monterroso de los Estados Unidos, que no logró unánime apoyo, va a ser suplantado en 1820 por banderas federales que desde 1813 responden a una pujante realidad".

"Los pueblos del interior piden 'libertad', al igual que Buenos Aires, y sobre todo, piden 'igualdad' como Buenos Aires. Estos principios, institucionalizados en el plano del Derecho Público, solamente podían encontrar abrigo en la fórmula federal y así se van a expresar con violencia en Cepeda, en donde Buenos Aires, al ser rebajada a la categoría de una provincia más, queda en un pie de igualdad con las demás provincias hermanas. Ahora se podrá tratar, mediante pactos, de igual a igual; y comprobamos que estos pactos persiguen la consecución de dos postulados fundamentales: la defensa de las autonomías locales y el propósito final y permanente de lograr la unidad nacional".

"Insistimos: la lucha, hasta ese momento, no ha sido de federales contra unitarios; ha sido de provincianos contra porteños, la bandera federal surge como una realidad encarnada en el ser de las Provincias Unidas y aparece como única fórmula posible para defender las provincias y para lograr la unidad".

"Es nuestro federalismo propio de aquellos estados que han integrado previamente una nación y que se han visto separados por causas políticas. Es un federalismo de integración; es un modo que usan las provincias a fin de reclamar ante Buenos Aires una política

11 PÉREZ GUILHOU, Dardo, Significado histórico-político del federalismo argentino, en Separata del tomo XXVII del Anuario de Estudios Americanos de la Escuela de Estudios hispano Americanos de Sevilla, Sevilla, 1970, p. 635 a 639.

integral para todo el país. No existe propósito de segregación ni de negación de la nacionalidad; muy por el contrario, es una forma de afirmar la nacionalidad”.

“Esto puede demostrarse fácilmente: el nombre de ‘unitarios’ empezó a usarse en nuestro medio con posterioridad al Congreso de 1826. ¿Y cuándo se acuñó la expresión ‘federales’? Inmediatamente después de 1829, al ser usada como bandera política por Juan Manuel de Rosas. Antes de esa fecha ni siquiera Artigas la había utilizado. Este caudillo hablaba de ‘pueblos libres’. Los hombres del interior eran ‘anarquistas’. Pero las palabras federación y confederación tienen una vigencia posterior en el campo político”.

Y termina la referencia: “Pero debemos reconocer, que las banderas no desaparecerán nunca, como no desaparecerá el sentido del federalismo argentino. Porque el federalismo está engarzado en raíces histórico-políticas que le dieron su razón de ser. Este sentimiento permanece vivo en los argentinos, no obstante el régimen de federación-unitaria o de unidad federativa de nuestra Constitución, pues, por una parte, siempre será necesario desplegar el estandarte de la integración nacional en la consecución de la defensa de los intereses del interior frente al avasallamiento o al olvido de la capital, y, por otra, porque ésa, y no otra, es la fórmula que hemos encontrado de organización nacional”.

La historia luego irá mostrándonos cómo esas tensiones naturales entre el centro y las unidades provinciales irán modificando en los hechos aquel diseño dinámico que procuró sumar las virtudes del federalismo y del régimen unitario.

III. LA “CONSTITUCIÓN NACIONAL”.

Al triunfo del Partido Federal, encabezado por Urquiza, le siguió el proceso constituyente que culminó en el dictado de una constitución que adopta el federalismo como forma de gobierno, aunque en realidad lo sería de Estado, pero con notas fuertemente

unitarias en su contenido concreto.

Esa respuesta constitucional compleja que Alberdi propuso y la Convención consagró formalmente, incluyó notas claramente federales como la autonomía de las provincias, la posibilidad de darse sus propias instituciones y regirse por ellas, la ficción jurídica de interpretación de retención de todos los poderes no delegados, y su consagración como sujeto convocante de la constitucionalidad que nacía "por voluntad y elección de las provincias que la componen", estuvo severamente condicionada por el centralismo en aspectos fuertemente unitarios como la posibilidad de revisar las constituciones locales antes de su dictado, el juicio político a los gobernadores por parte del Congreso Nacional, el condicionamiento a las provincias del sostenimiento del sistema municipal y de la educación primaria; el dictado de los códigos de las normas de fondo por el Congreso Nacional, etc... La Constitución reflejó una propuesta de "unidad federativa".

Mientras transcurría su primera década de vigencia, la provincia de Buenos Aires, separada de la Confederación, se constituyó por su parte, en forma independiente, pero en medio de un fuerte debate entre quienes veían un Estado argentino integral con cabeza en esa ciudad y aquellos que la visualizaban como estado independiente. Pero se mantenía una vocación de unidad que se expresa en los debates de la convención de 1854, cuando Buenos Aires se proponía su propia declaración de soberanía, allí dice Bartolomé Mitre que "Hay, señores, un pacto, un derecho, una ley anterior y superior a toda constitución, a esta constitución, así como a cualquiera otra que nos demos más adelante. Hay, señores, una Nación preexistente, y esa Nación es nuestra patria, la patria de los argentinos"¹².

Un segundo triunfo militar de Urquiza, esta vez sobre Mitre en Cepeda en 1859, abrió el cauce para la reintegración de Buenos Aires

12 Discurso Una Nación preexistente, del 4 de marzo de 1854; en Grandes discursos de la historia argentina, selección y prólogo de Luciano Privitellio y Luis Alberto Romero, Aguilar, Buenos Aires, 2000, p. 81.

a la República y provocó también una reforma constitucional que en 1860 dejó sin efecto muchas de las notas de carácter unitario de la Constitución de 1853 en lo que se interpretó una actitud defensiva de Buenos Aires más que un giro ideológico hacia el federalismo.

Mitre, lideró a los partidarios de una unión nacional y logró imponer su posición a la generalidad del país luego de un complejo y poco explicado enfrentamiento del que resultó –al menos políticamente– triunfante en “Pavón” en 1862 y Presidente de los argentinos al año siguiente. Destaca la historiografía que “Buenos Aires había recogido la bandera que había perdido en Caseros”¹³.

A) “Civilización o barbarie”.

“así es como en la vida argentina empieza a establecerse el predominio de la fuerza bruta, la preponderancia del más fuerte, la autoridad sin límites y sin responsabilidad de los que mandan, la justicia administrada sin formas y sin debates”¹⁴.

Inmediatamente se produjeron las arrasadoras campañas de los ejércitos del Partido Liberal de Mitre, bajo la consigna “civilización o barbarie”, contra los caudillos del interior del país que, con ideas conservadoras se enfrentaron con el ideario encabezado por Mitre¹⁵; ambos contendientes invocaban la Constitución de 1853 como bandera. A Mitre le sucedió, del mismo Partido Liberal, Domingo Faustino Sarmiento quien gobernó hasta 1880 en que asumió Nicolás Avellaneda, perteneciente al naciente Partido Autonomista.

13 FLORIA, Carlos Alberto y César A. GARCÍA BELSUNCE, Historia de los argentinos, Larousse, Buenos Aires, 1992, p. 576.

14 SARMIENTO, Domingo Faustino, Facundo.

15 Así fueron sucesivamente derrotados el “Chacho” Peñaloza –en 1863–, Felipe Varela –en 1866/67– y López Jordán –en 1870–; ver PÉREZ GUILHOU, Dardo, Pensamiento político y proyectos constitucionales (1810-1880), en Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina, tomo 5, La configuración de la República independiente (1810- c.1914), continuación, Planeta, Buenos Aires, 2000, p. 35.

Mitre y Sarmiento avanzarán en la reducción, por vía de las armas, de todos los focos de poder de los caudillos provinciales con excepción de Urquiza que, conforme quedó en evidencia, había acordado su neutralidad ante el avance del orden liberal implantado por Mitre con Buenos Aires como centro absoluto del país. Una de sus obras más encomiables fue la construcción de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de los tribunales federales en todo el territorio nacional que no había sido posible desde 1853.

El centralismo gobernó y avanzó con los colores del Partido Liberal y los caudillos del interior, se alinearon supuestamente en el Partido Federal, aunque algunos de ellos –como Ángel Vicente Peñaloza- vistieron los colores celestes tradicionales del bando unitario. Tal la confusión de partidos políticos cuya divisas escondían una vez más la confrontación entre Buenos Aires y el interior.

B) La “capitalización” de Buenos Aires y el orden conservador.

“no hay ciudad tan necia que no prefiera dominar injustamente que ser justamente dominada”¹⁶.

Los partidos políticos centrales centraron su disputa en el dilema de si construían una Buenos Aires capital del país o una autónoma sin cargar con el peso del conjunto de provincias del interior. Así, los partidos políticos Autonomista y Federal se enfrentan en la discusión.

La crisis se produce con oportunidad de la capitalización de Buenos Aires como punto de división de las alineaciones partidarias más fuertes que en esa metrópolis debatían sobre la actitud definitiva institucional a asumir frente a su inquilino, el Gobierno Federal de los argentinos. Esta definición se producirá –otra vez- violentamente en 1880 y cerrará así el tercer hito fundamental en la relación de las provincias con Buenos Aires. El nuevo protagonista de este triunfo,

16 CICERÓN, Marco Tulio, Sobre la república, libro III, introducción, traducción y notas de Álvaro D’Ors, Planeta DeAgostini, Barcelona, 1991, p. 135.

que trajo como consecuencia que “la ciudad de Buenos Aires sintióse vencida y despojada”¹⁷, fue un nuevo caudillo, el general Julio Argentino Roca.

En este escenario es que se definieron sucesivamente los distintos posicionamientos políticos, surgieron y desaparecieron partidos políticos con distintos nombres y con cambios notables a punto tal de trastocarse sus ideas entre federales y nacionales sin cambiar las denominaciones partidarias pero sí sus contenidos.

Quien luego fundara la Unión Cívica Radical, Leandro N. Alem, posicionado claramente en la defensa de ese Buenos Aires que se ve invadido por el poder político del interior, manifiesta el 15 de noviembre de 1880 en la Legislatura de Buenos Aires que “En esta cuestión y en la forma en que se presenta, se entrañan, por así decirlo, las dos tendencias que más han preocupado a nuestros hombres públicos y más han trabajado nuestra organización política: la tendencia centralista unitaria y aún puede decirse aristocrática, y la tendencia democrática descentralizadora y federal que se le oponía. Siempre que esta cuestión ha surgido, pretendiendo una solución como la presente, al momento también han aparecido en lucha aquellas dos tendencias y la razón es sencilla. Para el régimen centralista y unitario, dadas las condiciones de nuestro país y el estado de las otras provincias, la capital en Buenos Aires es necesaria, es indispensable, tiene que ser uno de los resortes principales del sistema, y para la tendencia opuesta, para el principio democrático y el régimen federal en que aquél se desarrolla, la capital en este centro poderoso entraña gravísimos peligros y puede comprometer seriamente el porvenir de la República constituida en esa forma y por ese sistema”.

Como puede observarse, el tema pareciera ser la disputa sobre quién es más federal o verdaderamente federal; aún las posiciones más unitarias y “porteñistas” pueden ser presentadas como federales. Lo que es seguro es que en esos momentos se definía el soporte del

17 FLORIA y GARCÍA BELSUNCE, ob. cit., p. 661.

“centralismo” como característica que acompañará a la Argentina hasta nuestros días.

Por eso es contundente –y consideramos acertado- el análisis del fundador del radicalismo en el sentido de advertir que la concentración de Gobierno Federal y ciudad de Buenos Aires sería nefasta para el futuro del federalismo. Cierra el mencionado discurso con las siguientes palabras: “Pero si no hay peligro respecto a la nacionalidad argentina y al libre ejercicio de las funciones nacionales, ese peligro será muy grave para las libertades públicas y las autonomías provinciales el día que se entregue al Poder Nacional este centro poderoso, que quedando bajo su acción y gobierno inmediato no podrá ser en adelante un obstáculo a los avances que un gobernante mal dirigido o apasionado intente, o consumará fácilmente. Creo, señor, que la suerte de la República Argentina federal, quedará librada a la voluntad y a las pasiones del jefe del Ejecutivo Nacional. Descentralicemos, pues, en la Provincia y habremos conjurado todo peligro para el porvenir, pero no centralicemos al mismo tiempo en la Nación, incurriendo en contradicciones inexplicables y en el mismo mal con más graves consecuencias”.

Por ello se ha afirmado que la confrontación centralismo-interior “persiste prácticamente hasta 1880; y es importante destacarla para hacer inteligible este período de nuestra historia. No hay otra forma de explicarse, por qué los hombres que actuaron con Pueyrredón son los mismos que habían estado al lado de Rivadavia y van a estar, posteriormente, con Rosas y Mitre, son porteños. No son ni federales ni unitarios, sino hombres que gobiernan con mentalidad porteña. El interior fue tan opositor de Rivadavia y de Pueyrredón, como de Rosas y de Mitre”¹⁸.

El proceso que culmina en 1880 es tomado por muchos autores como el punto de completamiento del proceso constituyente de la República Argentina iniciado en 1853. En este mismo año se formaliza el Partido Autonomista Nacional que ocupa el escenario

18 PEREZ GUILHOU, El significado histórico..., ob. cit., p. 639.

desplazando a los partidos Nacional y Autonomista.

El 26 de junio de 1891, Leandro N. Alem funda el partido que hoy es la Unión Cívica Radical sucedáneo de la Unión Cívica de la Juventud que había enfrentado al dominante Partido Autonomista sobre todo en la época de gobierno de Juárez Celman, y que el año anterior había adoptado el nombre de Unión Cívica y que había protagonizado la denominada “Revolución del ‘90”, levantamiento violento que puso fin al gobierno de Juárez Celman y el reemplazo por Carlos Pellegrini. Un enfrentamiento político entre los líderes, Mitre y Alem, originó la ruptura y la creación del todavía hoy baluarte del radicalismo que, por unos breves días, se llamó Unión Cívica Antiacuerdista. Mitre y sus seguidores fundaron la Unión Cívica Nacional.

Roca asume la presidencia y, paradójicamente, su partido de apoyo decisivo es el mencionado Partido Autonomista Nacional que pasó a ser el hegemónico de su tiempo –por más de cuarenta años– y colocará en la presidencia de la Nación, además de Avellaneda (1874-1880) y a Julio Argentino Roca (1880-1886); a Miguel Juárez Celman (1886-1890) y a Carlos Pellegrini (1890-1892) quien terminó su mandato; a Luis Sáenz Peña (1892-1895) y a quien completó su período José Evaristo Uriburu (1895-1898); luego, nuevamente, a Roca (1898-1904); a Manuel Quintana (1904-1906) y a quien completó el mandato, José Figueroa Alcorta (1906-1910); y, finalmente, a Roque Sáenz Peña (1910-1914) y a quien completó el período luego de su fallecimiento, Victorino de la Plaza (1914-1916). Luego aparecen, como consecuencia de la Ley Electoral, los gobiernos de la Unión Cívica Radical.

IV. LOS ACTUALES PARTIDOS POLÍTICOS MAYORITARIOS: LA UNIÓN CÍVICA RADICAL Y EL PERONISMO.

De ahí en más se irán conformando los partidos políticos nacionales alrededor de un debate que tendrá siempre, tal como surge del

augurio de Alem, eje fundamental en los temas planteados –con mayor o menor acierto– por los fuertes caudillos de Buenos Aires, y su confrontación con los caudillos, de mayor o menor magnitud, provinciales. Los grupos conservadores de Roca, fortalecidos por dos presidencias y su final crítico acaecido luego del advenimiento de la Ley de Sufragio Universal y el triunfo de la Unión Cívica Radical pondrán a la Argentina a las puertas de un siglo de convulsiones.

El aplastamiento del interior no cesó en este tiempo; hubo más de sesenta intervenciones federales en las provincias en poco más de cuarenta años (1880-1922). Los gobiernos del denominado “orden conservador” entre los años 1880 y 1916 enviaron cuarenta intervenciones federales a provincias (25 de ellas por ley y 15 por decreto del Poder Ejecutivo), luego Yrigoyen –sólo en su primer gobierno– desde 1916 a 1922, envió veinte de las cuáles prácticamente todas por vía de decreto¹⁹. El argumento de implantación del verdadero cumplimiento de la Ley Electoral y de las elecciones limpias fue el que encabezó las decisiones interventoras. El segundo de los mandatos de Yrigoyen, inconcluso por la revolución de 1930, terminó con la totalidad de las provincias intervenidas.

El acceso al poder por el radicalismo se produjo de la mano de otro caudillo notable, Hipólito Yrigoyen, como resultado de un esfuerzo extraordinario, por “la abstención, la revolución o la intransigencia”; pero cuando arribó al poder gracias a la Ley Electoral del voto universal de 1912, “no había proclamado programa alguno, salvo el muy obvio de cumplir la Constitución”²⁰. Pero ya desde esos momentos busca remover la sujeción institucional partidista, la Unión Cívica Radical ya desde principios del siglo XX se autodefinía como “un sentimiento y no un programa”, evitando así toda definición política que no fuera

19 BAZÁN, Armando Raúl, La tragedia del federalismo argentino, en Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Aspectos históricos y políticos del federalismo argentino, Antonio M. Hernández (director), Córdoba, 2009, p. 148.

20 LUNA, Félix, Los radicales en el gobierno, en Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina. 7 La Argentina del siglo XX, tomo 7, Planeta, Buenos Aires, 2001, p. 237.

su compromiso con las libertades cívicas, que eran el objeto aspirado por las masas inmigrantes²¹.

El gobierno del caudillo radical tuvo la ardua tarea de instalar en todo el país el voto masculino general y obligatorio; desarrolló su primer periodo con éxito de tal modo que fue sucedido por otro radical, diametralmente opuesto a lo que era y significaba el caudillo, Marcelo Torcuato de Alvear, quien gobernará hasta 1828 en que entrega el mando al ganador de las elecciones, otra vez, Hipólito Yrigoyen. Sus convulsiones dos años de gobierno concluirán con el golpe militar de 1930 encabezado por el general Agustín Justo. Dice Félix Luna: “Yrigoyen fue derrocado pero, con él, derrocaron la Constitución... El tinglado de la representación política, con sus instituciones, sus partidos, sus rituales cívicos, había sido deshecho de un sablazo”²².

De los desordenados tiempos finales del orden militar instaurado con posterioridad a 1930, de intentos sucesivos de retorno democrático (Justo, Ortiz y Castillo) –falseado por los fraudes electorales (1932-43)²³- y con un final de irrupciones de otros mandatos militares (generales Rawon, luego Ramírez y, finalmente, Farrell), surgió de entre sus personajes más destacados, que se desempeñó como vicepresidente de la Nación reteniendo las funciones ministeriales en Defensa y la Secretaría de Trabajo –según decreto del Presidente “de facto” el general Farrell del 7 de julio de 1944-, el coronel Juan Domingo Perón, que encabezaría el movimiento político más importante de los últimos cien años de la República Argentina.

Tanto el partido Unión Cívica Radical, como también su sucesor en cuanto a la captación de masas populares, el Partido Justicialista se caracterizarán por una conducción férrea centralista, encabezada por un caudillo personalista, sofocando todo intento

21 DE RIZ, Liliana, Política y partidos, en Julio Pinto, Introducción a la Ciencia Política, 4ª ed., Eudeba, Buenos Aires, 2003, p. 338.

22 LUNA, ob. cit., p. 262.

23 PUIGGRÓS, Rodolfo, Historia crítica de los partidos políticos argentinos (III), Hyspoamérica, Buenos Aires, 1986, p. 421.

de liderazgos provenientes del interior, y con asentamiento de sus máximas dirigencias en Buenos Aires.

Luego de un par de años de tarea ferviente en la construcción de un sistema sindical poderoso, ante un intento de remoción y encarcelamiento de su líder, una movilización popular masiva en su defensa, producida el 17 de octubre de 1945, colocó a Perón en la cabeza de un proceso que culminaría con su asunción tras el triunfo en las elecciones generales de 1946. Perón alcanzó la presidencia del país conduciendo una coalición política formada por el Partido Laborista y un desprendimiento de la Unión Cívica Radical denominado Junta Renovadora. Casi inmediatamente, ya electo, en un discurso Perón anunció: "caducan en toda la república las autoridades partidarias actuales de todas las fuerzas que pertenecen al Movimiento Peronista" y encomienda la organización de todas ellas bajo el "Partido Único de la Revolución Nacional"²⁴.

No sólo se produjo la aparición de un nuevo "movimiento" político, sino que se trató de lo que José Luis de Imaz²⁵ denominó "un cambio de clase política" estructurado sobre la base de "los cuatro compartimentos básicos sobre los que se construyó el peronismo: la plutocracia, la actividad gremial y la política social, el comité y las fuerzas armadas".

El movimiento peronista adoptó, según los tiempos y las conveniencias coyunturales, las formas de partido político, de frente electoral, de lo que fuera necesario a los fines del acceso al poder según los términos en que se plantearan las circunstancias de cada momento político y, siempre, en la interpretación de la voluntad personal de su líder.

No obstante, ese origen ha llevado a autores a la afirmación

24 AELO, Oscar, Orígenes de una fuerza política: el Partido Peronista en la Provincia de Buenos Aires, 1947-1955, en Revista SAAP, Vol. 4, N° 2, noviembre 2010, Buenos Aires, p. 162. Este discurso fue pronunciado el 23 de mayo de 1946.

25 IMAZ, José Luis de, Los que mandan, Eudeba, Buenos Aires, 1964, citado por Floria y García Belsunce, ob. cit., p. 865.

de que “el peronismo no nació de la democracia sino de la dictadura militar nacida el 4 de junio de 1943”²⁶ en atención a que su líder fue uno de los principales protagonistas del golpe y de los tres gobiernos. Lo cierto es que “el peronismo ha sido considerado como algo más que un partido”²⁷ si se tiene en cuenta su carácter de “movimiento” abarcador de una organización totalmente inorgánica, sin definiciones de contenido ideológico claro, con grupos internos de los extremos más distantes del espectro político –capaces de destruirse entre sí-, pero con una presencia relevante indiscutible a la hora de definir y dar contenido cierto a lo que los argentinos alcanzamos a percibir como una posibilidad viable de democracia efectiva.

Desde el análisis de la historiografía de izquierda²⁸ se le criticó afirmando “esta ambigüedad de un pensamiento huérfano de teoría revolucionaria caracteriza la trayectoria política de Perón. Nunca se decidió a admitir en la práctica que las masas avanzaran más allá de los límites del factor de presión”.

Es un buen indicativo de las características del movimiento peronista observar las propias definiciones de su creador en un reportaje llevado a cabo por los periodistas Jacobo Timerman, Sergio Villarroel y Roberto Maidana, el 3 de septiembre de 1973²⁹ cuando se disponía a ganar las elecciones en ese mismo mes y ejercer su tercera presidencia. A las sucesivas preguntas Juan Domingo Perón elaboró varias respuestas cuyos conceptos esenciales podrían sintetizarse en las siguientes afirmaciones: “siempre he tenido la aspiración de que el movimiento fuera un movimiento institucional, pero los hechos me han obligado a, en vez de realizar una dirección política del movimiento, realizar una conducción de lucha, y la conducción,

26 AMARAL, Samuel, La democracia y los orígenes del peronismo, en Marcos Novaro (compilador), Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja, Edhasa, Buenos Aires, 2014, p. 47.

27 NOVARO, Marcos, Introducción. Historia y perspectiva de una relación difícil, en Marcos Novaro, ob. cit., p. 25.

28 PUIGGRÓS, ob. cit., p. 491.

29 Entrevista completa en Youtube: www.youtube.com/watch?v=agrD3ys_bK4

por antonomasia, debe ser la obra de un conductor; Napoleón solía decir que es mejor un mal general que dos buenos"... "Parece difícil que un movimiento gregario, con el creador de ese movimiento pueda institucionalizarse"... "El nuestro, por ser un movimiento, no puede tener una estructura rígida, porque está compuesta por cuatro sectores: uno es el sector realmente político, después está la organización sindical –que nosotros hemos considerado siempre como la columna vertebral de nuestro movimiento (y en realidad ha sido así), en la CGT no se hace política, allí es la parte gremial... las '62 organizaciones' es la que conduce políticamente a la clase obrera organizada"... "Cada rama debe organizarse totalmente independiente de las otras. Yo permito todo en el movimiento, nosotros no tenemos prejuicios de ninguna naturaleza, porque así tiene que ser en los movimientos, tenemos hombres de extrema derecha y tenemos hombres de extrema izquierda".

Los gobiernos que encabezó Perón, entre 1946 y 1952, el primero, y desde 1952 hasta su derrocamiento, el segundo, se caracterizaron por un progresivo e inexorable planteo totalitario, como él mismo lo anunciara, de partido único que culminó con el exilio de la dirigencia opositora mientras la afiliación al partido político del gobierno era obligatoria para el empleo público y para toda actividad vinculada al sector público como la docencia en las instituciones educativas oficiales.

Por la ley 14184, de instrumentación del Segundo Plan Quinquenal, el Congreso Nacional estableció en su art. 3º que la doctrina peronista es declarada Doctrina Nacional; algo parecido ocurrió con el Poder Judicial del momento; en marzo de 1953 adhirió al mencionado 2º Plan Quinquenal³⁰, al mes siguiente, se adhirió al acto de homenaje al Presidente Perón por su acción de gobierno y declara asueto para la concurrencia al acto público³¹.

Los contenidos de la movilización partidaria peronista fueron

30 Fallos, CSJN, t. 225, p. 120.

31 Fallos, CSJN, t. 225, p. 246.

muy cambiantes durante la época de sus dos gobiernos. Los describe Romero destacando que “han sabido equilibrar las demandas de los distintos grupos de interés, ya sean sindicatos, empresarios nacionales o empresarios prebendarios. Todos integran la ‘comunidad organizada’ y para cada uno tienen una solución singular, una franquicia o un privilegio. No asignan mucho valor a la igualdad ante la ley. Mucha de su capacidad para construir gobernabilidad se basa en esa flexibilidad en la aplicación de la norma”³².

En septiembre de 1955 se produce un levantamiento militar en Córdoba que, luego de un par de días, logra la adhesión del resto de las fuerzas armadas y derrocan a Perón para instaurar la denominada “Revolución Libertadora” cuyo gobierno fue ejercido por el general Pedro Eugenio Aramburu. Comienza un período de persecución y proscripción del partido peronista bajo cualquiera de sus denominaciones posibles.

V. LOS GOBIERNOS “DE FACTO”.

Los gobiernos que siguieron a la caída de Perón en 1955 no lograron establecer una reorganización política del país. Hubo alianzas del peronismo con algún político radical, como Arturo Frondizi para que ejerciera la presidencia desde el '59 al '62 en que fue derrocado por un golpe militar. Luego se intentó un proceso electoral severamente viciado por la proscripción del peronismo y con una baja cantidad de votantes reales; como consecuencia de ello asumió en 1963 el triunfador de la Unión Cívica Radical, Arturo Illia, quien cayó por un golpe militar en junio de 1966. Si bien este último intentó y logró la realización de comicios provinciales sin proscripciones, con la participación del peronismo bajo la denominación de Partido Justicialista, el intento no llegó a prosperar en razón de su caída.

Allí se inició la autodenominada “Revolución Argentina” que luego de golpes entre las mismas fuerzas militares, y de tres presidentes

32 ROMERO, ob. cit.

(generales Onganía, Levingston y Lanusse), terminó convocando a elecciones libres que ganó el peronismo, bajo la denominación de Frente Justicialista de Liberación (FREJULI), poniendo en 1973 el poder político formal en las manos de un mandatario personal de Perón, Héctor Cámpora (recordamos la consigna "Cámpora al gobierno, Perón al poder"), y luego en las de él mismo en elecciones realizadas en septiembre de ese mismo año.

A) Tercer gobierno de Perón.

Integrando el mencionado Frente, el partido adopta la denominación de "Partido Justicialista" para cumplir con la Ley 19102 que prohibía el uso de designaciones personales o derivados de ella, lo cual impedía el término "peronista".

Las elecciones de septiembre de 1973 lo colocaron nuevamente en la presidencia de la Nación; pero quedó en evidencia la imposibilidad de abrir sucesores o de estructurar institucionalmente el movimiento, pues tuvo que llevar de candidata a vicepresidente a su esposa María Estela Martínez. Cualquier otra alternativa lo obligaba a sacrificar espacios políticos en favor de políticos o de sindicalistas; ésa fue la única salida que le dejó el personalismo que, a la vez que dota de poderes extraordinarios al que lo ejerce, lo encapsula y lo encierra en una trampa de la que luego no se puede salir.

El clima de enfrentamiento interno del país entre grupos de guerrilleros de izquierda, con diversos matices -varios de ellos peronistas-, iniciado en 1969-70, recrudeció durante el tercer gobierno de Perón llevándolo a tomar definiciones contundentes en su contra, primero expulsando a los diputados peronistas de izquierda, denominada "la tendencia" (enero de 1974), y luego echando a esos grupos internos de la mítica Plaza de Mayo (mayo de 1974) con un discurso insultante hacia esas organizaciones, algunas de ellas clandestinas, que habían perdido su legitimación desde el advenimiento del gobierno democrático más de un año antes;

discurso de fuerte alineamiento de su gobierno con las organizaciones sindicales.

B) Final y violencia.

Luego del fallecimiento de Perón, en julio de 1974, le sucede su esposa –quien estaba prácticamente impedida de gobernar- y se profundizará la lucha fratricida, con atentados terroristas y ataques de guerrilla generalizados en todo el país, formalizado como frente de batalla territorial únicamente en el monte de la provincia de Tucumán. Salvo el operativo militar “Independencia” en esta última provincia –ordenado por decreto del gobierno constitucional-, la acción fue respondida mediante la implantación de una metodología de persecución caracterizada por el empleo sistemático de la violencia, la tortura, la desaparición de personas, las expulsiones masivas de obreros y de estudiantes sindicados en los movimientos de izquierda, en la detención y –en algunos casos- ejecución de personas sin proceso, etc. Esta metodología –iniciada durante el gobierno constitucional- continuó con mayor contundencia en los años del autodenominado “proceso de reorganización nacional”, que siguieron al golpe de estado producido por el general Jorge Rafael Videla en marzo de 1976 que derrocó a la vicepresidente a cargo, María Estela Martínez de Perón.

La proyección de la estructura militar sobre todo el territorio del país, comprendiendo sus sistemas administrativos nacional, provincial y municipal, característica de todos los gobiernos “de facto” –casi un cuarto de siglo (1930-32, 1943-46, 1955-58, 1962-63, 1966-73 y 1976-83)-, acentuó notablemente el carácter centralista y personalista del poder político argentino. Toda la decisión política, como la militar de siempre, se concentró en Buenos Aires. En todos esos gobiernos la actividad de los partidos políticos estuvo expresamente prohibida.

Así como es una verdad no controvertida la comprobación de que los gobiernos militares terminaron sus dirigencias políticas rodeados

de una gran frustración y con un gran descrédito ante la población, es también una aseveración sustentable que en los momentos en que irrumpieron en el poder político lo hicieron en todos los casos como "salvadores" acompañados de un fuerte consenso y del apoyo de políticos interesados. Es indudable la presencia del radicalismo en el derrocamiento de Perón de 1955 y de sectores del peronismo en el de Illia en 1966.

La estructura militar y la tradición de origen de los grandes partidos nacionales, radicalismo y peronismo, con poca institucionalidad en el origen, con fuerte centralización en Buenos Aires, sumada a la férrea disciplina del movimiento peronista, caracterizado por su "verticalidad" hacia la conducción, han contribuido a perfilar un sistema partidario que adolece de una carencia efectiva de gimnasia democrática interna. Esta nota es la que ha destacado la doctrina especializada y la que tuvo en miras la legislación, primero, y la Constitución, después, cuando regularon el partido político.

VI. EL REGRESO DE LA DEMOCRACIA EN 1983.

El fracaso del "proceso" en el terreno militar en el conflicto de "Malvinas" arrastró inmediatamente su estrepitoso deterioro en el campo económico y luego en el político haciéndose insostenible su situación a fines de 1983 en que entregó el poder al triunfador de las elecciones realizadas el 30 de octubre, candidato de la Unión Cívica Radical, Raúl Ricardo Alfonsín. Un tiempo después se tomaría real conciencia de lo ocurrido en la denominada "guerra antisubversiva" en materia de desapariciones y ejecuciones de personas sin proceso alguno.

Así como casi setenta años antes Yrigoyen llegó al poder sin contenidos más allá de afirmar el cumplimiento de la Constitución, montado en "un sentimiento" y no en un "programa", ahora Alfonsín llegó de similar manera, recitando en su campaña electoral los

párrafos del Preámbulo de la Constitución Nacional y prometiendo democracia pues, afirmaba, con ella “se come, se cura, se educa...”.

La recuperación de las instituciones democráticas, impulsada por el partido político más defensor tradicional de ellas en los últimos tiempos, el radicalismo, tuvo severas dificultades pero logró un empuje que ha durado hasta nuestros días. La contundencia del triunfo electoral, del consenso que tuvo el acto democrático en sí mismo en la población, y la magnitud del deterioro del sector militar, produjeron en adelante la desaparición del horizonte político argentino de la expectativa “salvadora” del posible golpe militar por primera vez desde más de ciento treinta años.

Los partidos políticos han llevado adelante sus estrategias y así han triunfado en las presidenciales tanto el radicalismo en 1983 y en 1999, como el peronismo –en sus diversas expresiones-, en los años 1989, 1995, 2003, 2007 y 2011. Otros partidos de envergadura provincial, como el socialismo de Santa Fe, el bloquismo de San Juan y los demócratas de Mendoza han tenido sus triunfos oportunamente en diversas ocasiones, algunas municipales otras de convencionales de los procesos constituyentes locales; todo ello conforma un marco de prácticas de una democracia estabilizada en sus ritos electorales periódicos. Pero con severas deudas en los contenidos y, sobre todo, en su democratización interna.

El juego de las instituciones ha transcurrido en los primeros años con cierta normalidad pero muy pronto apareció un nuevo resorte para volver a los caminos que el totalitarismo ofrece y que el centralismo necesita a la hora de gobernar; nos referimos a la “emergencia” como instrumento de traslado y dotación de facultades extraordinarias en favor del Presidente argentino para su ejercicio omnímodo fuera de todo control razonable republicano y –mucho menos- federal.

VII. EL TIEMPO DE LAS "EMERGENCIAS".

A menos de un año y medio de gobierno reapareció decididamente en la política argentina el instrumento de la "emergencia" política empleado como resorte para la concentración extraordinaria de facultades en el Poder Ejecutivo del Gobierno Federal. Alfonsín invocó la emergencia para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, el 1096/1985, para implantar una modificación económica amplia, denominada "Plan Austral", que comprendió hasta la moneda misma, haciendo empleo de facultades constitucionales propias del Congreso de la Nación. Usaría ese mecanismo claramente inconstitucional en una docena de oportunidades en el resto de su gobierno.

Una situación de grave emergencia económica provocaría que en julio de 1989, mes en que la inflación mensual alcanzó el 172 %, renunciara Alfonsín y entregara anticipadamente el gobierno al triunfador de las presidenciales de mayo de ese año, Carlos Saúl Menem. La entrega anticipada en cinco meses dejó un antecedente negativo pero institucionalmente "encausado" desde el punto de vista estrictamente formal.

Durante el gobierno de Menem, la invocación de la emergencia para atribuirse poderes extraordinarios propios del Congreso de la Nación, mediante el dictado de decretos de necesidad y urgencia se produjo en más de quinientas oportunidades, consolidando un record de una vez por semana en sus diez años de gobierno.

El ejercicio de facultades extraordinarias, siempre difícil de explicar, fue llevado a cabo bajo cuatro modalidades distintas que responden a cuatro etapas también distintas:

a) una primera etapa, entre julio –en que asumió Menem- y diciembre de 1989 –en que asumieron los diputados triunfantes en la misma elección de mayo-, se caracteriza por el dictado de decretos de necesidad y urgencia tomando facultades de un Congreso donde la Cámara de Diputados le era adversa³³;

33 Esa mayoría radical no le impidió acordar la integración del quórum

b) una segunda etapa en que su partido político dominaba ambas cámaras del Congreso Nacional –desde diciembre de 1989–, hasta el dictado del fallo “Peralta”³⁴ por la Corte Suprema de la Nación, en diciembre de 1990, en el cuál se instauró formalmente la doctrina jurisprudencial que convalidó el dictado de los DNU y estableció sus laxos límites mínimos controles;

c) una tercera etapa, bajo la protección jurisprudencial, que corre hasta la reforma constitucional de 1994 en que el DNU fue incorporado como instrumento de uso excepcional por el Presidente dentro de sus facultades constitucionales expresas;

d) la cuarta etapa está marcada por la vigencia de esta norma constitucional acompañada de una interpretación muy cuestionada de la Corte Suprema de la Nación en “Rodríguez”³⁵, en 1997, que ordinariizó verdaderamente el empleo del instrumento.

Las emergencias invocadas en cada oportunidad de ejercicio de esas facultades extraordinarias, luego se convirtieron en declaraciones legislativas permanentes; las leyes 23696 en 1989, las leyes 25413 y 25345 continuaron la serie ya en el gobierno de Fernando De la Rúa, triunfante radical de las elecciones de 1999.

A fines de 2001, en razón de otra crisis económica y política, debió renunciar también el presidente De la Rúa en forma anticipada y el Congreso Nacional enfrentó la crisis logrando establecer –luego de algunos vaivenes institucionales– un gobierno de transición, mediante la aplicación de la ley de acefalía, en la persona del senador nacional Eduardo Duhalde.

En sus primera semana de gobierno obtuvo el dictado de una necesario pero las ausencias también necesarias para sancionar la ley 23696, de reforma del estado y de privatizaciones de las empresas públicas argentinas, y la ley 23697 de reforma de la administración pública nacional, en el mes de agosto de ese mismo año 1989.

34 Fallos CSJN, t. 313, p. 1513, en el caso “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía -Banco Central-)” del año 1990.

35 Fallos CSJN, t. 320, p. 2851, en el caso “Rodríguez, Jorge - Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación s/ plantea cuestión de competencia” en el año 1997.

ley de emergencia que con sus prórrogas rige hasta nuestros días, la Ley 25561; totaliza así doce años de emergencia declarada por ley con delegación de facultades extraordinarias en el Presidente de la Nación para el dictado de verdaderas leyes.

Desde enero de 2002, habiendo transcurrido las presidencias de Néstor Carlos Kirchner (2003-2007) y las dos de su esposa Cristina Fernández (2007-2011 y 2011-2014), el país se encuentra en emergencia declarada legislativamente mediante la ley que delega funciones legislativas expresas en el Presidente; con sucesivas prórrogas legales que han desvirtuado el requerimiento de plazo determinado que la Constitución exige para la viabilidad de este instrumento extraordinario (art. 76 CN).

En mayo de 2003 se produjo el retorno a la normalidad política con las elecciones que le otorgaron el triunfo electoral a Néstor Kirchner –con el 22 % del electorado- como consecuencia del renunciamiento al ballottage de quien había ganado la elección, con el 25% de los votos, Carlos Menem. A los efectos de nuestro estudio en este ensayo, ambos contendientes fueron tradicionalmente peronistas; se trató de una verdadera interna del partido peronista el que totalizó casi el 48 % de los votos. Su esposa triunfó en primera vuelta electoral en ambas oportunidades subsecuentes, 2007 y 2011.

En las elecciones presidenciales de 2007, el peronismo ofreció tres candidaturas heterogéneas: la del oficialismo Alianza Frente para la Victoria (Cristina Fernández), la Alianza Concertación Una Nación Avanzada (Roberto Lavagna) y Alianza Frente Justicia, Unión y Libertad (Adolfo Rodríguez Saá) que en total sumados obtuvieron casi el 70 % del electorado. En las elecciones presidenciales de 2011, el resultado fue ganador para Cristina Fernández (Alianza Frente para la Victoria) con el 54,11 % de los electores. Sumando a esa cifra las otras alternativas peronistas, la Alianza Compromiso Federal (Rodríguez Saá) y la Alianza Frente Popular (Duhalde) el total alcanza al 68 %, otra vez.

El predominio de las distintas opciones peronistas es

contundente también en las legislativas de 2011 donde en provincia de Buenos Aires, distrito decisivo en cualquier elección, las opciones peronistas –que ocuparon los dos primeros puestos- totalizaron sumadas más del 76 % del electorado.

La emergencia ha continuado. Néstor Kirchner, en sus cuatro años y siete meses de gobierno dictó más de un decreto de necesidad y urgencia por semana y su esposa, en los dos gobiernos ha hecho un uso mucho más moderado del instrumento de excepción. Aunque se mantiene en vigencia la ley de emergencia de enero de 2002.

La “emergencia” ha convertido, una vez más, como siempre, al Poder Ejecutivo del Gobierno Federal en el líder absoluto, en el conductor sin controles verificables, único responsable, único autor de todos los aciertos, máximo defensor de todos los derechos, máximo benefactor, etc... con severas dificultades de los otros poderes del Estado para ejercer sus funciones constitucionales con algún grado de autonomía.

VIII. LAS INFLUENCIAS DE LA HISTORIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

“Los que no saben guardar son pobres aunque trabajen; nunca, por más que se atajen, se librarán del cimbrón: al que nace barrigón es al ñudo que lo fajen”³⁶.

Una concepción vulgar nos indica que el partido político es aquel grupo de ciudadanos que se unen para acceder al poder y para conservar y aumentar ese poder³⁷; agrega la Corte Suprema argentina que “son grupos organizados para la elección de representantes en los órganos del Estado”³⁸.

36 HERNANDEZ, José, Martín Fierro.

37 PÉREZ GUILHOU, Dardo, en Partidos políticos. Desarrollo de las III Jornadas de Derecho Constitucional y Político, Colegio de Abogados Departamento Judicial de La Plata, 1982, p. 38.

38 Fallos CSJN, t. 310, p. 832, en el caso “Ríos”, considerando 14, del 22 de abril de 1987.

Los largos años de personalismo y de centralización de la política en el puerto del país por causa de la estructura de los liderazgos y caudillismos partidarios y de los reiterados y prolongados gobiernos militares en el siglo XX, han deteriorado notablemente las instituciones partidarias argentinas; pero destacaba Ítalo Luder que "cualesquiera que sean los pecados que puedan cometer los partidos, estos son todavía el 'sine qua non' de la democracia"³⁹, y lo hacía en la mitad de ese siglo, cuando aún no se habían producido varios de los períodos "de facto".

Se ha sostenido que es la nota de representatividad la que funda la absoluta necesidad de la presencia del partido político. Y tanto es así que si estos decaen, ocurre lo mismo con la democracia que ellos expresan⁴⁰; pues la "calidad de la democracia está ligada con la calidad de los partidos políticos"⁴¹.

Es evidente que tanto el personalismo –expresado bajo la forma de fuertes "caudillismos"–, como las actitudes "movimientistas", y los consecuentes "verticalismos", las férreas disciplinas partidarias y de bloques, la perpetuación de las oligarquías partidarias, etc. han interferido sensiblemente –y hoy más que nunca– en la misión de garantía que los partidos encarnan en la estructura democrática de nuestro orden constitucional⁴².

También ha contribuido a su desgaste institucional la presencia de los partidos denominados "impuros" por su compromiso clasista, profesional, sindical o confesional⁴³. Por todo ello urge

39 LUDER, Ítalo Argentino, Introducción al estudio de los partidos políticos, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1945, p. 69.

40 LÓPEZ, Mario Justo, Partidos políticos, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1968, p. 47.

41 LARÍA, Aleardo F., Calidad institucional y presidencialismo. Los problemas no resueltos de Argentina, Nuevohacer, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2008, p. 12.

42 PÉREZ GUILHOU, Partidos políticos..., ob. cit., p. 39.

43 LÓPEZ, Mario Justo, La crisis de los partidos políticos, en

corregir su actual inoperancia⁴⁴ porque –hay que reconocerlo– es el partido político quien debe –y tiene la posibilidad– de canalizar, casi exclusivamente, la incorporación de los distintos intereses al sistema político de un modo superador e institucional⁴⁵. De todos modos debemos destacar que la mimetización del movimiento peronista, bajo sus diversas formas de actuación, con su “columna vertebral” sólo se ha producido en algunos tramos de su compromiso de gobierno. También se registran períodos de fuerte enfrentamiento con sectores de esos mismos sindicatos como el que viene trascurriendo desde 2007 hasta nuestros días.

Es por ello que la preocupación institucional por la gimnasia interna de los partidos políticos se ve reflejada ya en 1985 cuando se produce el dictado de la –todavía en vigencia con modificaciones– Ley de Partidos Políticos 23298⁴⁶ que garantiza en su artículo 1º a los ciudadanos “el derecho de asociación política para agruparse en partidos políticos democráticos” y también establece expresamente en el art. 3º inc. b), como condición sustancial de su existencia, la “organización estable y funcionamiento reglados por la carta orgánica, de conformidad con el método democrático interno”.

A) La representatividad.

Esta normativa legal insiste también en la “representación” como piedra angular del partido político. Y es, como dijimos, en la

CAMPOBASSI, José S., Carlos S. FAYT, José Luis DE IMAZ, Mario Justo LÓPEZ y Luis PAN, Los partidos políticos. Estructura y vigencia en la Argentina, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1963, p. 82.

44 FAYT, Carlos S., La organización interna de los partidos y los métodos políticos en la Argentina, en CAMPOBASSI y otros, ob. cit., p. 36.

45 de Imaz, José Luis, Fundamentos sociales de los partidos. Significado social de los programas. Papel de los partidos en la sociedad actual, en Campobassi y otros, ob. cit., p. 57.

46 Reformada por la Ley 26571 en el año 2009.

puesta en duda de esta representación en la que se encuentra hoy la base de la crisis institucional del partido; la población no se siente representada por los partidos sino por personas físicas integrantes o no de un partido determinado. En otras palabras, la filiación partidaria se ha convertido en un dato accesorio al seguimiento de las distintas personalizaciones.

En 1987, la jurisprudencia de la Corte Suprema, con motivo de una decisión que les reconoció la constitucionalidad del monopolio de las candidaturas, había establecido que los partidos políticos son "necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa y, por tanto, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral; y la estructura del Estado, como órganos intermedios entre el cuerpo electoral y los representantes"⁴⁷. Por ello agrega el Tribunal que "de los partidos depende en gran medida lo que ha de ser, en los hechos, la democracia del país"⁴⁸.

No obstante, la Constitución histórica de 1853 no mencionaba a los partidos políticos aunque estos ya existían y comenzaban a consolidarse. Se los miraba con desconfianza por su pretensión de interponerse entre el pueblo y su gobierno⁴⁹. Podríamos decir que recién con la Reforma Constitucional de 1994 alcanzamos la última de las cuatro etapas definidas por Sauer: "repudio, ignorancia, reconocimiento e incorporación constitucional"⁵⁰; la tercera había sido alcanzada antes por el reconocimiento legal y jurisprudencial.

En 1994 la Constitución Argentina incorporó el artículo 38 que establece que "son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son

47 Fallos CSJN, t. 310, p. 832, caso "Ríos", considerando 13.

48 Fallos CSJN, t. 310, p. 832, caso "Ríos", considerando 15.

49 DAHL, Robert A., en diálogo con Giancarlo Rosetti, Entrevista sobre el pluralismo, fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003, p. 22.

50 Citado por LUDER, ob. cit., p. 72.

libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas. El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes. Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio”.

Para la Constitución el partido político posee una importancia que excede sus propios intereses particulares; podríamos decir que, prácticamente, lo enrola, por su significación, en el conjunto de “asociaciones de derecho público”⁵¹; o, como ya lo había hecho la jurisprudencia Nacional, le atribuye carácter de organización “de derecho público no estatal”⁵². La Constitución pone el acento en su “representación”. Y es, precisamente, esa representación la que – como dijimos- hoy está indudablemente en crisis⁵³.

La norma pone en evidencia, una vez más, la gran preocupación por el aspecto democrático interno que compromete y vincula necesariamente al partido. No sólo considera que son instituciones “fundamentales” del sistema democrático sino que “garantiza su organización y funcionamiento democráticos”. Formulación que

51 TORTOLERO CERVANTES, Francisco, La disolución de partidos antisistema, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2009, p. 13.

52 Fallos CSJN, t. 310, p. 832, caso “Ríos” considerando 13.

53 SALGADO, Eneida Desiree, Los equivocados rumbos de la reforma política en Brasil: el partido político en contra de la representación política y ambos en contra de la democracia, en Memorias del II Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, Derecho Electoral de Latinoamérica, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, 2013, p. 237 y sgs. La autora demuestra que estamos frente a un fenómeno generalizado. Al igual que el profesor Jorge FERNÁNDEZ RUIZ, Degradación de los partidos políticos mexicanos, en la misma obra, p. 265 y sgs.; y también Rodolfo GONZÁLEZ RISSOTTO, Los partidos políticos, la crisis de representatividad y las eventuales soluciones, en la misma obra, p. 347 y sgs.

resulta coherente con las afirmaciones que sostienen que “los partidos políticos son instrumentos insustituibles para la realización de la democracia”... y ello es consecuencia de las libertades que el sistema de la democracia liberal tutelaba, libertad de expresión, de reunión, de asociación, etc.⁵⁴.

B) Institucionalidad.

De este modo, junto con la recepción del partido político en el terreno legal, luego jurisprudencial y, finalmente, constitucional, se advierte la preocupación que el constituyente ha puesto en la fortaleza institucional necesaria de estos instrumentos para asegurar su representatividad mediante importantes exigencias dirigidas a orientar sus comportamientos internos. La democracia interna de los partidos se ha vuelto crucial para su desarrollo acorde con la finalidad de sostener el sistema democrático⁵⁵.

Los años de personalismo y de “caudillismo” han provocado como consecuencia que en estos días el partido político argentino en general no cumpla con los requerimientos constitucionales de participación de minorías ni con el de competencia interna para los cargos. Ello se debe, fundamentalmente, a que tampoco cumple con el deber de asegurar la “periodicidad” de sus cúpulas dirigentes mediante la posibilidad cierta de la “alternancia”; y con este déficit se vincula estrechamente la ruptura del nexo de confianza sobre el cual se construye la representación.

La institucionalidad exige, impone necesariamente, reglas claras internas. Éstas son incompatibles con líderes todopoderosos

54 LUDER, ob. cit., p. 58.

55 Ver sentido y alcance en CORCUERA, Santiago H., El funcionamiento interno de los partidos políticos, en SABSAY, Daniel A. (dirección) y Pablo L. MANILI (coordinación), Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial, tomo 2 Artículos 36/43 Nuevos derechos y garantías, Hammurabi, Buenos Aires, 2010, p. 155.

cuya principal demostración de fuerza es demostrar sus posibilidades evidentes de transgredir exactamente todas esas reglas.

No cumplen con la “alternancia” porque los partidos políticos argentinos están dominados, en general –con raras excepciones-, por grupos cerrados, impenetrables, que constituyen una verdadera oligarquía que se auto-sucede en la conducción del partido prácticamente desde el retorno a la democracia en 1983.

“En los sistemas políticos, en los que se suponen todos iguales ‘es justo también que todos participen de él; y una imitación de esto es lo que los iguales se retiren por turno de sus funciones’. Son palabras de Aristóteles que con tanta sabiduría reflexionó sobre la política. El principio de igualdad, a no ser que se crea en la aristocracia que hace irreemplazables a los dirigentes, obliga a la periodicidad sin continuidad en el ejercicio del poder para permitir que otros iguales participen de él. Esa es la democracia ‘no totalitaria’ que considera a todos aptos para gobernar y además impide los abusos del continuismo”⁵⁶.

Si bien nadie lo reconocería expresamente, en la conducción partidaria existe la franca convicción de que es sólo ese líder indiscutido, otra vez el “caudillo”, o ese selecto grupo, que conduce los destinos del partido –y del país en caso de ganar- el único apto para hacerlo adecuadamente. Esconde un verdadero desprecio hacia las capacidades de los demás integrantes del partido, el que produce –en principio- algunos efectos inevitables como la concentración de todas las decisiones.

Esa concentración impone la necesidad de evitar todo debate interno; la discusión interna es identificada inmediatamente con el caos y con la traición o con movimientos “destituyentes” del liderazgo indiscutible; por ello se hace necesario suprimir –cuando los hay-, procedimientos internos, de tal modo de evitar cualquier tipo de renovación fuera de su control de las autoridades partidarias.

56 PÉREZ GUILHOU, Dardo, Reelección presidencial y autoritarismo paternal, en Diario Los Andes del 4 de octubre de 2006, Mendoza.

Se hace inevitable la prevención para impedir cualquier cambio en las pautas de legitimación de la trayectoria política interna, pues implicaría una renovación de valores que podría conmover la estructura sobre la que se asienta la relación de hecho del líder, y sus adláteres, con su electorado. "Este esfuerzo por la perpetuación en el poder surge orgánicamente de la lógica del populismo y muestra que este concepto tiene su eje principal en el liderazgo personal, no en la actividad participativa del pueblo"... "Y es un punto central que diferencia al populismo de la izquierda, porque significa que una persona es decisiva y no un programa político o un proyecto ideológico".⁵⁷

En general, provoca una severa caída de las defensas democráticas del partido necesarias para resistir los embates de los partidos "antisistema" que proliferan por afuera; se ven en la coyuntura de ser los reelectos del partido los que luego deben enfrentar las ansias de reelección de los otros; es decir, se da la paradoja de que los reelectos del partido de oposición enfrentan a los reelectos del partido oficialista... Es la causa por la que terminan acordando la permanencia; de ambos!

C) La participación interna.

Finalmente, se verifica un estrechamiento de los cauces de participación, que constituyen la única vía de oxigenación de las estructuras internas y que podrían permitir la recomposición del vínculo de confianza básico necesario para restablecer la representación imprescindible para colocar al partido político a la altura de las responsabilidades que le ha confiado la Constitución.

Podemos afirmar que la falta de institucionalidad, provoca necesariamente la ausencia de renovación en el partido de gobierno, seguida por la misma carencia en los pertenecientes a la oposición,

57 WEYLAND, Kurt, Izquierdismo, populismo y democracia en la Argentina kirchnerista, en Marcos Novaro, compilador, ob. cit., p. 173-174.

consolida aún más la desviación del sistema democrático hacia formas fingidas, falseadas, vacías de contenido que sirven únicamente para el sostenimiento de estructuras que, generalmente, son funcionales a la corrupción institucional sistematizada⁵⁸.

Una novedad que todavía no rinde los frutos esperados es la introducción de las elecciones “primarias abiertas simultáneas y obligatorias”, conocidas por sus siglas “PASO”, largamente perseguidas por la doctrina nacional⁵⁹, fueron frustradas en los años 2011 y 2013 mediante la presentación al electorado de fórmulas únicas de candidatos preseleccionados según procesos internos ya celebrados en reuniones de cúpulas partidarias de los principales partidos nacionales o mediante la proyección en partidos nuevos de esas divisiones de las internas partidarias de tal modo de disputarlas en la elección general y no en las “PASO”.

La apertura del partido político a la participación de la generalidad de la población en la selección de sus distintas opciones internas, necesaria a la luz del monopolio de las candidaturas que la ley le ha atribuido –y la jurisprudencia ha consolidado–, se ha frustrado porque las verdaderas “internas” se hacen antes y a espaldas de quienes la ley quiere que participen.

Numerosa doctrina sostiene que el partido político tiene como función esencial la de “socialización” del electorado, lo que implicaría que “educa, transmitiéndole ciertos tipos de pautas de comportamiento, ciertas formas culturales, valores, idiosincrasia

58 Ver nuestro Desviación de poder como “sistema” y un instrumento necesario: las lealtades personales, en Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, Olivo Rodríguez Huertas y Miguel Ángel Sendín García, comité editorial, Visión actual del Acto administrativo (Actas del XI foro Iberoamericano de Derecho Administrativo), Finjus, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo y Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, República Dominicana, 2012, p. 107 a 129.

59 GELLI, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada, 2ª ed. ampl. act., La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 341.

política que ellos desean que todos los miembros del grupo compartan en mayor o menor medida"⁶⁰. A esta raíz responde la misión del partido de incluir aun a quienes en alguna medida parecieran jugar en los bordes de la antidemocracia de tal modo de tenerlos controlados por su incorporación; claro que con sus límites, se ha sostenido que "la democracia debe ser tolerante de los intolerantes"⁶¹.

Y esa es la misión que parece que hubiera sido abandonada, pues desde hace casi cincuenta años se critica que los partidos "han desertado de su función propia: ... no crean, no planean, no integran, no dirigen, no conducen... no encauzan la caótica voluntad popular. No preparan al ciudadano para la responsabilidad política. No sirven de eslabones entre el gobierno y los gobernados. No seleccionan la elite que debe gobernar. No proyectan la acción del gobierno. Y la verdad es que tampoco lo controla eficazmente"⁶².

Estamos convencidos de que gran parte del problema es la falta de compromiso de nuestros partidos políticos con el sistema actual de valores que la sociedad encarna; entre ellos, con aquellos que están muy vinculados a los que nutren el sistema democrático. Pues permanece vigente la advertencia de Luder: "La tensión entre el propósito de mantener la ortodoxia y la integridad del programa y el afán de conquistar el poder, se resuelve generalmente con una subordinación del programa, destinado a servir las posibilidades sociológicas de alcanzar el poder"⁶³.

Hoy las posibilidades las definen las mediciones de "imagen positiva" arrojada por las encuestas y los contenidos de las propuestas los imponen los consultores de las empresas especializadas en determinar exactamente lo que elector quiere oír. Por ello la ausencia de programas en lo más cauto en esos tiempos electorales, pues se

60 DE IMAZ, ob. cit., p. 56.

61 Corte Suprema de Israel en el caso "Neiman en LCA 7504/95, Yassin v. Party Registrar, 50 (2) PD 45,63"; citado por Tortolero Cervantes, ob. cit., p. 39.

62 LÓPEZ, La crisis..., ob. cit., p. 83.

63 LUDER, ob. cit., p. 107.

hace necesario evitar cualquier tipo de definiciones que marginan siempre al sector que no se ve comprendido en ellas. El discurso neutro, lavado, sin compromiso, lleno de frases simpáticas, de imagen positiva, de “buena onda”, de afirmaciones “políticamente correctas” es lo único a esperar en nuestros días.

X. REFLEXIONES SOBRE LA MARCHA.

No decimos “finales” porque estamos en pleno camino y no somos ajenos a su trajín. Estamos inmersos en el problema; tanto como hombres con funciones públicas como por nuestro carácter de docentes.

En nuestros días continúa el predominio del “partido-movimiento” que fundara Perón, bajo la forma del “Frente para la Victoria”, como lo observa Loris Zanatta cuando destaca que “aún hoy, sigue ocupando el centro del escenario político argentino, sin haber perdido del todo, por otra parte, esa atávica intolerancia por los límites que imponen a su poder el Estado de derecho liberal y el pluralismo político típico de las sociedades modernas, con los que a veces se le hace difícil convivir”⁶⁴.

El peronismo de nuestros días, que excede y rebasa al denominado “kirchnerismo”, tal como ocurriera hace una década y media con el “menemismo” –que también aparecía coyunturalmente como el exitoso de turno–, se encuentra frente a esa “ley no escrita” que menciona Mariano Grondona y que se resume en el “rendimiento decreciente del poder”... “que sube a medida que éste se acerca, pero desciende inmediatamente después, cuando su objetivo parecía al alcance de la mano, a menos que el poder, en su apetito sin freno, se haya transformado en antidemocrático”⁶⁵.

64 ZANATTA, Loris, Breve historia del peronismo clásico, Sudamericana, Buenos Aires, 2009, p. 207.

65 GRONDONA, Mariano, Volver a empezar, en diario La Nación, 13 de noviembre de 2014; ver en <http://www.lanacion.com.ar/1743425-volver-a-empezar> (16/11/2014).

El otro protagonista, el partido radical, se encuentra en un proceso de composición de alianzas y acuerdos interpartidarios con importantes dificultades provocadas por el recuerdo de la alianza que logró tejer para derrotar hace quince años al "menemismo" pero que se derrumbó en grave crisis entre sus integrantes antes de dos años de gobierno.

Los desafíos que nuestros países enfrentan en estos días con relación al cuestionamiento de la democracia liberal, es decir, a la democracia con institucionalidad y –consecuentemente– con límites, encuentran a un partido político con bajo nivel de defensas porque el personalismo ha arrasado con ellas. Son más los envidiosos del carisma personal que los críticos al "caudillismo"; asumimos el acierto de la observación: "El sistema político argentino actual padece de una falla de origen. Por definición es pluralista, pero por vocación es autoritario"⁶⁶.

Las posiciones populistas en boga en nuestra Iberoamérica se han montado sobre esos liderazgos fundados esencialmente en imágenes televisivas aportadas por impresionantes operaciones mediáticas, que se sostienen en ingentes recursos económicos, sin discurso de contenido ni banderas ideológicas. Tan sólo en imágenes y consignas, tan breves como voluntaristas –pues son consignas–, mensajes espontáneos, cuando no histéricos, en 140 caracteres, totalmente consumibles y descartables en cuestión de horas. Una aproximación interesante es la estudiada por los autores mexicanos bajo la denominación de "espotización" de la política⁶⁷.

Un factor que ha aportado grandemente a la consolidación de líderes y caudillos es el de la corrupción. La corrupción organizada necesita de la concentración de facultades en la menor cantidad posible

66 GONDONA, cit.

67 TREJO DELARBRE, Raúl Diego, Difundir, discutir y discurrir, en Jorge Alcover V. y Lorenzo Córdova V., compiladores, Democracia y reglas del juego, Nuevo Horizonte Editores, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2010, p. 20.

de decisores. Si es posible que sea uno solo. La institucionalidad, los controles, la división de poderes, el federalismo son todos estorbos graves para la corrupción porque incrementan sus costos, y tornan inseguros los resultados de sus grandes “inversiones”.

En conclusión, podríamos decir que el análisis efectuado nos permite observar la posibilidad de construir instrumentos políticos que hagan posible una disminución de los mecanismos centralizadores y de aquellos favorecedores de liderazgos eternizados en los cargos públicos. Limitar las reelecciones, obligar a la construcción de opciones institucionales internas en los partidos políticos, son algunos de ellos. Lamentablemente las experiencias de otros países no siempre nos sirven porque el fenómeno es local, muy arraigado en las costumbres históricas. No dejan afuera a nadie pues todos los partidos tienen para exhibir los mismos pecados más allá de su magnitud; pues aun en los partidos “chicos” y “nuevos” se puede observar la misma tendencia a perpetuarse una dirigencia que no deja más espacio que el de salir hacia otra opción más “chica” aún.

Se trata, ni más ni menos, que aquella cultura que deben hacer precisamente los partidos políticos por compromiso esencial; nosotros, desde la universidad, podemos ayudar mucho.

BIBLIOGRAFÍA:

- AELO, Oscar, Orígenes de una fuerza política: el Partido Peronista en la Provincia de Buenos Aires, 1947-1955, en Revista SAAP, Vol. 4, N° 2, noviembre 2010, Buenos Aires.
- ALBERDI, Juan Bautista, Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina.
- AMARAL, Samuel, La democracia y los orígenes del peronismo, en Marcos Novaro (compilador), Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja, Edhasa, Buenos Aires, 2014.

- BARBA, Enrique M., Unitarismo, Federalismo, Rosismo, Biblioteca Básica Argentina, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1994.
- BAZÁN, Armando Raúl, La tragedia del federalismo argentino, en Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Aspectos históricos y políticos del federalismo argentino, Antonio M. Hernández (director), Córdoba, 2009.
- BIANCHI, Alberto B., Historia de la formación constitucional argentina (1810-1860), Colección Derecho Constitucional, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007.
- CICERÓN, Marco Tulio, Sobre la república, libro III, introducción, traducción y notas de Álvaro D'Ors, Planeta DeAgostini, Barcelona, 1991.
- CORCUERA, Santiago H., El funcionamiento interno de los partidos políticos, en SABSAY, Daniel A. (dirección) y Pablo L. MANILI (coordinación), Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial, tomo 2 Artículos 36/43 Nuevos derechos y garantías, Hammurabi, Buenos Aires, 2010.
- DAHL, Robert A., en diálogo con Giancarlo Rosetti, Entrevista sobre el pluralismo, fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003.
- DE RIZ, Liliana, Política y partidos, en Julio Pinto, Introducción a la Ciencia Política, 4ª ed., Eudeba, Buenos Aires, 2003.
- FAYT, Carlos S., La organización interna de los partidos y los métodos políticos en la Argentina, en CAMPOBASSI, José S., Carlos S. FAYT, José Luis DE IMAZ, Mario Justo LÓPEZ y Luis PAN, Los partidos políticos. Estructura y vigencia en la Argentina, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1963.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Degradación de los partidos políticos mexicanos, en Memorias del II Congreso

Iberoamericano de Derecho Electoral, Derecho Electoral de Latinoamérica, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, 2013.

- FLORIA, Carlos Alberto y César A. GARCÍA BELSUNCE, Historia de los argentinos, Larousse, Buenos Aires, 1992.
- GARCÍA BELSUNCE, César A. y Carlos Alberto FLORIA, Historia de los argentinos, Larousse, Buenos Aires, 1992.
- GELLI, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada, 2ª ed. ampl. act., La Ley, Buenos Aires, 2003.
- GONZÁLEZ RISSOTTO, Rodolfo, Los partidos políticos, la crisis de representatividad y las eventuales soluciones, en Memorias del II Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, Derecho Electoral de Latinoamérica, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, 2013.
- GRONDONA, Mariano, Volver a empezar, en diario La Nación, 13 de noviembre de 2014; ver en <http://www.lanacion.com.ar/1743425-volver-a-empezar> (16/11/2014).
- HERNANDEZ, José, Martín Fierro.
- IMAZ, José Luis de, Fundamentos sociales de los partidos. Significado social de los programas. Papel de los partidos en la sociedad actual, en Campobassi, José S., Carlos S. FAYT, José Luis DE IMAZ, Mario Justo LÓPEZ y Luis PAN, Los partidos políticos. Estructura y vigencia en la Argentina, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1963.
- Los que mandan, Eudeba, Buenos Aires, 1964.
- LARÍA, Aleardo F., Calidad institucional y presidencialismo. Los problemas no resueltos de Argentina, Nuevohacer, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2008.
- LÓPEZ, Mario Justo, La crisis de los partidos políticos, en CAMPOBASSI, José S., Carlos S. FAYT, José Luis DE IMAZ, Mario Justo LÓPEZ y Luis PAN, Los partidos políticos.

Estructura y vigencia en la Argentina, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1963.

- Partidos políticos, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1968.
- LUDER, Ítalo Argentino, Introducción al estudio de los partidos políticos, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1945.
- LUNA, Félix, Los radicales en el gobierno, en Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina. 7 La Argentina del siglo XX, tomo 7, Planeta, Buenos Aires, 2001.
- NOVARO, Marcos, Introducción. Historia y perspectiva de una relación difícil, en Marcos Novaro (compilador), Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja, Edhasa, Buenos Aires, 2014.
- PÉREZ GUILHOU, Dardo, Significado histórico-político del federalismo argentino, en Separata del tomo XXVII del Anuario de Estudios Americanos de la Escuela de Estudios hispano Americanos de Sevilla, Sevilla, 1970.
- Partidos políticos. Desarrollo de las III Jornadas de Derecho Constitucional y Político, Colegio de Abogados Departamento Judicial de La Plata, 1982.
- Pensamiento político y proyectos constitucionales (1810-1880), en Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina, tomo 5, La configuración de la República independiente (1810- c.1914), continuación, Planeta, Buenos Aires, 2000.
- Las provincias y la organización nacional 1852-1853, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2003.
- Reelección presidencial y autoritarismo paternal, en Diario Los Andes del 4 de octubre de 2006, Mendoza.
- PÉREZ HUALDE, Alejandro, Desviación de poder como

“sistema” y un instrumento necesario: las lealtades personales, en Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, Olivo Rodríguez Huertas y Miguel Ángel Sendín García, comité editorial, *Visión actual del Acto administrativo* (Actas del XI foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Finjus, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo y Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, República Dominicana, 2012).

- PUIGGRÓS, Rodolfo, *Historia crítica de los partidos políticos argentinos* (III), Hyspoamérica, Buenos Aires, 1986.
- RAMALLO, Jorge María, *Los grupos políticos en la Revolución de Mayo: interrelaciones económicos-sociales*, 3ª ed. corr., Macchi, Buenos Aires, 1983.
- ROMERO, Luis Alberto, *Poder sin control. Una sociedad que todavía elige la transgresión peronista*, en diario *La Nación* del 4 de noviembre de 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1741053-una-sociedad-que-todavia-elige-la-transgresion-peronista> (9-11-2014).
- RUIZ MORENO, Isidoro J., *La política entre 1862 y 1880*, en Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina. 4. La configuración de la República Independiente (1810-c. 1914)*, tomo IV, Planeta, Buenos Aires, 2000.
- SALGADO, Eneida Desiree, *Los equivocados rumbos de la reforma política en Brasil: el partido político en contra de la representación política y ambos en contra de la democracia*, en *Memorias del II Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, Derecho Electoral de Latinoamérica*, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, 2013.
- SARMIENTO, Domingo Faustino, *Facundo*.
- TORTOLERO CERVANTES, Francisco, *La disolución de partidos antisistema*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2009.
- TREJO DELARBRE, Raúl Diego, *Difundir, discutir y discurrir*,

- en Jorge Alcover V. y Lorenzo Córdova V., compiladores, Democracia y reglas del juego, Nuevo Horizonte Editores, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2010.
- WEYLAND, Kurt, Izquierdismo, populismo y democracia en la Argentina kirchnerista, en Marcos Novaro (compilador), Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja, Edhasa, Buenos Aires, 2014.
 - ZANATTA, Loris, Breve historia del peronismo clásico, Sudamericana, Buenos Aires, 2009 ZANATTA, Loris, Breve historia del peronismo clásico, Sudamericana, Buenos Aires, 2009.
 - ***