

# ARGENTINA



**Marcelo Nazareno (Coordinador)**

Lucas González

María Alejandra Nallino

Victorino Sola



## INTRODUCCIÓN

El deterioro en los últimos años del apoyo en la democracia en la Argentina está en sintonía con lo que ocurre en América Latina en general. En la Argentina, en 2018 solo el 58 % de la población apoyaba a la democracia, diez puntos por debajo del nivel de apoyo que existía en 2015 y apenas un punto por encima del que se verificó en 2001 (Latinobarómetro, 2018), cuando en toda la región se sentían con fuerza los efectos de la crisis asiática y en el país se daba una de sus peores crisis económicas y políticas desde la restauración de la democracia en 1983.

El presente trabajo pretende ser una contribución, si bien preliminar, para establecer cuáles factores o qué aspectos de la democracia argentina y su funcionamiento pueden explicar este deterioro.

El texto se estructura de la siguiente manera. En un primer apartado se examina lo que la literatura sobre la democracia argentina reciente señala respecto del funcionamiento de la democracia en los últimos años, tanto en términos generales como en algunos de sus aspectos político-institucionales y sociales más relevantes.

En las seis secciones siguientes, se abordan diferentes aspectos o rasgos de la democracia argentina que podrían aportar una explicación de la caída del apoyo a la democracia en este país: crisis de la institución presidencial, corrupción, desigualdades, denegación de justicia y corrupción judicial, preeminencia de intereses sectoriales o particulares y, finalmente, neopopulismo y redes sociales. Estos factores se examinan debido a que los mismos parecen tener una incidencia significativa en el apoyo a la democracia en un estudio cuantitativo previo que abarca la totalidad de países de la región (Álvarez 2020). Un séptimo factor crítico identificado como potencialmente relevante, cual es la prevalencia de organizaciones criminales que inciden y/o condicionan sustancialmente el proceso político, no ha sido examinado dada la razonable presunción que este factor no tiene suficiente entidad en este país (la criminalidad, si bien en aumento en los últimos años, aun se mantiene circunscripta al ámbito de la “seguridad” y las correspondientes representaciones y actitudes ciudadanas respecto de la misma).

En el octavo apartado presentamos un estudio cuantitativo en base a una encuesta de LAPOP (correspondiente a la onda 2018-2019). La intención de este estudio es realizar observaciones y deducciones relativas a la subjetividad de los ciudadanos, de tal modo de avanzar en el establecimiento de un vínculo analítico entre los factores objetivos de nivel macro que se abordaron en los apartados anteriores y las actitudes y/o representaciones de los ciudadanos.

El trabajo cierra con algunas reflexiones a modo de conclusiones. Estas, en su faz analítica, se concentran en establecer el mencionado vínculo entre las características que asume la democracia argentina y los factores que a nivel individual inciden sobre el apoyo o no apoyo a la democracia. En su faz normativa, abordamos en ellas cuestiones relativas a las acciones que debieran tomarse para incrementar el apoyo a, y la satisfacción con la democracia, y el rol de los académicos en este sentido.

## LA DEMOCRACIA ARGENTINA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS: ESTADO DE LA CUESTIÓN

La literatura que realiza una evaluación general sobre el desempeño democrático en la Argentina en los últimos años es muy escasa. Sí es mucho más numerosa y variada la bibliografía que se ocupa de aspectos parciales de la dinámica democrática en el país, como el funcionamiento del Congreso, el sistema de partidos, la participación política, etcétera.



Entre los trabajos con una perspectiva más global destaca el de Gervasoni (2015), quien, desde una posición muy crítica respecto del kirchnerismo, hace una evaluación sistemática de diferentes dimensiones de la democracia durante los gobiernos kirchneristas (2003–2015). Desde su punto de vista, en estos años la democracia argentina ha mostrado retrocesos en varias dimensiones (liberal, consensual, participativa y deliberativa), un resultado neutro en otras (electoral e igualitaria) y positivo en la dimensión mayoritaria. En líneas generales, para este autor se verificó un retroceso de la calidad democrática con cierto riesgo de caer en un régimen híbrido (el cual presenta elementos autoritarios tan importantes como los democráticos). No obstante, este riesgo no se materializó y el régimen político podía caracterizarse como democrático hacia finales de los gobiernos kirchneristas.

La perspectiva global que ofrece Murillo (2017), por otra parte, tiene connotaciones más positivas, particularmente en aquel aspecto (el de la democracia liberal) que para Gervasoni (2015) es el más preocupante en su diagnóstico. Para esta autora, la democracia argentina muestra desde 1983 un avance y expansión continuos de derechos que se dieron a través de gobiernos de distinto signo político. Estos avances tuvieron importantes hitos durante las décadas del ochenta y del noventa del siglo pasado (juicio a las Juntas Militares de la última dictadura, ley de divorcio, cuota femenina en el Congreso, educación sexual y reproductiva, etcétera).

Esta agenda de derechos individuales continúa durante el kirchnerismo cuando se aprueba la ley de matrimonio igualitario, el derecho a la identidad de género y el fin de las restricciones discriminatorias a la adopción, entre otros. Este proceso no parece haberse detenido durante el gobierno de Cambiemos si bien no es una de sus banderas. (Murillo, 2017: 208)

En lo que hace a la evaluación de aspectos más específicos de la institucionalidad y la política democrática argentina en los últimos años, puede decirse que, en general, los diagnósticos resaltan progresos y aspectos positivos, no sin reconocer la vigencia de problemas o aspectos negativos relativamente serios.

En el caso del Congreso, Calvo (2013) sostiene que las evaluaciones negativas sobre su funcionamiento tanto en el ambiente académico como periodístico son en realidad prejuicios que no tienen sustento en el real desempeño de la política legislativa. En general, para este autor, no es cierto que el Congreso actúe como la “escribanía” del Poder Ejecutivo, ya que un alto porcentaje de las iniciativas legislativas de aquel o no se aprueban o son aprobadas con modificaciones. Por otra parte, el Congreso actúa efectivamente como una barrera eficaz contra el uso unilateral de los decretos por parte del Presidente. El funcionamiento del Congreso presenta ciertos déficits, pero estos están lejos de configurar una imagen predominantemente negativa. Es cierto “[...] (que) existe una diferencia significativa entre la percepción pública y el desarrollo de la actividad legislativa en el Congreso”, pero “[...] esta diferencia se explica diciendo que los créditos legislativos son capitalizados por los actores políticos mientras que los costos son socializados por la institución” (Calvo, 2013: 155).

En cuanto al sistema de partidos y los partidos políticos, es bien conocido que la crisis de 2001 implicó una masiva desafección partidaria que prácticamente pulverizó (en términos electorales y en algunos casos de la propia existencia organizativa) al polo no peronista del sistema partidario. En esta situación, una gran masa de votantes se convirtió en “huérfana” de la política partidaria (Torre, 2003). Sin embargo, tras doce años de aquella crisis, y luego de un proceso gradual de paulatina articulación, el polo no peronista logró reconstituirse en una alianza (Cambiemos) que alcanzó el gobierno en 2015 (Torre, 2017). Este triunfo electoral tuvo un significado más profundo que la, ciertamente clave, reconstitución de un polo



electoral que subsane el vacío representativo originado por aquella crisis. Implicó, además, que por primera vez en la historia política argentina una coalición de centro-derecha pudiera legitimarse electoralmente. Esto parece “[...] un hecho crucial para un país donde la falta de alternativas electorales de derecha llevó a la constante inestabilidad democrática en el siglo veinte” (Murillo, 2017: 209). Adicionalmente, la alianza Cambiemos parece haber procesado exitosamente el test de la derrota electoral de 2019 en cuanto a su continuidad como coalición electoral y alternativa efectiva de gobierno. El peronismo, por su parte, se recompuso de la derrota de 2015 sin disgregarse en sus diferentes líneas internas. De este modo, el sistema de partidos argentino parece reordenado en dos coaliciones (una de centro-izquierda y otra de centro-derecha) que en principio aparecen como estables y capaces de sostener la condición democrática de la alternancia. Más aún, el gobierno de Cambiemos, a pesar de ubicarse en las antípodas programático-ideológicas del anterior gobierno peronista, mantuvo sin cambios sustanciales algunas de sus políticas más importantes, particularmente las de asistencia social, la propiedad estatal de grandes empresas de servicios y la administración por el Estado del sistema de pensiones y seguridad social (Nazareno, 2019).

Otro aspecto de la democracia argentina que llamó la atención de los estudiosos es el de la participación política más allá del voto en las elecciones y la militancia estrictamente partidaria. A pesar que la Argentina tiene habilitados recursos de participación política no electoral y de democracia semi-directa (referéndum, que a partir de la Constitución de 1994 pasó a ser “consulta popular”, e iniciativa legislativa ciudadana), estas instituciones fueron muy poco utilizadas en toda la etapa democrática (Welp, 2008; Sancari, 2014) y no lo fueron en absoluto en por lo menos los últimos diez años. Sin embargo, para muchos autores, un rasgo de la democracia argentina es que diferentes tipos de actores sociales y a través de diferentes modalidades de participación política no institucionalizada han extendido su rango de acción, el alcance de las temáticas abordadas y su incidencia sobre distintas áreas del Estado, de tal modo que la dinámica política y las acciones estatales no pueden entenderse completamente sin referencia a este tipo de participación. Buena parte de los avances en cuanto a diferentes tipos de derechos (civiles, sociales, medio ambientales, de género, de pueblos originarios, de aplicación de justicia, etcétera) y de control sobre el Gobierno y el Estado (reclamos por transparencia, control de la corrupción, la violencia institucional, etcétera), tanto desde la reinstauración democrática en general como en los últimos años en particular, han sido en buena medida resultado de la movilización, la protesta y la acción de diferentes grupos y ámbitos de la sociedad civil (Delamata, 2013; Mauro y Rossi, 2011; Böhmer, 2013; Murillo, 2017; Pérez y Pereyra, 2013). Por cierto, la participación política desde y a través de la sociedad civil, presenta aún muchas debilidades: su heterogeneidad, sus agendas no siempre convergentes y aun antagónicas, su falta de articulación y sus respuestas no siempre consistentes respecto a las ofertas de integración a las estructuras partidarias y a las del propio Estado (Mauro y Rossi, 2011). No obstante, su crecimiento cuantitativo y cualitativo es innegable, se ha transformado en un rasgo característico de la sociedad democrática argentina y si bien no todas sus iniciativas y demandas han tenido éxito, han generado un cambio profundo en las dinámicas político-partidaria y electorales como generadoras y garantes de derechos, en la generación de una nueva narrativa democrático-comunitaria y en la emergencia de una nueva semántica institucional (Delamata, 2013; Annunziata, 2013).

Un aspecto diferente, si bien con fuertes vínculos con el de la vitalidad creciente de la sociedad civil, fue lo que se dio en llamar la “(re)politización” de las juventudes. A partir de 2001 y especialmente a partir del primer gobierno de los Kirchner en 2003, los jóvenes, hasta entonces un estrato etario relativamente desafectado de la política, se vuelca masivamente a



ella a través de distintas formas de participación, desde los movimientos sociales y la protesta hasta la militancia partidaria (Quiroga, 2016).

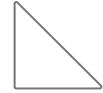
Como puede verse, las evaluaciones que en la literatura se hacen sobre el balance general y algunas dimensiones claves del desempeño democrático argentino en los últimos años pueden considerarse, hasta cierto punto, positivas.

Sin embargo, la literatura marca también al menos tres cuestiones que se ubican claramente entre las deudas de la democracia argentina, las cuales, de no abordarse pronta y adecuadamente, pueden comprometer seriamente la calidad democrática en el país.

Una de ellas, de más largo plazo, son las crisis económicas de gran profundidad y virulencia que desde 1983 recurrentemente afectan al país. La Argentina ha vivido, en fases que duran aproximadamente diez años, crisis de gran magnitud que implicaron el crecimiento exponencial de las tasas de inflación y depreciación monetaria, la caída abrupta de la producción y la elevación de la pobreza, la desigualdad y/o el desempleo a niveles de enorme magnitud. La recurrencia y gravedad de estas crisis tienen un efecto negativo sobre la credibilidad de los gobiernos (Margheritis, 2019). Luego de cada crisis, sobrevienen períodos de fuerte recuperación. Sin embargo, estas recuperaciones no disipan el temor de que nuevas crisis se produzcan, ni la desconfianza en las capacidades de los gobiernos para evitarlas. Además, cada gobierno que asume luego de una crisis, adopta una política “refundacional” que pretende rupturas abruptas con el pasado, dañando la posibilidad de acumulaciones incrementales de logros y experiencias socio-económicas (Murillo, 2013). Por otra parte, estas recuperaciones poscrisis tampoco logran restaurar la situación social en su nivel previo a la crisis, con lo cual se verifica una tendencia de mediano y largo plazo de creciente deterioro social. De este modo, se ha configurado en los últimos años un panorama de fragmentación social que no existía en el país al inicio de la restauración democrática: amplios sectores sociales se encuentran sumidos en la pobreza, desplazados del mercado laboral formal y sin perspectivas ciertas de mejora sustentable en el mediano plazo. Es cierto que hasta ahora los efectos políticos de estas brechas se han canalizado a través de movimientos sociales y partidos políticos (en especial el peronismo). Pero cabe la pregunta de hasta dónde este partido podrá administrar las tensiones que surgen entre su base trabajadora formal y la creciente masa de trabajadores informales (Torre, 2017).

El segundo problema, también con una vigencia de décadas, es la fragmentación territorial del sistema político y su efecto sobre la calidad de las políticas públicas y gobernabilidad. En una adaptación disfuncional a la estructura federal del país, los partidos políticos se han convertido en “federaciones de partidos provinciales” (Torre, 2005) y las elecciones se han desnacionalizado (un partido político nacional obtiene resultados electorales muy divergentes en los distintos distritos subnacionales) (Calvo y Escolar, 2005). De este modo, los gobiernos nacionales deben construir coaliciones de gobierno en una permanente negociación con las elites políticas provinciales; estas coaliciones tienen una base inestable ya que no se sostienen en fundamentos ideológico-programáticos y/u organizacionales, sino en intercambios contingentes de diferente tipo (Escolar, 2013). Estas negociaciones afectan negativamente la eficiencia y equidad de las políticas públicas y la distribución de recursos en el territorio nacional (Escolar, 2013; Ardanaz, Leiras y Tommasi, 2012 y González y Mamone, 2011).

Finalmente, un problema que puede considerarse más reciente, pero que, no obstante, abre un horizonte preocupante hacia el futuro, es la creciente polarización e intolerancia social y política en diferentes ámbitos de la sociedad civil. El racismo, el sexismo y actitudes y expresiones discriminatorios de diferente tipo parecen haberse extendido y agudizado en los últimos años. Es justo reconocer que muchos movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil e



incluso organismos específicos del Estado han generado reacciones muchas veces efectivas respecto a esta tendencia. No obstante, esta parece clara. Una encuesta de 2011 muestra que aproximadamente un tercio de la población era abiertamente misógino, homofóbico, racista, clasista y xenófobo (Grimson, 2015). Desde entonces a la fecha no parece haber habido cambios positivos, sino todo lo contrario, en la medida que la esfera pública ha mostrado un crecimiento notorio (incluso en los medios de comunicación y, particularmente en las movilizaciones políticas) de la agresividad respecto de oponentes o adversarios políticos a partir de descalificaciones racistas, misóginas, ideológicas o de otro tipo (Grimson, 2015: 2014).

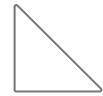
### **SITUACIÓN DE LA PRESIDENCIA: CREDIBILIDAD, RESPALDO Y CRISIS**

La Constitución argentina, en el artículo 1, adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal y, en el artículo 87, asigna el ejercicio del Poder Ejecutivo a un ciudadano con el título de presidente de la Nación. La constitución histórica de 1853 tomó el modelo de la Constitución de Filadelfia de 1787, con algunas diferencias que establecieron un tipo de presidencialismo más “fuerte”, al estilo de la Constitución de Chile de 1833, bajo la influencia de Alberdi. Las atribuciones del presidente establecidas en la Constitución (CN. art. 99) además de consagrarlo jefe supremo de la Nación, jefe de gobierno y responsable político de la administración general del país, comprenden incluso funciones de naturaleza colegislativa y reglamentaria: puede presentar proyectos de ley, además de promulgar y publicar los sancionados por el Congreso y vetar las leyes. Excepcionalmente también dictar decretos de necesidad y urgencia. Al asumir este diseño institucional el constituyente abrió lugar a la posibilidad de existencia de tensiones dentro de la misma Constitución en el ejercicio del poder, entre la división de poderes, característica del sistema republicano, y el sistema federal de gobierno, que reconoce la autonomía de las provincias, por un lado, y la concentración de poder en el Ejecutivo, por el otro, con impacto sobre todas las partes comprometidas en el difícil juego político-constitucional que demanda equilibrio de poder. La Constitución contempla la figura del vicepresidente de la Nación y establece las mismas reglas tanto para el presidente como para el vicepresidente. Le asigna al vicepresidente el ejercicio del Poder Ejecutivo en caso de enfermedad, ausencia de la capital, muerte, renuncia o destitución del presidente. Además, ejerce la presidencia del Senado de la Nación. Institucionalmente la figura del vicepresidente está asociada a la necesidad de cubrir la acefalía del Poder Ejecutivo en las situaciones previstas por la Constitución, que contemplan situaciones temporales y permanentes. El espíritu de la Constitución en caso de acefalía es garantizar la continuidad del ejercicio del poder por aquella autoridad que ha sido elegida conforme las mismas condiciones que el presidente. Sin embargo, la realidad ha dado muestras de los problemas que en los hechos puede generar una relación conflictiva entre quien ejerce la presidencia y la vicepresidencia. La ambición política, la deslealtad, la incapacidad, la implicación en escándalos públicos o hechos de corrupción, el enfrentamiento directo u otras razones, puede minar o comprometer el poder del presidente y constituir incluso la causa de una crisis presidencial. En Argentina, desde 1983 a la fecha, se han presentado situaciones de diversa índole que muestran lo delicada que es, en términos de sus consecuencias políticas, la relación presidente—vicepresidente: la renuncia del vicepresidente Álvarez en el gobierno de De la Rúa, el voto no positivo de Julio Cobos en el gobierno de Cristina Fernández en tiempos de la 125 y la crisis con el campo, las causas de corrupción de Boudou, también en un gobierno de Cristina Fernández y, lo más reciente, la tensión entre la vicepresidenta Cristina Fernández y el presidente Alberto Fernández, a quien ella misma nominó para ese cargo.



Es pertinente observar que la cualidad de fuerte o débil y sus gradaciones, puede ser señalada como característica de la presidencia-institución y entonces contemplamos el conjunto de atribuciones que la Constitución otorga al presidente, o bien, como característica política de los presidentes, y entonces lo que observamos es la forma como asume su liderazgo y las relaciones con los actores institucionales y no institucionales, conforme o no a las normas. Es un dato de la realidad que múltiples factores han desplazado al Congreso del centro del poder político y han situado en su lugar al Poder Ejecutivo, que nominalmente ocupa en el orden institucional una posición subordinada a la ley. Entre estos factores los estudios destacan: las interrupciones del orden constitucional; las emergencias políticas, económicas y sociales que opacan el protagonismo del Congreso; la crisis de los partidos políticos y la crisis de representación política que pone en cuestión la legitimidad del Congreso y de los mecanismos a partir de los cuales articula su funcionamiento; la desvalorización de sentido de la ley en sociedades anómicas, a lo que se suma la emergencia de liderazgos personalistas donde lo importante es la persona del líder y no la institución y sus reglas. En Argentina, las asimetrías económicas, sociodemográficas y culturales, la inestabilidad democrática y las prácticas clientelares, corporativas y oportunistas —por citar solo algunos aspectos—, no favorecieron, desde hace décadas, el desarrollo de capacidades institucionales para llevar adelante la producción de bienes colectivos e impulsar relaciones más transparentes, horizontales y negociadas para la potenciación de dichas capacidades. Se constata aquello que la literatura politológica afirma: el oportunismo político —caracterizado por anteponer el éxito político personal a principios y valores— se desarrolla especialmente en situaciones de crisis o debilidad institucional del sistema político.

El hiperpresidencialismo es un fenómeno jurídico, fáctico y cultural. Modificar las normas para atenuar el hiperpresidencialismo legal no implica necesariamente, por cierto, que se modificarán correlativamente las condiciones y las prácticas que han dado lugar al hiperpresidencialismo como realidad política. Argentina por historia, tradición y cultura es un país presidencialista, tolerante frente al ejercicio discrecional del poder —aunque ello represente un riesgo para la libertad y la igualdad—, a la vez que vacilante en su adhesión y respaldo a una figura presidencial honesta y apegada a las normas, conforme sea su desempeño en el campo económico. Lo que lleva a cuestionar si los antecedentes de corrupción funcionan como factores destituyentes o instituyentes, esto es, qué papel efectivo juegan en una crisis presidencial o en una elección. Hay que destacar, como componente negativo de nuestra cultura política, la tendencia hacia un “legalismo”, de frondosa normativa jurídica con escasa vigencia efectiva, además de una tendencia a la configuración centralista y jerárquica de la estatalidad, si no siempre formalmente, sí en el plano informal. Ello mucho tendría que ver con un centralismo que hunde sus raíces en la historia colonial que ha tendido a perdurar en el comportamiento de las elites políticas. El peso del rol institucional del presidente en Argentina no solo es el resultado del que le atribuyen las normas, sino del que le asigna el imaginario social. Especialmente en las crisis, los gobernadores, legisladores, sindicalistas y empresarios, demandan hablar directamente con el presidente, no con sus delegados o representantes y la ciudadanía exige acciones; “[...] los presidentes argentinos están casi obligados a mostrarse fuertes, tomar decisiones fundacionales, distinguir amigos de enemigos en forma tajante y revertir las decisiones y símbolos del mandato anterior” (San Martín, 2016). Argentina en el año 1994 llevó adelante una reforma de la Constitución nacional que tuvo entre sus ideas fuerza atenuar el hiperpresidencialismo resultante de sus normas y en tal sentido se dispuso: la reducción del mandato del presidente a cuatro años, con posibilidad de una reelección inmediata y elección directa, la reducción de las atribuciones del presidente



en la designación de los miembros del Poder Judicial mediante la creación del Consejo de la Magistratura, la incorporación al texto constitucional de los decretos de necesidad y urgencia. La reducción del mandato de seis a cuatro años y la admisibilidad de una reelección inmediata fueron el resultado de la negociación y pacto entre Alfonsín, que aspiraba a atenuar el hiperpresidencialismo reduciendo el número de años del mandato presidencial y la voluntad de Menem de obtener la posibilidad de presentarse a una reelección. Una de las lecciones más claras de la historia reciente es que las normas constitucionales suelen ser inertes para contener las aspiraciones de líderes que se proponen prolongar sus mandatos; piénsese que Cristina Fernández al concluir su mandato actual como vicepresidenta contabilizará doce años en el área de competencia propio del Poder Ejecutivo, dos mandatos como presidenta de la Nación y uno como vicepresidenta, sin descartar la posibilidad de una futura candidatura como presidenta o vicepresidenta, según se presente la oportunidad en términos de respaldo electoral y conveniencia de diseño de la fórmula como aconteció en las últimas elecciones. Amerita también ser señalado que Néstor Kirchner declinó postularse a un segundo mandato para que lo hiciera su esposa Cristina Kirchner, lo cual forma parte de la experiencia de algunas provincias argentinas en las que el poder es ejercido por muchos años por una misma familia. La reforma de la Constitución también incorporó la figura del jefe de Gabinete de Ministros, institución de cierto carácter híbrido por su origen parlamentario en un sistema presidencialista, pensada para servir como válvula y asegurar la gobernabilidad en situaciones de crisis políticas, no cumple, sin embargo, la finalidad política para la que fue creada. La norma constitucional se ha modificado, pero no se ha verificado en los hechos una atenuación del hiper-presidencialismo.

Mauricio Macri gobernó desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 10 de diciembre de 2019, liderando la Alianza Cambiemos. Cristina Fernández lo precedió en la conducción del Poder Ejecutivo durante dos gestiones de gobierno. En las elecciones presidenciales de 2015 Macri y Michetti, candidatos a presidente y vicepresidenta, se impusieron en segunda vuelta a Daniel Scioli y Carlos Zannini, candidatos por la Alianza Frente para la Victoria, por el 51,34 % a 48,66 %. Macri ganó por una diferencia de 678 mil 864 votos, en un país con 32 millones 108 mil 509 votantes llamados a las urnas. Votó en esa oportunidad el 80,77 % del padrón electoral. Argentina vivió con una inesperada calma este giro político tras doce años de kirchnerismo.

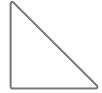
Macri asumió el poder con la promesa de unir a los argentinos, respetar la justicia independiente, combatir la corrupción y librar la lucha contra la pobreza. Promesas ambiciosas para un gobernante que estaba desprovisto de las características actitudinales propias del tipo de liderazgo de su predecesora y que accedió al gobierno sin un respaldo electoral contundente que pudiera posicionarle en un lugar de fuerza en la toma de decisiones. Macri nunca desarrolló el tipo de liderazgo presidencial que ejerció Cristina Fernández, que se caracterizó por ser una manifestación típica de hiperpresidencialismo, al concentrar los recursos de poder institucionales y fácticos necesarios para acentuar su gravitación personal en la dirección del Estado. Tanto por características personales como por la existencia de condicionamientos institucionales y contextuales desfavorables, Macri ejerció la función dentro de los cánones relativamente normales del presidencialismo fuerte del sistema argentino. Tenía frente a él una oposición que acababa de perder la elección pero que lo había hecho por un escaso margen. Por los números compartían la legitimidad democrática de sus propias posiciones.

En los números, las elecciones de 2015 daban cuenta de un país partido casi justo por la mitad, lo cual, por lo demás, no es una novedad en la historia argentina, que tiende a concentrar los votos en dos candidatos como característica de un sistema “bipolar” (Ollier, 2008:73).



Macri accedió al gobierno con un mandato débil de la sociedad. Esta situación le impuso a su gestión restricciones y condicionamientos adicionales a los derivados de los problemas económicos, sociales y políticos que recibiera de la gestión anterior. En primer lugar, lideró una coalición integrada por varias fuerzas políticas en Cambiemos. Esto lo obligó a asegurarse y conservar, puertas adentro, el apoyo de sus aliados. En segundo lugar, carecía de respaldo político en el Congreso de la Nación. Fue el primer presidente, desde 1983, que inició su mandato sin contar con mayoría en ninguna de las dos cámaras del Congreso. Esto lo forzó a procurar la cooperación de parte de la oposición para implementar su agenda legislativa, lo cual pudo lograr parcialmente, al menos en aspectos clave para el ejercicio del gobierno como es la sanción de las leyes de Presupuesto. También consiguió acuerdo para la sanción del nuevo Código Procesal Penal de la Nación, la Ley de Responsabilidad Penal de las Empresas, la reforma del mercado de capitales, la Ley de Acceso a la Información Pública y quizás la más importante, la que permitió el pago de la deuda con acreedores externos. Sin embargo, a partir de 2017, la relativa cooperación y acuerdo comienza a romperse con la reforma previsional y las revueltas callejeras con heridos y detenidos. Hubo también proyectos de leyes presentados por el Poder Ejecutivo que el Congreso no sancionó por desacuerdos sobre el contenido, por inconveniencia política, o por no aceptar la apropiación por parte de Cambiemos de los contenidos relativos a la tutela de derechos sociales, cuyo reconocimiento y protección reivindica para sí, como una conquista, el peronismo. Quedaron así pendientes la sanción de una reforma electoral para terminar con la boleta de papel, hacer independiente los comicios y unificar el calendario electoral; una ley que declara la equidad salarial entre el hombre y la mujer y aumenta la cantidad de días de licencia por paternidad y otras licencias; la que endurece las penas para los barras brava; la que permite que las empresas privadas financien las campañas electorales; la ley que establece la obligatoriedad del jardín de infantes a partir de los tres años. La discusión del aborto legal, por su parte, generó disenso dentro de la coalición y con la oposición.

El triunfo de Cambiemos en las elecciones legislativas del mes de octubre de 2017 reforzó el respaldo legislativo del presidente pero no logró modificar la falta de mayoría en el Congreso. Un síntoma de la debilidad de la coalición gobernante en el Congreso es el número de decretos de necesidad y urgencia, herramienta excepcional de la que dispone el Poder Ejecutivo, que ascendieron a 70 DNU en los cuatro años. Cristina Fernández dictó 81 DNU en ocho años pero, a diferencia de Macri, en los dos períodos contó con una mayoría parlamentaria que no le hacía necesario utilizar este recurso institucional de baja legitimidad democrática. Macri tampoco contó con organizaciones con capacidad de movilización de la que sí disponen los sindicatos y los movimientos sociales, que ideológicamente se encuentran más próximos a Cristina Fernández. Fuertes los primeros y activos los segundos, estuvieron dispuestos a ganar la calle durante los cuatro años de gobierno. Desde 1983, los que más sufrieron paros nacionales fueron los gobiernos no peronistas. Macri no fue en este sentido la excepción. De un total de 42 paros nacionales, mayoritariamente planteados bajo la consigna de lucha contra la política económica, veintiséis se concentraron en tres presidentes no peronistas (Alfonsín, De la Rúa y Macri), cada uno con un único mandato total o parcialmente cumplido. Esto contrasta con los dieciséis paros a cuatro presidentes de origen peronista (Menem, Duhalde, Kirchner y Fernández de Kirchner). El promedio de días que pasan los gobiernos peronistas sin tener paros desde su asunción es de 1.108 días, mientras que en el radicalismo y alianzas es de 275 días. Otro contraste es el que se observa entre el primer gobierno de Cristina Fernández que no tuvo medidas de fuerza contra su gestión y el gobierno de Macri en el que se verificaron cinco paros generales.



La relación con los gobernadores representa un capítulo especial en el ejercicio del poder presidencial. Como hemos señalado, el conjunto de atribuciones que la Constitución otorga al presidente hacen del Poder Ejecutivo el poder “fuerte” y el motor de la dinámica constitucional (Bidart Campos, 1988:195). Sin embargo, y a despecho de la institucionalidad formal, y en sintonía con las tensiones señaladas entre federalismo y Poder Ejecutivo nacional, los análisis muestran que los presidentes argentinos suelen encontrar dificultades para lograr el acuerdo y respaldo de otros actores que cuentan con bases autónomas de poder como los gobernadores, cuya acción se hace sentir por la presión de sus demandas ante el gobierno nacional, por sus reticencias a seguir la orientación de un Poder Ejecutivo nacional de diferente signo partidario y por la influencia que tienen sobre los legisladores nacionales de sus jurisdicciones. En este sentido, la dinámica del federalismo y la acción de los gobernadores introduce límites al poder del presidente siempre que no cuente, claro está, con la habilidad para neutralizar los límites y disciplinar a los gobernadores. La relación del presidente Macri con cada uno de ellos osciló entre la cooperación y el desencuentro. La imagen, credibilidad y respaldo del presidente no alcanzaron para ser reelegido, ejercer un segundo mandato e implementar la agenda de reformas que se había propuesto y no logró realizar durante su gestión. Diversos factores, pero particularmente la agudización de la crisis económica a partir de 2018, debilitaron las bases de su respaldo electoral. La derrota previsible, aunque incierta en la realidad, fue anticipada por los resultados de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias: Alberto Fernández 49,9 % y Mauricio Macri 32,93 % de los votos. Estos resultados abrieron un período de tensión que acentuó los problemas de la crisis económica y generaron dudas sobre la gobernabilidad, desde entonces y hasta la entrega efectiva de poder, elecciones mediante. La fórmula de Juntos por el Cambio formada por Mauricio Macri, candidato nuevamente a presidente y Miguel Picheto, vicepresidente, no logró imponerse a la fórmula rival del Frente de Todos integrada por Alberto Fernández, presidente y Cristina Fernández, vicepresidenta. Fernández y Kirchner se impusieron, en primera vuelta, con el 48,10 % de los votos al binomio Macri-Pichetto, que obtuvo el 40,38 % de los votos. Los comicios en todos los casos se desarrollaron de manera regular, conforme a las pautas constitucionales de renovación de autoridades del Poder Ejecutivo.

En Argentina, tras el retorno a la democracia en el año 1983, se registraron crisis presidenciales que condujeron a la renuncia de los presidentes: Alfonsín en 1989, De la Rúa en 2001, Rodríguez Saa, también en 2001 y Duhalde en 2003. La primera crisis presidencial se produjo en el gobierno de Raúl Alfonsín (UCR), el presidente que inaugura el retorno a la democracia en Argentina. Alfonsín asumió en 1983 y dejó la presidencia haciendo entrega anticipada del cargo en 1989 a Carlos Menem, nuevo presidente electo, quien asumió cinco meses antes de lo previsto por las normas constitucionales. La crisis que condujo a la salida anticipada del presidente no tuvo impacto sobre la continuidad de la labor del Congreso y los diputados y senadores concluyeron sus mandatos en los términos constitucionales. La segunda crisis presidencial se produjo durante el gobierno de Fernando De la Rúa, quien asumió en 1999 y renunció el 21 de diciembre de 2001. El vicepresidente, Carlos Álvarez, había renunciado en octubre del año 2000, lo que hizo necesario aplicar el régimen de acefalia ante la renuncia de De la Rúa. El Congreso debió entonces nombrar un sucesor y lo designó a Adolfo Rodríguez Saa (PJ) quien permaneció solo una semana en el cargo, tras lo cual el Congreso nombró a Eduardo Duhalde (PJ). El nuevo presidente designado por el Congreso tomó la iniciativa de anticipar las elecciones y entregar el poder al presidente y vicepresidente electos. Como ya había acontecido en el gobierno de Alfonsín, el recambio solo tuvo impacto sobre el Poder Ejecutivo. Desde 1930 a 1983 las crisis presidenciales desem-



bocaban en un quiebre de la institucionalidad constitucional y la desarticulación del Estado de derecho de la mano de golpes cívico-militares que instauraban un gobierno autoritario.

Las crisis presidenciales en Argentina, una vez restaurada la democracia en 1983, ya no son seguidas de la ruptura del régimen democrático. Son crisis que encuentran su resolución dentro del cauce institucional del sistema constitucional y no ponen en jaque al sistema democrático. Tampoco han puesto en jaque al presidencialismo (Ollier, 2008:74).

La revisión del desempeño de la democracia argentina en los últimos años revela algunas novedades para la política nacional. La primera es la vigencia, continuidad y estabilidad del régimen democrático puesta de manifiesto en el funcionamiento de sus instituciones a la hora de renovar autoridades con un alto nivel de participación del electorado. La cifra más alta de participación electoral se alcanzó el 30 de octubre de 1983, en los comicios que marcaron la vuelta al sistema democrático luego de siete años de dictadura militar. En esas elecciones, en las que fue electo el radical Raúl Alfonsín, con el 51,75 % de los sufragios, se llegó al 85,61 % de participación. La segunda novedad es que Macri es el primer presidente no peronista que logra concluir su mandato y realizar, de manera regular, el traspaso de mando a su sucesor proveniente de las filas de la oposición. Se pasó de una situación de incertidumbre a una situación de normalidad desde el punto de vista electoral. Si se piensa que el fantasma de la ingobernabilidad parece no abandonar nunca la Casa Rosada y el partido justicialista suele esgrimir su “capacidad para ejercer el poder” como principal arma política contra sus adversarios, las elecciones conforme a derecho y el traspaso de mando entre candidatos de diferentes fuerzas políticas, son novedades que se pueden contabilizar como realizaciones que operan a favor de la consolidación de la democracia argentina.

## **CORRUPCIÓN**

El Estado de derecho democrático puede definirse como un principio de gobernanza en el que todos, sin excepción, personas, instituciones y entidades, tanto públicas como privadas, incluido el Estado, están sometidos a la ley. El mismo está valorativamente fundado en la aspiración de garantizar la libertad de los ciudadanos frente a la discrecionalidad del funcionario (Kelsen, 1977), resguardar el imperio de la voluntad soberana del pueblo expresada en la ley (Panebianco, 1988), asegurar, mediante el principio de legalidad, el trato igual a todos los ciudadanos y garantizar el interés público (Olsen, 2005). La asignación de las diversas funciones a los órganos estatales y concretamente a las personas que las ejecutan, parlamentarios, gobierno, burocracia y magistratura, representa, al decir de Locke, un depósito de confianza en la autoridad, que se hace bajo el supuesto de la actuación leal (Mayntz, 1985; García Pelayo, 1991; Panebianco, 1988), además de impermeable a influencias externas que pudiesen desvirtuar el sentido de la voluntad democráticamente legitimada y legalmente instituida (Olsen, 2005; Cunill Grau, 2004).

Se asume que los funcionarios públicos obran conforme a una serie de principios rectores como son: neutralidad, que supone tomar decisiones exclusivamente en función del interés público, no para obtener beneficios personales; integridad, que demanda a quienes ejercen una función pública no situarse en relación de obligación financiera o de otra naturaleza respecto de individuos u organizaciones que puedan influir sobre ellos en el cumplimiento de sus obligaciones públicas; objetividad, que les impone realizar elecciones en función del mérito; responsabilidad, que somete el ejercicio de la función pública a control; transparencia, que impone dar los fundamentos de las decisiones y hacerlas públicas; honestidad, que



impone el deber de declarar y tomar medidas para resolver un conflicto entre un interés particular y el interés público. A efectos de garantizar tales premisas y evitar que se autonomicen sustrayéndose a los fines y propósitos de su función, ejecutando sus propios objetivos particulares o corporativos, el diseño institucional del Estado de derecho reparte en diferentes órganos el ejercicio de las funciones estatales y somete al imperio de la ley la actividad de los tres poderes del Estado y de todos aquellos que ejercen una función pública, sin que en esto importe si el mandato es electivo o se origina en una designación, si se trata de funcionarios de carrera o de funcionarios políticos, si se trata de la administración central o de las empresas del Estado. El objetivo es proteger el interés público.

La corrupción atenta contra el interés público allí donde este se encuentre: el Congreso, si lo que se intenta es influir sobre las decisiones públicas en la fase de su elaboración; el Poder Ejecutivo, la administración pública y sus entidades si el objetivo es obtener una exención o aplicación favorable de la norma; el Poder Judicial si lo que se propone es evadir las sanciones previstas por la ley. La corrupción, como abuso del poder público para obtener beneficio particular traiciona la confianza que los ciudadanos han depositado en las autoridades. Corruptor y corrupto al realizar una transacción o intercambio particular sobre un bien no negociable como es el interés público quebrantan y rompen el pacto social de convivencia conforme a derecho, y el compromiso de igual reconocimiento, valoración y trato. Es por ello que el beneficio que corruptor y corrupto obtienen es un perjuicio que el resto de la sociedad soporta. La corrupción crea privilegios, discrimina y atenta contra la igualdad.

Numerosos estudios han señalado cómo la debilidad de las instituciones básicas del Estado de derecho y la debilidad de la sociedad civil constituyen condiciones propicias para la difusión de hechos de corrupción que involucran a actores públicos y privados, cuyo accionar se ve facilitado por la existencia de fallas institucionales (falta de regulación, falta de control, falta de sanción y consagración de la impunidad, falta de transparencia) y por la debilidad de la sociedad civil que es incapaz, indiferente o tolerante frente a la corrupción. La necesidad de corregir estas fallas parece aún más apremiante para países como Argentina que ha sido descrita por Carlos Nino como un país al margen de la ley, donde coexisten la sobreburocratización en el plano formal y modalidades preburocráticas, informales, patrimonialistas, nepotistas, clientelares, particularistas, corporativas y oportunistas, en el comportamiento real. Las sociedades que cuentan con instituciones fuertes, capaces e íntegras, que son sostenidas y respaldadas por una sociedad fuerte, tienen mayores oportunidades en la lucha contra la corrupción.

En el caso argentino, la corrupción alcanzó uno de los primeros lugares en la agenda social y el sistema político comenzó crecientemente a tomar nota de ello. Así, Macri, en su discurso de asunción a la presidencia en diciembre de 2015 en el que planteó las líneas directrices de su plan de gobierno, prometió ser implacable con la corrupción, proveer transparencia a la acción de gobierno y respaldar una justicia independiente.

Delia Ferreira Rubio señala que la promesa de ética y honestidad “[...] fue la respuesta a un reclamo mayoritario de la ciudadanía contra la corrupción que había marcado la gestión kirchnerista” y observa que:

[...] el cambio de administración se produjo en el marco de una prolongada crisis de confianza de la ciudadanía en las instituciones que es el resultado de un cúmulo de factores, entre los cuales cabe mencionar la creciente corrupción política, la falta de transparencia en el manejo de los asuntos públicos. (Ferreira Rubio, 2017: 151)



Al analizar la gestión del gobierno kirchnerista concluye: “Lamentablemente Argentina fue testigo en la última década del abuso de los bienes del Estado y su utilización como patrimonio personal de los funcionarios o como recurso del partido político en el poder” (Ferreira Rubio, 2017:160). Alejandro Katz, al considerar los factores que intervinieron en el final del ciclo kirchnerista (2003–2015) destaca también el papel de la demanda social que describe como una “[...] bastante audible demanda de regeneración institucional expresada por amplios sectores de la sociedad y amplificadas por los medios de comunicación (Katz, 2017: 12).

El Estado argentino ha asumido en los últimos veinticinco años importantes compromisos internacionales en la lucha contra la corrupción: la Convención Interamericana contra la corrupción (CIACC) de la Organización de los Estados Americanos, aprobada por la Ley N° 24.759, del año 1996; la Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), aprobada por Ley N° 25.319 del año 2000; la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, aprobada por la Ley N° 25.632, del año 2002; la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (CNUCC), aprobada por la Ley N° 26.097, del año 2006.

En el año 2016 Argentina participó de la Cumbre Internacional Anticorrupción en Londres, con el objeto de impulsar una respuesta global para hacer frente a la corrupción y asumió una serie de compromisos vinculados con la promulgación de una Ley Nacional de acceso a la información pública, la persecución de la corrupción público-privada local y transnacional a través de un régimen jurídico de responsabilidad penal de las personas jurídicas y el fortalecimiento de la cooperación público-privada para la prevención e investigación de la corrupción, a través de programas de integridad en empresas y otras entidades. En el año 2017 Argentina adhirió formalmente a la Recomendación sobre Integridad Pública de la OCDE que propone a los responsables de políticas públicas el diseño de una estrategia con énfasis en cultivar una cultura de integridad. En el año 2018 Argentina participó de la Cumbre de las Américas donde se adoptó el denominado compromiso de Lima “Gobernabilidad democrática frente a la corrupción” y adhirió al compromiso que promueve el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, la transparencia, el acceso a la información, protección de denunciantes, el financiamiento transparente de organizaciones políticas y campañas electorales, la prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas, la cooperación jurídica internacional, el combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos así como la recuperación de activos. En el año 2018 Argentina participó de la Cumbre de Líderes del G20 realizada en Buenos Aires y adhirió a la Declaración asumiendo el compromiso de implementar acciones orientadas a la prevención y lucha contra la corrupción.

Conforme con los objetivos prioritarios que en materia de lucha contra la corrupción se planteó el gobierno nacional, en el período 2015 a 2019 se aprobó un importante conjunto de normas sobre la materia en línea con las Convenciones Internacionales contra la corrupción, el crimen organizado y el lavado de dinero de la ONU, la OEA y la OCDE. Entre los avances institucionales en materia de lucha contra la corrupción, que promueven mayor transparencia, control y rendición de cuentas, para prevenir, detectar y sancionar la corrupción se destacan: Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275, Plan de Apertura de Datos Decreto N° 117/2016, Ley del arrepentido para los casos de corrupción, N° 27.304, Ley del Informante-cooperador, N° 27.319, que modifica el Código Penal de la Nación, de Regulación del Régimen de Obsequios a Funcionarios y Viajes Financiados por Terceros Decreto N°1179/16, Ley de Responsabilidad



Penal de las Personas Jurídicas, N° 27.401, del año 2017 y Resolución de la Oficina Anticorrupción N° 27/18, Reformas para la Modernización del Estado: Decreto N° 434/16, Decreto N° 1063/2016, Decreto N° 29/18; normas de simplificación, modernización y desburocratización de la Administración Pública Nacional: Ley N° 27.444, Ley N° 27.445 y Ley N° 27.446; Decretos Nros. 201/17 y 202/17 de Integridad y Transparencia en Juicios del Estado y Contrataciones Públicas; Decreto N° 93/18 Antinepotismo; Decreto N° 1169/18 de Reorganización y Fortalecimiento del Sistema de Contrataciones Públicas; Creación de la Secretaría de Fortalecimiento Institucional Decreto N° 6/18; Fortalecimiento de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) Decreto N° 72/18; Fortalecimiento de la Oficina Anticorrupción Decreto N° 174/18; Decreto del Régimen Procesal de la Acción Civil de Extinción de Dominio Decreto N° 62/19; Plan Nacional Anticorrupción (2019 -2023) Decreto N° 258/19.

## DESIGUALDADES

Pese al canon liberal de la desigualdad como un factor natural de funcionamiento de una democracia, lo cierto es que las desigualdades materiales, en cuanto disparidades fundamentales que permiten a una persona ciertas opciones vitales y se las niega a otra (Sen, 1985), plantean serios cuestionamientos económicosociales (a más de morales) a la democracia liberal, al punto que resultan —sin duda— susceptibles de influir en el desencanto democrático; tales reproches, a juicio de algunos estudiosos, abarcan —en la experiencia argentina— desde el análisis pormenorizado del Estado de derecho de los ciudadanos, hasta las cuestiones más básicas de la supervivencia humana, desde la visión éticofilosófica de la equidad/inequidad, hasta su aspecto funcional (London — Rojas, 2010).

Si bien, según la última Encuesta de Cultura Constitucional, el 76 % de los argentinos cree que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno —aunque solo el 17 % considera que, en algunas circunstancias, un gobierno no democrático pudo ser mejor (Fidanza *et.al.*, 2015:1112), algunos expertos nacionales presentan el problema de la desigualdad como el núcleo central del fenómeno de erosión democrática. Tal posicionamiento descubre el énfasis —inherente al núcleo de las propuestas del igualitarismo— en la intervención del poder público en demanda de justicia, subrayándose la idea que la vida de las personas ha de depender de las decisiones de las que estas son responsables —y no de circunstancias que le son ajenas— (Gargarella, 2010; 2003: 270).

Tal entendimiento, por cierto, se asocia a la tendencia de los argentinos a conferirle al Estado (en lugar de al sector privado) una serie de responsabilidades relacionadas con la gestión pública tales como ser el dueño de las empresas e industrias más importantes, principal responsable de asegurar el bienestar de la gente, crear empleos, implementar políticas públicas para reducir la desigualdad de ingresos, proveer las pensiones de jubilación y los servicios de salud (Lodola y Seligson, 2010: 276).

Bajo tal premisa, si se retiene el punto de vista albergado en la antedicha encuesta, se constata que una amplia mayoría de los argentinos afirma que no ha sufrido discriminación en materia religiosa (82 %), racial (82 %), de opción sexual (82 %), edad (77 %), nivel educativo (64 %), etcétera, mientras que, por lo menos, el 25 % afirma haberla vivenciado por motivos económicos y sociales (Fidanza *et.al.*, 2015: 9). A la par, la percepción acerca de la falta de reconocimiento efectivo de los derechos y la existencia de discriminación se acelera en lo que atañe a la situación económica (37 %), al nivel educativo (24 %), la zona de residencia (19 %), la edad (16 %), etcétera, de los argentinos (Fidanza *et.al.*, 2015: 10).



No es una novedad que con un coeficiente de Gini regularmente oscilante entre valores máximos de 53 % en 2002 y valores mínimos de 40 % en 1980, la Argentina es un país que si bien se posiciona como uno de los más equitativos de América Latina, es —empero— más desigual en su distribución del ingreso que la totalidad de los países de Europa, y que más del 60 % de los países de Asia (Banco Mundial, 2005).

Pese a ello, en los últimos decenios, los estudiosos son del parecer que la desigualdad se ha ido profundizando sin pausa, agudizando los problemas de pobreza y exclusión en las fases de estancamiento económico, fundamentalmente en la década del 80, aunque también para 1998 y 2002. Paradójicamente, en los períodos de recuperación o auge, la Argentina no habría evidenciado una mejora sustantiva en la distribución personal del ingreso, manteniendo —así— una brecha creciente entre pobres y ricos (London y Rojas, 2010).

En este orden de ideas, la *deuda social* puede definirse como lesión moral o privación de un derecho que debería haber sido preservado, lo que hace entrar en juego a los valores éticos de justicia e igualdad. Así, durante las últimas tres décadas el sistema económico argentino ha sido incapaz de mantener un crecimiento constante y sostenido del producto (al punto que a cada ciclo de crecimiento le ha devenido un ciclo más profundo de recesión y empobrecimiento): v.gr., mientras la pobreza urbana no solo ha alcanzado pisos cada vez más altos en los puntos máximos del ciclo económico (4,7 % en 1974, 12,7 % en 1986, 16,8 % en 1993, 25,9 % en 1998, etcétera), la crisis de la convertibilidad marcó un nuevo hito debido a que entre 1974 y 2002 —en el distrito más rico del país— la proporción de población pobre se multiplicó por once, pasando de menos de 5 % a casi 58 %, descontando que la de aquellos que no lograron cubrir sus necesidades nutricionales —los indigentes— creció más de doce veces (de 2 % a casi 25 %) (Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2004).

Inclusive, el análisis de la pobreza durante el período 2010-2019 aporta su comprensión de carácter estructural de este proceso, donde más allá de las fluctuaciones a nivel de los ingresos, particularmente en los momentos de crisis, se observa una alta proporción de población que presenta privaciones sociales fundamentales: v.gr., el 46,3 % presenta privaciones en al menos dos dimensiones de derechos, el 37,4 % lo está en al menos una dimensión, pero al mismo tiempo es pobre por ingresos, y, por último, el 21,4 % es pobre por ingresos y al mismo tiempo en tres o más dimensiones (Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2020).

Tal propiedad, por cierto, no es ajena al resto de los vectores latinoamericanos, pues pesa la convicción de que las democracias regionales no han podido, al fin de cuentas, dismantelar la desigualdad, a pesar del crecimiento económico y de la movilidad social de un segmento de la población que ha permitido la existencia de una nueva clase media. Y hasta que, al propio tiempo, han fallado en las garantías sociales, a pesar del aumento de educación y acceso a servicios públicos.

Precisamente en el caso argentino, v.gr., se detalla que la pobreza estructural asume una tendencia decreciente tras 2010, permaneciendo en niveles cercanos al 14 % hasta 2015. A partir de 2016 comienza una etapa en la que experimentó un incremento sostenido (con la excepción del año 2017) llegando al nivel más alto de la serie en 2019, cuando alcanzó a un 21 % de la población (Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2020).



No obstante, contra el pronóstico de una *zona de peligro* a lo Przeworski (2000:117)<sup>1</sup>, ni siquiera los fenómenos cíclicos de recesión económica en nuestro país han sido indefectiblemente acompañados de una devaluación en la confianza endilgada a las bondades del sistema democrático, manteniéndose, incluso, un nivel considerable y estable de democracia en el período 2005-2010 (superior, por entonces, a los exhibidos por México y Venezuela, aunque inferior al logrado por Chile y Uruguay) (Lodola-Seligson, 2010: 11).

Tampoco es un dato menor que, con motivo de la percepción de la vigencia de las libertades democráticas, los argentinos estiman que se encuentran ampliamente reconocidas las libertades de índole religiosa (92 %), política (85 %), de reunión (89 %), asociación (83 %) y educación (75 %). No obstante, los indicadores cotizan a la baja cuando el 52 % y el 51 % de los miembros de la sociedad argentina reseña que puede expresar libremente su opinión y que puede trabajar en lo que quiere, respectivamente (Fidanza *et.al.*, 2015: 7).

¿Una democracia, tal vez, sin contiendas? No es banal precisar que lo reseñado no ha impedido, en modo alguno, el cariz de una democracia *contenciosa* en la práctica argentina por intermedio de la tolerancia hacia el ejercicio pleno del derecho a la protesta (v.gr., desde cortes de calles y acceso a vías de circulación pública, pasando por los originarios *cacerolazos*, hasta la invasión a la propiedad privada), uno de los derechos preferidos en entornos democráticos por los portavoces del igualitarismo, en tanto dinamiza y revitaliza los reclamos en pos de vulneraciones de los restantes derechos como de creación de nuevos derechos. Ciertamente, Argentina se encuentra al tope —en el continente— entre las sociedades con mayor nivel de participación en protestas sociales, al coronar un porcentaje de participación del 15,4 %, superior a Estados Unidos (13,5 %), Perú (12,2 %), Paraguay (12 %), Uruguay (11,4 %), etcétera.

La desigualdad —según la explicación de algunos especialistas— puede tener diferentes causas, pero esta es particularmente grave, profunda, difícil (incluso, explosiva) cuando sectores de la población carecen de las condiciones para integrarse en los sistemas sociales. Eso significa que hay personas que están privadas del acceso a la salud, la educación, la economía, la política y la protección legal, con lo cual resultan excluidas del goce efectivo de sus derechos; el concepto de *exclusión*, por ende, se revelaría —en opinión de tales expertos— en útil para una empresa descriptiva de las verdaderas dimensiones del desafío (von Bogdandy *et.al.*, 2017: 22). De tal modo, en la práctica argentina el Derecho ha operado, a veces, como un instrumento de erradicación de desigualdades materiales. Así, a nivel legislativo, más allá de la Ley Antidiscriminatoria n.º 23592 (1988), se ha erigido en un hito —a nivel regional— la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario n.º 26618 (2010), pues la Argentina (57,7 %) se posiciona, tras Canadá (63,9 %), como una de las sociedades democráticas que más se ha comprometido institucionalmente con la vigencia efectiva del estatuto de derechos de la comunidad LGBTI, tras un debate público abierto, robusto y desinhibido.

En otras ocasiones ha sido la interpretación judicial a cargo del máximo órgano judicial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), cual agente de reducción de la desigualdad estructural (tocante a una concepción de igualdad como no sometimiento o no exclusión, y no tan solo como no arbitrariedad o neutralidad). Así, v.gr., ha impulsado una visión orientada a desarticular la lógica de la dominación social en áreas sensibles como las afines a la prohibición de empleo de motivos de discriminación prohibida o categorías sospechosas por el art. 1.1 de la CADH (tal como acontece con la nacionalidad) en los casos Repetto (CSJN,

---

<sup>1</sup> Con arreglo a la idea que las democracias son más propensas a perecer cuando experimentan crisis económicas que cuando sus economías crecen.



F. 311:2272, 1988), Calvo (CSJN, F. 321:194, 1998), Hooff (CSJN, F. 327:5118, 2004), etcétera, o bien, anulando actos discriminatorios contra la mujer o la presencia de estereotipos de género en el caso “Sisnero” (CSJN, F. 337:611, 2014), sin perjuicio de despejar la apariencia neutral de normas en materia religiosa (cuando su aplicación en un contexto social concreto produce un impacto desproporcionado en un grupo determinado), a partir del caso “Castillo” (CSJN, F. 340:1795, 2017).

Con este enclave, el modelo de una democracia igualitarista se nutre de otro constructo poderoso: la *inclusión* en el marco de los principios constitucionales. De modo que sus promotores aseveran que, si las constituciones no se limitan a la organización de la política, sino que incorporan una idea de sociedad, se comprende que los objetivos de superación de la exclusión y promoción de la inclusión son raigales al diseño de una democracia constitucional y hasta deberían permitir una convivencia que involucre perspectivas diferentes —incluso divergentes— (von Bogdandy *et.al.*, 2017: 23).

Sin embargo, existe —en la sociedad argentina— una creencia generalizada (próxima al 63 %) de que los ciudadanos, en realidad, no son iguales ante la ley (Fidanza *et.al.*, 2015: 49), a pesar de lo que establece el texto formal de nuestra Constitución política, incluso cuando tal norma de base (principalmente a partir de 1994) se ha equipado con cláusulas comprometidas con la igualdad real de trato y de oportunidades: v.gr., entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios (art. 37 de la Constitución nacional), en la distribución de recursos tributarios que velen por la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional (art. 75.2 CN), en el acceso a la educación sin discriminación alguna (art. 75.19 CN), en la legislación y promoción de medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad (art. 75.23 CN), etcétera.

Más allá de la valía formal de tales enunciados normativos, a lo largo del período 2010-2019, pese a avances en aspectos tocantes a privaciones no monetarias (v.gr., acceso a servicios públicos, calidad de la vivienda y medio ambiente), el estancamiento económico, sus efectos sobre los ingresos de los hogares, junto a la inversión insuficiente en materia de desarrollo humano, incidieron en la vigencia de altos niveles de privación en materia de alimentación, servicios de salud, inclusión educativa para los jóvenes y seguridad social plena de derechos —todo ello, a más, en un contexto de marcadas y crecientes desigualdades estructurales— (Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2020).

## **CORRUPCIÓN JUDICIAL, DENEGACIÓN DE JUSTICIA Y POLITIZACIÓN DE LA JUSTICIA**

La corrupción es una noción con muchas connotaciones y posibles interpretaciones (las que, sin duda, varían según el tiempo y el lugar en el que opere), no obstante, se ha hecho especial énfasis en la trascendencia de los niveles e incentivos de corrupción en el sector público, pues se trata de un fenómeno que socava objetivos de desarrollo y distribución, al propio tiempo que gesta conflictos con los valores democráticos y republicanos (Ackerman y Palifka, 2019: 41).

El involucramiento de los jueces argentinos en acciones corruptas resulta de una percepción correspondiente al 43 %, por debajo de la que los ciudadanos le asestan al presidente y sus funcionarios (53 %) o a los legisladores (46 %), pero levemente superior en relación a la



atribuida a los empresarios (40 %) o a los concejales (38 %). En todo caso, los restantes indicadores regionales revelan que la percepción del protagonismo judicial en actos corruptos puede llegar a ser superior al caso argentino: v.gr., Paraguay (62 %), Ecuador (59 %), Venezuela (56 %), República Dominicana (52 %), etcétera. (Informe Latinobarómetro, 2018: 67).

Ahora bien, el grado de corrupción que los ciudadanos detectan en los tribunales de justicia argentinos no es bajo: 7.6 —a lo largo de una escala donde 0 significa nada y 10 mucha (Informe Latinobarómetro, 2017: 39), aunque lo sugestivo es que aquél no necesariamente es congruente con el nivel de gravitación de la corrupción como una dificultad primordial que ha conjurarse y desmantelarse en una sociedad democrática.

Bajo tal premisa, si bien la corrupción judicial en Argentina es apreciada por los ciudadanos como un malestar que tornaría vulnerable al sistema democrático del país, hay empero una línea de registros en los que solo se le asigna el 3 % como uno de los aspectos del problema principal que ha de encararse en la experiencia argentina (opacado, así, por las preocupaciones que generan las crisis económicas y sociales, la delincuencia, los problemas de salud y educación, etcétera), en contraste con los datos correspondientes a Colombia (20 %), Perú (19 %), Brasil (16 %), México (14 %), etcétera. (Informe Latinobarómetro, 2018: 59). Por lo demás, es cierto que en encuestas anteriores la preocupación sobre el asunto ha oscilado entre distintos niveles: v.gr., 6 % (2017), 5 % (2016), 8 % (2015), etcétera; no obstante, tales guarismos lejos se encuentran, todavía, de presentar una problemática de dos dígitos (Informe Latinobarómetro, 2017: 35; Informe Latinobarómetro, 2016: 53, 63; Informe Latinobarómetro, 2015: 102).

Debe remarcarse el hecho de que el sistema de justicia doméstico ha tenido una larga historia de acuses y denuncias de actos corruptos (v.gr., sobornos, extorsiones, intercambio de favores, fraude judicial, etcétera). Así, si se repara en el mapa del soborno judicial se constata que los argentinos tienen una percepción media sobre la probabilidad de sobornar a un magistrado judicial (36 %), inferior a las chances de llevarlo adelante en relación a agentes de seguridad pública (41 %) o funcionarios ministeriales (40 %), pero en todo caso por debajo de los niveles regionales de percepción sobre el punto habidos en Venezuela y Paraguay (49 %), República Dominicana (46 %), Perú (38 %), etcétera. (Informe Latinobarómetro, 2017: 38).

Con prescindencia del sitio que la ciudadanía le adjudica a la erosión de las instituciones judiciales por prácticas corruptas, la percepción de su aumento no cede en Argentina: en 2018 superó el 50 %, hasta situarse, durante ese año, en el 56 % (aunque en contraste con otros indicadores regionales, los guarismos siguen siendo medios: 87 % en Venezuela, 77 % en República Dominicana, 74 % en México, 73 % en Brasil, etc.) (Informe Latinobarómetro, 2018:62).

La concientización alrededor de la existencia de actos de corrupción por parte de autoridades judiciales (como de las consecuencias dañinas que producen), resulta esencial para su inserción en la discusión política, la agenda gubernamental, el diseño de políticas públicas de ética y transparencia judicial, la instalación de buenas prácticas, etcétera, con el propósito de prevenirlas y combatirlas eficazmente. Pese a ello, el 40 % de los argentinos está dispuesto a pagar el precio de la corrupción para solucionar sus problemas particulares (Informe Latinobarómetro, 2018: 65), revelando que sus actitudes y comportamientos lejos estarían de resultar propicios para contribuir a neutralizar la tolerancia ante actos de corrupción que inficionan la institucionalidad democrática.

Otro tanto acontece con el dato de la pasividad de los argentinos ante eventos de corrupción a cambio de que las autoridades públicas resuelvan los problemas del país, debido a que el



llamado *trade off* de la corrupción registra el 34 %, muy inferior al apuntado en otros sistemas regionales (v.gr., 65 % en República Dominicana, 59 % en Nicaragua, 56 % en Honduras, etcétera) (Informe Latinobarómetro, 2016: 68).

Estos dos últimos aspectos contrastan con la percepción del 91 % de los argentinos en virtud de la cual se sentirían obligados a denunciar actos de corrupción si los presenciaran, o bien, con la del 36 % que avista avances en el combate contra la corrupción (Informe Latinobarómetro, 2017: 35, un avance en relación al 21 % que se apuntaba dos años antes según el Informe Latinobarómetro 2015: 73) y hasta con la del 40 % que está de acuerdo en que es posible erradicarla (Informe Latinobarómetro, 2016: 65). En rigor, al margen del estado de insatisfacción pronunciado de los ciudadanos del país para con el fenómeno de la corrupción judicial, se advierte —como lo sugiriera Nino (2014: 28)— una tendencia a la ilegalidad y a la anomia a través del desprecio —en aras de su autointerés— de las reglas y valores que alientan la ética pública como la probidad y transparencia en el ejercicio de la función judicial —las que conllevan, por cierto, una mejor apreciación de la calidad democrática del sistema y un vector para el análisis de su declive o estancamiento.

A la larga, la lectura de tales parámetros parecería indicar que la corrupción en las cortes de justicia argentinas decantaría no solo un problema político, sino más bien societal. No obstante, en relación al primer desafío se impone hacer notar que, como agentes de la ciudadanía, los jueces —en tanto funcionarios públicos— actúan para los ciudadanos y, a la vez, con otros, de modo que la primera característica genera conflictos entre los principios de acción, mientras que la segunda entre los principios de responsabilidad (Thompson, 1999: 14).

Siendo así, en el caso argentino cabría indagar si la instrumentación de un procedimiento diferenciado del juicio político clásico para enjuiciar la conducta de los magistrados inferiores ante tachas de corrupción, ha producido resultados atendibles en el robustecimiento de las defensas institucionales de la democracia. Es notorio que, con relación a los denominados jueces subordinados a la CSJN, el Congreso de la Nación solo destituyó entre 1862 y 1999 un total de trece funcionarios judiciales, mientras que —únicamente en diez años de funcionamiento— el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados removió idéntica cantidad de jueces acusados (Corcuera, 2010: IV 539).

Igualmente, con motivo de la presentación del Informe Jueces en el Banquillo, se ha reseñado que en más de 160 años de historia institucional se realizaron 58 juicios políticos a jueces federales, pero 36 de ellos en los últimos veinticinco años, de tal modo que se destituye en promedio un juez federal por año. Inclusive, cabe destacar que de los 58 enjuiciamientos políticos a magistrados federales se dictaron 45 destituciones, de las cuales veintisiete se realizaron en los últimos veinticinco años. El dato de la remoción de magistrados en nuestro país es llamativo. Solo basta comparar con la experiencia norteamericana, donde en 230 años de vigencia del texto constitucional de 1787 solo han sido destituidos por proceso de responsabilidad política trece jueces federales (Santiago, 2016).

Otro de los aspectos que en el caso argentino ha de subrayarse es la creciente judicialización de la política, por la cual ciertas prácticas específicas de la esfera política son capturadas por la forma tribunal (O'Donnell, 2008), tal lo que ha acontecido en lo atinente a las altas dosis de canalización judicial de cuestiones políticas (Fairstein, Kletzel y García Rey, 2010)) detectadas en función de la emergencia de una tipología de fallos judiciales que exorbita el formato clásico y exhibe —en el producto judicial de la CSJN— el género de sentencias atípicas o manipulativas: v.gr., al disponer la adecuación de los haberes jubilatorios a los montos salariales de empleados en actividad en la saga de casos Badaro I (2006) y Badaro II (2007), el



diseño y seguimiento de ejecución del plan de saneamiento ambiental de la cuenca Matanza Riachuelo en el caso Mendoza (2006), la definición de políticas públicas en materia de superpoblación carcelaria como en lo que respecta al régimen de excarcelaciones en el caso Verbitsky (2005), el otorgamiento de licencias en el mercado de medios de comunicación en el caso Grupo Clarín S.A. (2013), etcétera.

También se revela como un indicador de peso el tocante a la denegación sistemática de justicia a un determinado grupo de la población, al advertirse los distintos obstáculos procesales, pero también estructurales y culturales que dificultan —y hasta obturan— el acceso a la justicia como la tutela judicial efectiva de sus derechos por parte de comunidades indígenas, personas con discapacidad, personas mayores, etcétera.

Así, un caso paradigmático es el inherente a las comunidades indígenas, cuyas tradiciones fueron desafiadas por la secularización moderna, afectadas por una doble emergencia, económica y de posesión y propiedad de tierras, las cuales tuvieron respuestas de la CSJN variadas, y en ocasiones insuficientes respecto de su tutela por la reforma constitucional de 1994 (art. 75, inciso 17). Este colectivo poblacional y cultural empeoró notablemente su situación después de la crisis de 2001 y siguió empeorando su situación de terrible abandono por parte de los poderes del Estado. En el período 2016– 2018, hubo dos fallos. Neuquén y Defensor del Pueblo, ambos en 2018. El primer caso, gira en torno a los poderes concurrentes entre provincia y nación respecto a la personería jurídica de las comunidades indígenas, reconocidas en el art. 75, inciso 17 de la Constitución nacional. En el segundo caso, sale a la luz la discontinuidad de la asistencia dispuesta por la CSJN en 2007 en el caso homónimo, ya que nunca se reanudó y el estado de vulnerabilidad, indefensión y ausencia de alimentos, agua potable, asistencia sanitaria, persiste y va en aumento. Respecto de estos colectivos, el abandono por parte del Estado nacional y provincial, y la falta de cumplimiento de las previsiones constitucionales protectoras de estos pueblos originarios hacen que el *statu* de minoría se fortalezca junto con un exterminio progresivo, sistemático y silencioso.

### PERSONALISMOS, (NEO)POPULISMO Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

Desde la restauración democrática en 1983 a la actualidad, la política argentina ha estado marcada, entre otros, por dos rasgos claves: la relevancia político-electoral del Partido Justicialista, heredero del “peronismo”, una de las expresiones más importantes y duraderas del “populismo clásico latinoamericano” de mediados del siglo veinte, de una parte, y por una estructura político-institucional “hiperpresidencilista” o “decisionista” centrada en el ejecutivo y la figura del presidente, (Quiroga 2016, Cavarozzi 1997) de la otra.

En efecto, “el Poder Ejecutivo argentino cuenta con recursos institucionales y fiscales suficientes para formar y mantener coaliciones de gobierno y avanzar en la agenda presidencial a discreción” (Bonvecchi y Zelaznik 2012: 2).

En este contexto, y si entendemos al populismo como una modalidad de movilización y participación política (tanto electoral como no electoral) articulada en torno de un líder que capta la adhesión fuertemente emocional (pero no irracional) de amplias capas de la población que son (auto)concebidas como “el pueblo”, opuesto antagónicamente a sectores concebidos como el “antipueblo”, parece razonable suponer que la llegada al gobierno de líderes populistas puede implicar un riesgo para algunas dimensiones de la democracia, en particular la correspondiente a las libertades y derechos civiles y políticos (democracia electoral y democracia liberal).



El ciclo presidencial del kirchnerismo (2003-2015) puede pensarse, justamente, como una etapa de combinación de los rasgos institucionales hiperpresidencialistas con liderazgos populistas. En efecto, el kirchnerismo fue caracterizado como un gobierno populista con orientaciones izquierdistas tanto por miradas críticas, como de adhesión y neutrales (Castañeda 2006, Laclau 2006, Casullo 2019). Al mismo tiempo, los gobiernos kirchneristas adoptaron rasgos de las llamadas “presidencias dominantes” (Ollier, 2015), esto es, que controlan o se garantizan el apoyo tanto de las instituciones formales (poderes judicial y legislativo) como de otros actores (fuerzas armadas, sindicatos, etcétera) de modo tal que ejercen un poder concentrado y personalizado.

No obstante, los efectos de esta potencialmente deletérea combinación no parecen haber tenido efectos particularmente negativos que implicaran un daño grave a la calidad democrática en sus diferentes dimensiones. Es cierto que, para algunos autores, las consecuencias negativas de las presidencias kirchneristas fueron notorias y serias. Para Ollier en estos años se consolida una “democracia invertida” en la que “[...] es más potente el resultado de la lucha política para imponer la regla que la regla lo es para definir el resultado de la lucha política” (Ollier, 2015: 64). Quiroga (2016) por su parte, señala lo que considera intentos de afectar la independencia del Poder Judicial a través de algunas iniciativas legislativas como la modificación del Consejo de la Magistratura, aumentando la cantidad de representantes del poder político o la instauración de la elección popular de los fiscales y la continuidad de situaciones de excepción fiscal como la ley de Emergencia Económica que aumentaba sustancialmente la discrecionalidad fiscal y presupuestaria del Ejecutivo.

No obstante, una perspectiva más amplia nos permite mensurar el real significado de estos aspectos negativos en términos de la vigencia y la calidad del sistema democrático argentino. Podemos señalar una cantidad significativa de hechos político-institucionales durante esta etapa que matizan en buena medida el balance de los gobiernos kirchneristas. Entre ellos podemos destacar la falta de cuestionamientos serios a los procesos electorales y las consiguientes derrotas oficialistas en diferentes elecciones, principalmente en 2015, en balotaje y por un margen estrecho, que derivó en la emergencia de un gobierno de distinto signo. A ello podemos sumar los cambios introducidos en la selección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia que hizo al procedimiento más abierto y participativo, los fallos contrarios al Gobierno de la Corte Suprema y acatados por aquel (siendo entre los más notorios el que declaró inconstitucional la Reforma del Consejo de la Magistratura mencionada más adelante y el que fijó límites legales a los Decretos de Necesidad y Urgencia del Poder Ejecutivo), la ampliación de derechos civiles como en la llamada “ley de matrimonio igualitario”, la reforma electoral, que implicó, entre otros aspectos, avanzar hacia una mayor equidad en el financiamiento y el acceso a los medios masivos de comunicación de los partidos políticos, entre otros. Una síntesis más equilibrada de esta etapa es la de Carlos Gervasoni (2015) quien, siendo un duro crítico de los gobiernos kirchneristas, concluye que “[...] el kirchnerismo debilitó a la joven democracia argentina, pero estuvo lejos de terminar con ella” al tiempo que reconoce que, si bien en algunas dimensiones democráticas los resultados pueden considerarse negativos, en otras fueron o bien neutros o incluso positivos.

Una evaluación similar puede hacerse del Gobierno de Cambiemos (2015-2019), de un signo político-ideológico opuesto al kirchnerismo. El contexto institucional de “presidencialismo fuerte” no sufrió cambios sustanciales manteniéndose en los mismos parámetros que el gobierno anterior. También el nuevo gobierno mostró ciertos rasgos populistas, particularmente en sus primeros años en los cuales tuvo vigencia un discurso antagonista combinado con



matices populares (Casullo, 2019). No obstante, a pesar de ciertas iniciativas que pueden considerarse dañinas en términos de la calidad democrática (nombramiento de dos Jueces de la Corte Suprema de Justicia por decreto —si bien el mismo luego fue derogado y los jueces fueron nombrados siguiendo las normas constitucionales—, restauración del secreto presupuestario de la Agencia Federal de Inteligencia que había sido derogado hacia fines del gobierno anterior, sospechas de manipulación o presión sobre el Poder Judicial, entre otros), puede concluirse que la democracia argentina no sufrió daños severos y/o irreversibles durante esta etapa.

Estos efectos inocuos de una potencial muy dañina combinación entre populismo e institucionalismo hiperpresidencialista puede deberse a que, por un lado, la relación entre populismo y democracia es cuando menos ambigua. En efecto, si bien el populismo puede derivar en situaciones de “hibridación institucional” que impliquen la desarticulación de algunos engranajes claves de la institucionalidad democrática, esto no necesariamente es así (Peruzzotti, 2017). Más aún, en ciertos contextos el populismo emerge como la salida a ciertas limitaciones que exhiben las democracias realmente existentes (Peruzzotti, 2017). El populismo, así, no es la contracara de la democracia, sino uno de sus “lados” (Canovan, 1999). Por otro lado, los recursos institucionales y fiscales que son propios del hiperpresidencialismo argentino, no son de “libre disponibilidad”. Su uso está condicionado no solo por contrapesos institucionales (como por ejemplo los que regulan el uso de los Decretos de Necesidad y Urgencia), sino también porque su uso efectivo está condicionado por la construcción de amplias coaliciones que, por definición, implica el respeto de la división de poderes (Bonvecchi y Zelaznik, 2012).

Las tendencias populistas, ancladas en una discursividad intensa y en la relación sin intermediarios entre el líder y sus seguidores, podría encontrar en las redes sociales un vehículo que facilite su implantación. La Argentina es uno de los países del mundo en los que el uso de redes sociales está más extendido. Hacia 2017, más de la mitad de la población usaba alguna de las interfaces disponibles (en su gran mayoría Facebook), y la intensidad de su uso (horas promedio por día) lo ubica también entre los primeros lugares de América Latina y el mundo.

El uso de las redes por parte de los políticos, confirma la compatibilidad entre orientaciones populistas y redes sociales. Así, por ejemplo, en el caso de Macri entre 2015 y 2017 se percibe en las redes un discurso antagonizante que divide al campo político entre un nosotros y un ellos, al tiempo que también se apela a la figura del hombre común y sus preocupaciones (Slimovich, 2017). No obstante, el uso de redes sociales por líderes o referentes políticos no se restringe a quienes exhiben tendencias populistas. La gran mayoría de estos referentes hicieron un uso extensivo de la red Twitter por lo menos desde la campaña presidencial de 2011, cubriendo todo el arco ideológico partidario desde la izquierda troskista hasta partidos de centro derecha, pasando por la izquierda de orientación socialdemócrata (Slimovich, 2016).

El efecto de las redes sociales sobre el funcionamiento de la democracia no opera, por lo que dijimos más arriba, a través de las orientaciones populistas, sino que se debe a la naturaleza de la estructura comunicacional que propicia. De una parte, las redes pueden tener efectos positivos en tanto facilitan las dinámicas participativas y de activismo social (Calvo y Aruguette, 2020). En la Argentina esto es muy claro, por ejemplo, con el movimiento feminista y sus iniciativas políticas como la despenalización del aborto. Por otro lado, las redes pueden también tener efectos disruptivos en la medida que amplifican y profundizan los antagonismos, la polarización socio-política y la propagación del conflicto (Calvo y Aruguette, 2020). Por sus propias características, redes como Twitter facilitan la segregación y la constitución de



burujas informativas, facilitando la constitución de formatos relacionales más confrontativos (Calvo y Aruguete, 2018). En el caso argentino hay evidencia que la polarización y la confrontación antagónica son uno de los rasgos sobresalientes de las redes sociales. Kessler y Fuerstein (2020) muestran que entre mayo y junio de 2020 se configuran dos comunidades correspondientes a los polos “oficialista” y “opositor”. El nivel de polarización entre ambos polos es muy alto, no obstante situarse por debajo de Brasil, Estados Unidos y Reino Unido.

## INTERESES SECTORIALES O PERSONALES Y CONDICIONAMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA

La Constitución y el sistema político de la Argentina vigentes no reconocen formalmente a grupos sociales y/o corporaciones de ningún tipo, privilegio alguno en materia de representación política y/o de influencia sobre las acciones del poder estatal.

No obstante, es posible establecer al menos tres tipos de condicionamientos políticos que generan ciertos sesgos en el funcionamiento de la institucionalidad democrática argentina. Uno de ellos es territorial y formal y deviene de las características específicas que asume la organización federal del Estado argentino. El otro, social e informal y deviene del poder político *de facto* que algunos sectores sociales ejercen en función de la preeminencia que detentan en recursos de poder no formalmente políticos, principalmente el económico. El tercero corresponde a sectores externos, incluyendo, particularmente, los organismos multilaterales de crédito, en especial el Fondo Monetario Internacional.

Respecto al federalismo argentino, uno de sus rasgos más notorios es el extremo *malapportionment* del Congreso nacional, dada la sobrerrepresentación en ambas cámaras de las provincias menos pobladas (Leiras 2013). Esto implica que hay un sesgo territorial en la distribución del poder político legislativo a favor de ciertos sectores de la población en desmedro de otros. Esto tiene consecuencias negativas en términos de las características que asume la distribución de recursos. En efecto, los gobiernos nacionales están dispuestos a favorecer con recursos financieros discrecionales a los territorios menos poblados, pero con mayor, en términos relativos, representación legislativa, con el fin de obtener apoyo en el Congreso. Al mismo tiempo, tienen predisposición a derivar recursos de capital físico (obra pública), hacia los territorios más poblados, el voto de cuya población precisan para ganar elecciones. El efecto de esta dinámica es aumentar las diferencias y desigualdades territoriales en términos de desarrollo, ya que las provincias más pobres y más pequeñas usan los recursos financieros para sostener el empleo público en desmedro de la inversión pública. La sobrerrepresentación, entonces, aparece como un obstáculo para una redistribución territorial progresiva.

Sin embargo, este sesgo territorial no es totalmente injustificable en términos de la institucionalidad democrática, ni irreversible en sus efectos negativos (Leiras, 2013). En primer lugar, la sobrerrepresentación tiene una justificación en términos de proveer a las jurisdicciones menos pobladas y ricas de ciertos instrumentos políticos que podrían revertir la situación o al menos no agravarla. En este sentido puede interpretarse como un modo de equilibrar la dimensión electoral con la dimensión igualitaria de la democracia. En segundo lugar, los efectos negativos de esta sobrerrepresentación no corresponden tanto a ella misma, sino a otros aspectos del sistema político (como, por ejemplo, la fragmentación territorial de los partidos políticos nacionales) que son susceptibles de correcciones a través de una adecuada ingeniería institucional.

De todos modos, es cierto que la organización federal del Estado argentino implica riesgos graves de parálisis institucional cuando los poderes subnacionales son investidos con pode-



res de veto. Tal es el caso previsto en la norma constitucional sancionada en 1994 de acuerdo con la cual una nueva Ley de Coparticipación (que regula la cuestión clave de la distribución de los recursos impositivos entre los diferentes distritos) solo podrá ser aprobada si cuenta con la aprobación unánime de todas las legislaturas provinciales. Esto llevó a que la nueva ley no se sancionara y la mencionada distribución fiscal siga haciéndose en una mezcla confusa de discrecionalidad y acuerdos (“pactos fiscales”) contingentes e inestables.

Respecto a los sectores socioeconómicos, es bien conocida la postura de reconocidos académicos e intelectuales que señalan una creciente brecha entre una distribución igualitaria *de jure* del poder político y una distribución *de facto* que favorece notoriamente a algunos sectores o grupos normalmente muy minoritarios, pero con grandes recursos, que les permite ejercer gran influencia sobre el campo político sin interrumpir ni violar abiertamente la vigencia de los principios básicos de la democracia electoral y liberal (Acemoglu y Robinson, 2008; Blofield, 2011 entre otros). Los recursos a través de los cuales estos grupos se colocan en posición de condicionar a los gobiernos democráticos, cuando no de imponerles directamente sus preferencias de políticas públicas, son variados. Este sesgo de los procesos democráticos en el marco de la vigencia de las libertades civiles y políticas, llevó a algunos autores a hablar de “posdemocracia” (Crouch, 2016). En un tipo ideal extremo, la posdemocracia implica la reducción de la democracia a una cáscara vacía meramente formal.

La Argentina presenta desde el inicio de la restauración democrática ciertos rasgos posdemocráticos. No obstante, se trata de una situación compleja que presenta muchos matices y que se encuentra lejos de ser una situación extrema en el que el juego democrático se reduce a una simple formalidad.

En primer lugar, la posdemocracia argentina parece seguir un patrón cíclico (el cual no necesariamente coincide con los períodos correspondientes a diferentes gobiernos), con la influencia de las elites socio-económicas, pasando por etapas de expansión y retracción, si bien nunca desapareciendo totalmente. Si tomamos los últimos quince años de la democracia argentina, podemos distinguir una etapa de fuerte retracción (2003–2008), una de paulatina recuperación (2009–2015), una de expansión (2015–2019) y el inicio de una nueva retracción a partir de 2019.<sup>2</sup>

Sin embargo, esta dinámica cíclica muestra una tendencia creciente de la influencia de facto de las elites socio-económicas. Cada ciclo de retracción de su influencia la hace retroceder a un piso cada vez más alto, de tal modo que cada fase de expansión implica un crecimiento de su influencia respecto a las fases expansivas previas.

Esta tendencia, puede pensarse a la vez como resultado y como causa de un fenómeno que es previo a la restauración democrática, pero que continuó claramente desde 1983 a la fecha: la creciente concentración y centralización de la producción de bienes y servicios, unidas a un proceso de extranjerización de las empresas más importantes que trajo aparejada la internacionalización de las elites socio-económicas con el consiguiente deterioro de su compromiso con el desarrollo humano y económico domésticos (Scaletta, 2017; Freytes, 2013). Hacia 2014, las primeras grandes firmas generaban el 18 % del PBI y el 80 % de las exportaciones (fuente de divisas externas, un insumo escaso y crítico de la economía argentina) al tiempo que generaban solo el 5 % del empleo (Scaletta, 2017: 18).

---

<sup>2</sup> Sobre la relación entre las elites económicas y el gobierno durante los gobiernos kirchneristas, ver Bonvecchi, 2011); sobre esta relación durante el gobierno de Mauricio Macri, ver Casullo (2016) y Castellani (2018).



Esta cada vez mayor concentración y centralización productiva implicó la emergencia de elites económicas cada vez más poderosas con intereses, dada su creciente internalización, cada vez más vinculados a las corrientes financieras y mercantiles internacionales. La creciente financierización de sus operaciones y la dolarización y fuga de sus activos, sustrayéndolos de inversiones productivas, han contribuido sustancialmente a las recurrentes crisis cambiarias que sufre el país y a la consiguiente necesidad de los gobiernos de caer en enormes endeudamientos externos que condicionan fuertemente los grados de libertad de la política socio-económica (Rua y Zeolla, 2018; Manzanelli *et.al.*, 2015). Los sucesivos gobiernos de diferente signo se han mostrado incapaces, más allá de las diferencias en la intensidad de estos fenómenos y la mayor o menor voluntad de revertirlos, de ejercer un control efectivo sobre estas conductas.

En buena medida, esta incapacidad gubernamental se relaciona con la capacidad de estas elites para desplegar sus recursos en el campo político.

Estos recursos son de cuatro tipos. El primero corresponde a los aportes de campaña de los sectores empresariales. Estos aportes han demostrado tener una incidencia significativa en los resultados electorales, particularmente en lo que hace al desempeño de los partidos opositores (Freille y Soffietti, 2017). El segundo corresponde al *lobby* informal (el *lobby* no está regulado en el sistema político argentino), esto es, la promoción de los propios intereses a través del acceso directo y la interacción con quienes tienen capacidad de decisión en la estructura estatal. Este recurso ha probado ser efectivo: las empresas más activas en el *lobby* incrementan significativamente sus chances de obtener contratos con el Estado (Freille *et.al.*, 2019). El tercer recurso es el formar parte de los elencos gubernamentales. Históricamente, durante las dictaduras militares argentinas miembros de las elites económicas o sus representantes directos formaron parte de los elencos ministeriales, particularmente en áreas vinculadas con la política económica y financiera. Sin embargo, al tiempo que este mecanismo se hacía cada vez más evidente y extendido en diferentes países, se hizo presente también en los gobiernos democráticos de la Argentina y alcanzó durante el gobierno de Mauricio Macri (2015–2019) una intensidad, extensión y magnitud inéditas. Macri, el mismo miembro de la elite económica, puso al frente de numerosos ministerios a dirigentes de grandes corporaciones empresariales, exCEO de empresas multinacionales y antiguos directivos de fondos internacionales o bancos de inversión (Castellani, 2018; Morón *et.al.*, 2019). Esta situación entraña altos riesgos de conflictos de intereses que pueden dañar o distorsionar la orientación del gobierno en función de los intereses de la sociedad en su conjunto. El cuarto recurso corresponde a lo que algunos autores llaman *poder estructural*, el cual consiste en la capacidad de generar efectos políticos a partir de conductas económicas de gran impacto: aumentos de precios, presión sobre el tipo de cambio, no liquidación de exportaciones, etcétera.

El incremento de poder de las elites económicas se corresponde también con la creciente pérdida de poder del sindicalismo, que durante muchas etapas de la historia argentina actuó como un mecanismo de compensación frente a aquel. La caída de la influencia del sindicalismo tiene que ver con grandes cambios que sufrió la estructura socio-económica argentina, particularmente los procesos de desindustrialización y el crecimiento dramático de la informalidad laboral. Estos cambios incidieron para que el sindicalismo profundizara su división (entre sindicatos de trabajadores que consiguieron sostener sus ingresos y aquellos más castigados por las transformaciones estructurales) y para que se generara una creciente tensión entre los trabajadores formales y aquellos excluidos del mercado de trabajo y crecientemente dependientes de la ayuda del Estado (Murillo, 2013).



Finalmente, la gobernabilidad democrática argentina aparece muy condicionada por los organismos multilaterales de crédito, en especial el FMI. Prestamista de última instancia frente a las crisis desatadas por las corridas cambiarias y las retracciones cíclicas de los préstamos privados externos, los créditos del FMI normalmente están asociados a una serie de exigencias (“condicionalidades”) que implican la delegación por parte de los gobiernos argentinos de amplios márgenes de maniobra en materia de política fiscal y social. El FMI aparece como un actor con gran capacidad para condicionar la política doméstica (Nemiña, 2013). La masiva deuda que en 2018 el gobierno de la Argentina contrajo con el FMI para hacer frente a la depreciación del peso y la ingente fuga de capitales, aparece como una nueva edición de estos condicionamientos. El gobierno argentino que asumió en diciembre de 2019 está en pleno proceso de negociación para refinanciar esta deuda, pero las exigencias del FMI ya parecen claras en términos de los equilibrios fiscales que demanda para acceder al estiramiento de los plazos de pago correspondientes.

### **SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA DE LOS CIUDADANOS: FACTORES INDIVIDUALES DETERMINANTES**

En este apartado examinamos, para el caso argentino, la relación de algunas variables que han sido destacadas por la literatura en cuanto a su relación con la satisfacción con la democracia. Esta exploración está condicionada por los datos disponibles hasta el momento, pero creemos que aun con esta limitación, es posible establecer algunos primeros resultados importantes para la construcción de una agenda de investigación.

La variable dependiente se obtuvo de una pregunta estándar en la literatura del tema: “En general, ¿usted diría que está muy satisfecho(a), satisfecho(a), insatisfecho(a) o muy insatisfecho(a) con la forma en que la democracia funciona en Argentina?” realizada en la encuesta LAPOP a 1.527 personas entre 2018 y 2019.

En primer lugar, examinamos variables vinculadas a la situación económica personal y del país, luego variables vinculadas a participación política y protesta, percepción de inseguridad y del principal problema del país, confianza en las instituciones públicas, tipo de medio por el que recibe noticias, y finalmente, percepción de corrupción.

Incorporamos una serie de variables de control, como género, edad, nivel de educación, ocupación (quienes están buscando trabajo) y autopercepción de raza. Comparamos los resultados de un modelo de regresión lineal simple (OLS) (ya que la variable dependiente tiene varias categorías) y un modelo logístico para variable dependiente ordinal (OLOGIT) que, en principio, debería ser el que mejor ajusta al tipo de variable dependiente. Los resultados en ambas especificaciones reportan valores muy similares. Solamente dos variables pierden significancia estadística y dos de ellas la ganan en el modelo logístico. Estas variables son analizadas más abajo. Realizamos algunas pruebas de posestimación al final para analizar la robustez de los resultados.

La Tabla 1 (al final de esta sección) muestra los resultados de la regresión entre la satisfacción con la democracia y las variables clave en nuestros modelos. En primer lugar, los resultados indican que, controlando por terceras variables, la percepción de la situación económica personal de la persona entrevistada y la del país no se relacionan con la satisfacción reportada con la democracia. El hecho de que las personas estén buscando trabajo tampoco se vincula con satisfacción.



Algo similar sucede con variables vinculadas al interés en la política, la ideología, la simpatía por algún partido político, o la participación en organizaciones de la sociedad civil. Ninguna de estas variables se relaciona con satisfacción con la democracia. Participación en protestas e interés en la política se relacionan negativamente y son estadísticamente significativas en el modelo logístico. Tampoco lo hacen variables que reportan la recepción de ayuda por parte del gobierno o la sensación de inseguridad de la persona entrevistada. Por el contrario, un aumento en la confianza en el congreso y los partidos, se vinculan con más satisfacción. Confianza en los partidos pierde significancia estadística en el modelo logístico.

Esta relación positiva con la satisfacción se mantiene cuanto mayor es el acuerdo entre las personas entrevistadas en que los que gobiernan piensan en la gente (“la gente común”). Las personas que manifiestan mayor apoyo a la redistribución, tienden a tener más satisfacción. Pero los que perciben que la corrupción es alta, tienen menos.

Por otro lado, las personas que indican más seguimiento de noticias tienen menos satisfacción. Si la persona tiene una cuenta de Twitter, la satisfacción que reporta es menor.

En relación a los controles, las mujeres reportan menos satisfacción, pero la significancia estadística se pierde en el modelo logístico. Las personas de mayor edad y más alto nivel educativo reportan más. Ninguna de las variables de autoidentificación de raza se relaciona estadísticamente con la variable dependiente.

En un segundo modelo recodificamos las variables que reportan el principal problema del país para la persona entrevistada. Solamente aquellas que identifican a la desigualdad como el principal problema, tienden a tener menos satisfacción con la democracia.

Realizamos algunas pruebas de posestimación para analizar la robustez de los resultados. La prueba de Breusch-Pagan/Cook-Weisberg y un diagrama de dispersión para el término de error en los modelos principales indican que hay heterocedasticidad. La autocorrelación en el término del error posiblemente esté indicando la existencia de alguna variable omitida. El  $r^2$  indica que nuestros modelos explican entre el 10 % (en OLOGIT) y el 27 % (en OLS) de la variación en la variable dependiente. Futuros modelos podrán especificar mejor las variables clave que incidan en la satisfacción con la democracia.

**TABLA 1:** Resultados de la regresión (OLS y OLOGIT)

VARIABLES	MODELO 1 OLS	MODELO 2 OLS RECODIFICADO	MODELO 3 OLOGIT
Problema más grave de la Argentina	-.0020536 .0028755	--	--
Problema más grave desigualdad	--	-2.135356** .8923999	-2.787061** 1.195071
Problema más grave políticos	--	.5875137 .6351622	.8704809 .8666634
Problema más grave mal gobierno	--	.3350594 .525996	.5387609 .7245368
Situación económica país	-.2167052 .1616193	-.2431938 .1612872	-.2271794 .2058297
Situación económica personal	-.0654366 .117125	-.0777616 .1171284	-.1192881 .1410149
Participación en organizaciones religiosas	-.0068638 .0579168	-.0059451 .1400995	-.1066317 .1695813
Participación en asociaciones de padres	.0358626 .0702125	-.0905619 .1318874	-.1475507 .1615435
Participación en comité o junta de mejoras	.0698809 .1010431	-.1160429 .2027672	-.1267891 .2543491
Ideología	.0345963 .0280335	.0318496 .0277102	.0453776 .0347839
Participación en manifestaciones y protestas	-.2796165 .195427	-.2435203 .1941012	-.4930374** .2491069
Sensación de inseguridad	-.0079581 .0651683	.0140757 .0637803	-.0022998 .0772697
Confianza en el Congreso	.0758783* .0425681	.0954461** .0416188	.1161794** .0522244
Confianza en los partidos	.0884163* .0475546	.0866961* .0471015	.0827459 .0575283
Políticas de reducción de la desigualdad	.1217844*** .0375019	.0955849*** .0367547	.1448928*** .0457318
Interés de los que gobiernan por la gente común	.154116*** .0367415	.1585334*** .036282	.2060047*** .0461904
Corrupción de funcionarios públicos	-.2884065*** .0718931	-.2864427*** .0712805	-.3219809*** .0854057
Simpatía por algún partido político	-.071938 .162268	-.1234529 .1599457	-.2161492 .2057417
Interés por la política	-.0827924 .0653239	-.0891679 .0640917	-.1611469** .079359
Recepción de ayuda por parte del gobierno	-.1551094 .2265766	-.1084963 .2266578	-.0661246 .2739196
Seguimiento de noticias	-.1747677*** .0632655	-.1530555** .0619544	-.1650787** .0757089
Cuenta de Facebook	-.0688348 .1666325	-.0438665 .1642555	-.0378485 .2012205



VARIABLES	MODELO 1 OLS	MODELO 2 OLS RECODIFICADO	MODELO 3 OLOGIT
Cuenta de Twitter	-.3055166* .1779553	-.3688556** .1745721	-.5435073** .2225837
Cuenta de WhatsApp	.1593145 .2046223	.1253486 .2029067	.156997 .2456331
Género	-.2264773* .1313803	-.2342252* .1257082	-.2243852 .1545067
Edad	.0172853*** .0045902	.0185519*** .0043821	.0248909*** .0055982
Educación	.1040782*** .0192132	.1073641*** .0189308	.1500974*** .0243002
Ocupación	.0119958 .0334693	--	--
Ocupación (busca trabajo)	--	.1599345 .2210594	.1928245 .2602175
Autopercepción raza	-.0875607** .0440472	--	--
Raza blanca	--	-.0478133 .1241806	-.0519352 .1520316
Raza negra	--	-.2156443 .6404407	-.2763268 .7421772
Indígena	--	-.155897 .3776492	-.1169347 .4581398
Constante	4.924453*** 1.043157	5.276765*** .9766294	--
Observaciones	622	659	659
R2	0.27	0.27	--
Pseudo R2	--	--	0.10

**Nota:** la variable dependiente es satisfacción con la democracia. Coeficientes de regresión no estandarizados. Errores estándar reportados entre paréntesis. \*p<0.100; \*\*p<0.050; \*\*\*p<0.010

Como síntesis de lo que muestran estos modelos, podemos decir que, a nivel micro, las tres variables socio-políticas más relevantes en términos de satisfacción con la democracia son: desigualdad (identificada como el problema más relevante) con un efecto negativo; percepción de la corrupción de los funcionarios, también con un efecto negativo; y percepción de que el gobierno actúa a favor del interés de la gente, con un efecto positivo sobre cuán satisfechos están los ciudadanos con el sistema democrático (con los recaudos del caso, esto permite plantear la hipótesis —razonablemente fundada— que la percepción de que el gobierno actúa a favor de las elites tiene un efecto negativo sobre la conformidad con la democracia).



Creemos relevante explorar la relación que existe entre estas variables. La Tabla 2 muestra las correlaciones entre ellas.

**TABLA 2:** Correlaciones entre percepción de la desigualdad, de la corrupción Y DE LA ACCIÓN DEL GOBIERNO A FAVOR DE LA GENTE

Interés de los que gobiernan por la gente común	1.000		
Corrupción de funcionarios públicos	0.2025 0.0000	1.000	
Problemas más grave la desigualdad	0.0195 0.4484	-0.0218 0.5514	1.000

Las correlaciones son prácticamente inexistentes salvo entre la percepción de corrupción y la de gobierno a favor de la gente, la cual, sin embargo, es muy baja.



## CONCLUSIONES

La literatura y las evidencias sobre el funcionamiento de la democracia argentina presentan luces y sombras. Desde su restauración en 1983, y particularmente a partir de 2001, el sistema democrático argentino muestra avances sistémicos indudables, empezando por su resiliencia y estabilidad a pesar de las gravísimas crisis sociales y políticas que atravesó desde entonces. Recientemente, el sistema democrático saldó una de las que parecía ser su deuda más importante: que un gobierno no peronista terminara su mandato constitucional sin tener que adelantar las elecciones o la asunción del mando del presidente entrante. A estos “signos” auspiciosos se suman otros aspectos positivos como la creciente participación política no-institucionalizada (normalmente bajo el formato de “protesta” y/o movilización en espacios públicos), el funcionamiento más que aceptable de instituciones claves como el Congreso, el mantenimiento del equilibrio entre los poderes del Estado, particularmente entre el Ejecutivo y el Legislativo, el fortalecimiento y ordenamiento del sistema de partidos que logró reconstituirse luego de la devastadora crisis de 2001 y el continuo avance en materia de derechos civiles de diversa índole, entre otros.

Los signos negativos y las deudas de la democracia argentina son también claros: el avance de la corrupción, la creciente intolerancia y agresividad en la esfera pública y en los ámbitos de las relaciones políticas, la muy elevada desigualdad social y económica que opera en diferentes dimensiones y se traslada a otros ámbitos (como el acceso a la justicia), la continuidad de las crisis económicas que orada la confianza en los gobiernos, el creciente poder político de las elites económicas, entre las más significativas.

¿Cuáles de estos problemas y en qué medida inciden sobre el descontento con la democracia?

Un modo de realizar esta evaluación, que adoptamos aquí, es establecer la correspondencia entre estos problemas, que pueden considerarse rasgos “objetivos” de la democracia argentina, de una parte, y el modo en que estos problemas son concebidos por los ciudadanos y tienen incidencia (o no) sobre su satisfacción con la democracia, por el otro. En otros términos, intentaremos (hasta dónde sea posible en virtud de los datos disponibles y/o procesados hasta el momento), establecer el vínculo entre las caracterizaciones basadas en la literatura y en observaciones en el nivel macro, con los datos y análisis estadísticos en el nivel micro realizados en base a la encuesta de LAPOP de la onda 2018-2019.

Una advertencia sobre la variable dependiente de nuestros modelos cuantitativos: la pregunta de LAPOP sobre satisfacción de la democracia, que usamos para construir esta variable, no especifica *qué* se considera “democracia”. Creemos razonable asumir que los encuestados, en su gran mayoría, adoptarán una noción “de sentido común” respecto a este término, esto es, identificarán democracia con la vigencia de derechos civiles y políticos, más la elección periódica de gobernantes en elecciones libres y justas. No creemos que el ciudadano común identifique a la democracia, en tanto régimen, con la participación activa, la deliberación, ni la justicia redistributiva, lo que habilita tratar a estos últimos aspectos (o algunos de ellos) como variables independientes.

Los problemas más graves que surgen al establecer la correspondencia entre lo que sucede a nivel macro y a nivel micro son la desigualdad, la corrupción y la primacía de los intereses sectoriales de las elites económicas. Como vimos, estos son todos problemas que, más allá de ciertas fluctuaciones, han mostrado una tendencia a hacerse más profundos y a agravarse con el transcurso del tiempo. Estas tendencias estructurales se reflejan en las percepciones agregadas de la población: en 2018 una clara mayoría (casi el 60 %) creía que la corrupción era peor que el año anterior, solo el 9 % de la población creía que la riqueza estaba



distribuida de modo justo y el 82 % creía que el país estaba gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio. Y como muestran nuestros modelos econométricos, todos estos factores inciden negativamente, a nivel individual, sobre la satisfacción con la democracia (en el caso de las elites, nuestros modelos toman la variable complementaria, mostrando que aumenta la satisfacción de la democracia cuando se cree que el gobierno piensa en la gente). En otras palabras, parece haber evidencia suficiente que la desigualdad, la corrupción y el poder político de las elites económicas son factores que explican en buena medida el creciente desencanto con la democracia en la Argentina.

En cuanto a la creciente importancia de las redes sociales, vimos que las evaluaciones a nivel macro son ambivalentes. Parece claro que tienen efectos positivos, particularmente en lo que hace a la dinámica de los movimientos sociales y al activismo de la sociedad civil. No obstante, sus efectos negativos parecen ser también evidentes (proliferación de noticias falsas, creciente agresividad y generación de “burbujas” culturales e informativas que facilitan actitudes discriminatorias, entre otros). Nuestros modelos parecen confirmar esta ambigüedad. Por un lado, el uso de ciertas cuentas, como Twitter, muestra que, a nivel micro, prevalecen los aspectos negativos: su uso tiene una relación negativa con la satisfacción con la democracia. No obstante, esta red es la menos usada en el país —y en América Latina en general— (Barómetro de las Américas 2019), por lo que su incidencia sobre el desencanto democrático puede considerarse (aún) limitada. El uso de otras redes como WhatsApp y Facebook, de uso mucho más masivo, no parece incidir sobre la satisfacción con la democracia.

La participación política, por su parte, nos muestra una situación paradójica. Vimos que la extensión de la participación, en el formato de protesta y movilización callejera, es una de las características sobresalientes de la democracia argentina. Por otra parte, la participación es una dimensión conceptual de la democracia entendida en sentido amplio. Sin embargo, en el nivel micro, la protesta se relaciona negativamente con la satisfacción con la democracia. Una posible explicación es que la relación sea inversa: el desencanto con la democracia electoral y liberal lleva a la protesta como un modo de conseguir que los gobiernos lleven adelante acciones que no asumen por los incentivos que son propios de los procesos electorales. Esta es una cuestión que debe explorarse en futuras y más detalladas indagaciones.

En lo que hace a las crisis económicas (un factor estructural que en principio puede asumirse que tiene un efecto importante sobre la satisfacción con la democracia) el análisis cuantitativo muestra que no tiene efecto sobre la satisfacción con la democracia. Ni la situación económica personal, ni la del país, tienen efecto respecto de esta satisfacción. Puede considerarse que este es un rasgo muy positivo de la cultura política democrática: los ciudadanos establecen una clara discriminación entre el régimen democrático y los gobiernos; no culpan al sistema democrático por las crisis y sí, dados los resultados electorales desde 1983 a 2019, hacen responsables a los gobiernos y los castigan electoralmente.

Respecto del funcionamiento de instituciones democráticas claves como los partidos políticos y el Congreso, la evidencia a nivel macro muestra que la democracia argentina ha tenido desempeños aceptables e incluso notorias mejorías en los últimos quince o veinte años. En principio, estos rasgos estructurales se reflejan a nivel micro sobre la satisfacción con la democracia: la confianza en los partidos y en el Congreso tienen un efecto positivo y significativo sobre la satisfacción con el sistema. Sin embargo, a nivel agregado la confianza (mucho o algo) en el Congreso en 2018 abarcó solo al 24 % de la población, con lo cual el efecto positivo respecto de la satisfacción con la democracia a nivel micro queda bastante diluido a nivel macro. En otros términos, la baja percepción del efectivo buen funcionamiento de estas



instituciones democráticas neutraliza, en buena parte de la población, el efecto positivo de aquel sobre la satisfacción individual con la democracia.

Finalmente, vimos que no parece haber evidencia que el populismo haya tenido un efecto negativo sobre el funcionamiento de la democracia. A nivel micro, esto se corresponde con el hecho que la simpatía por algún partido no tiene incidencia sobre la satisfacción con la democracia. Dado que hay partidos (como el peronista) que presentan claras tendencias populistas, aquel resultado permite suponer que orientaciones individuales populistas o de apoyo al populismo no afectan negativamente la consideración o aprecio por la democracia electoral y liberal.

Como vimos más arriba, las tres variables socio-políticas más importantes en términos de su efecto sobre la satisfacción con la democracia (percepción de desigualdad, de corrupción y atención del gobierno a los intereses de la gente común) no se correlacionan, salvo, si bien en un nivel muy bajo, corrupción y gobierno en interés de la gente. Es llamativo que esta correlación sea positiva. Esto podría dar sustento a la idea que, en cierta medida, no del todo despreciable si bien sujeta a futuras verificaciones, funcionaría aún en la Argentina el aforismo popular “roban, pero hacen” (en este caso sería “hacen a favor de la gente”). No obstante, dado el efecto que la corrupción tiene sobre la satisfacción de la democracia, es claro que este “pero” puede implicar altos costos sobre la legitimidad del sistema.

Como evaluación general, el balance parece ser más bien negativo. Los aspectos de la democracia argentina que presentan un desempeño deficitario más o menos grave (desigualdad, corrupción y poder de las elites) inciden negativamente en las actitudes ciudadanas respecto de la democracia. Pero aspectos positivos como participación política tienen también un efecto negativo, y otros aspectos positivos, como el funcionamiento de los partidos y el Congreso, no son percibidos como tales, por lo que su eventual efecto positivo sobre las actitudes respecto de la democracia, en buena medida se diluyen. Los elementos positivos de este balance no carecen de importancia, por cierto. La sofisticación de una cultura política que discrimina entre gobierno y régimen es sin duda un gran avance, como es también positivo que no parezca haber asociación entre orientaciones partidarias e individuales populistas y descrédito del sistema democrático liberal y electoral.

No obstante, el panorama negativo prevalece. El resultado de este balance no podría ser otro, dada la evolución decreciente de la valoración de la democracia en los últimos años.

Como síntesis final, entonces, podemos caracterizar la situación actual de la democracia argentina como escindida en dos niveles que muestran situaciones y aún dinámicas diferentes. En el nivel sistémico, de funcionamiento de instituciones claves e involucramiento de los ciudadanos en la política activa, el panorama parece promisorio. Incluso la propia cultura política de los ciudadanos relativa a su interacción con la política institucional (como la ya mencionada sofisticada separación entre el desempeño de los gobiernos y la valoración del sistema) presenta aspectos que contrastan favorablemente con el pasado. Sin embargo, cuando nos movemos a nivel micro, estos aspectos positivos no tienen allí una valoración sustantiva, al tiempo que las deudas cada vez más grandes del sistema (creciente desigualdad, visibilidad cada vez mayor de la corrupción y el poder político de pequeñas minorías con gran poder económico) tienen un peso negativo cada vez mayor sobre la valoración que los ciudadanos hacen de la democracia.

A partir de este diagnóstico, los posibles escenarios futuros que se abren no dejan de ser preocupantes. En efecto, esta doble dinámica de la democracia argentina no parece ser



sustentable en el largo y aun el mediano plazo. Parece poco plausible que el sistema político-institucional pueda seguir funcionando aceptablemente bien mientras continúe el deterioro de la satisfacción democrática de los ciudadanos impulsada por las percepciones de desigualdad, de corrupción y de indiferencia del gobierno por los problemas del común de los ciudadanos. Es de esperar que más tarde o más temprano, las instituciones democráticas empiecen a registrar el impacto de esta insatisfacción creciente. O bien a través de una cada vez mayor desafección política institucional (menor asistencia a las elecciones, mayor porcentaje de votos nulos o blancos, etcétera) que habrán de generar problemas crecientes de legitimación, o bien a través de la creciente importancia y atracción de movimientos políticos antisistémicos. En el primer caso es de esperar que emerjan problemas serios de gobernabilidad, en contextos de fuerte apatía y descreimiento ciudadano, por “falta de sustentación social”. En el segundo caso es previsible que los problemas de gobernabilidad emerjan como consecuencia de fuertes procesos de impugnación social al funcionamiento de las instituciones democráticas.

La pregunta clave, por cierto, es qué hacer frente a este panorama.

Obviamente, la prioridad es operar sobre los factores que aparecen como los más graves: debe haber acciones concretas y contundentes para reducir la desigualdad (como señalan muchos especialistas sobre la cuestión, una reforma tributaria progresiva que cambie estructuralmente un sistema muy regresivo debería ser la prioridad en este sentido); la corrupción debe quedar incluida de modo central y permanente en la agenda política de todos los gobiernos, cualquiera sea su signo, y deben tomarse medidas sustantivas para que el Poder Judicial actúe de modo rápido y efectivo sobre las sospechas fundadas de actos corruptos; esta efectividad y rapidez, no obstante, solo serán posibles si se avanza de modo decidido y sin contemplaciones sobre los núcleos de corrupción y penetración por intereses privados y políticos que afectan a parte del Poder Judicial; debe avanzarse en una reforma política que limite los recursos políticos de los sectores económicamente más poderosos (la regulación de los *lobbies* empresarios, la restauración y aun mayor restricción de los aportes empresariales a las campañas, un examen detenido de los rasgos y del rol de los medios de comunicación que constituyen enormes emporios empresariales, etcétera, son aspectos que deben ser abordados a la brevedad).

El rol de los académicos en este proceso puede ser importante. Para ello, las agendas de investigación deben tener una orientación prioritaria hacia estas cuestiones. Sin embargo, si el resultado de las investigaciones académicas habrá de tener algún impacto, lo será en la medida que los actores académicos institucionales (Universidades, Centros de Investigación y Centros de Formación) adopten estrategias de difusión masiva y con un lenguaje accesible de sus hallazgos. Los incentivos académicos deben alinearse en este sentido. Esto implica que deben establecerse los arreglos institucionales y organizacionales para que las tareas de divulgación y difusión tengan el reconocimiento académico del que hoy carecen.

## REFERENCIAS

### A

Acemoglu, D., and Robinson, J. A. 2008. "Persistence of power, elites, and institutions". *American Economic Review*, 98(1).

Alfonso, Veramendi, Castro, D'Acunti. 2019. "La Comisión Bicameral Permanente de Control Legislativo. Balance y reflexiones a doce años de su conformación", en *La Ley*, Año LXXXIII, N°50, Tomo La Ley 2019.

Álvarez, Ángel. 2020. "Proyecto de investigación. Crisis culturales, institucionales y sociales de la democracia en América Latina: amenazas y oportunidades para el cambio". AUSJAL.

Annunziata, Rocío. 2013. "Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina". *Postdata*, vol. 18, n. 2, octubre.

Ardanaz, Martín, Marcelo Leiras y Mariano Tommasi. 2012. "The politics of federalism in Argentina: implications for governance and accountability", *Working Paper 327*, Washington, IADB.

### B

Banco Mundial. 2005. *Argentina: A la búsqueda de un crecimiento sostenido con equidad social*. Washington: World Bank Group.

Bidart Campos, Germán. 1988. *Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino. Tomo II. El Derecho Constitucional del poder*. Ediar, Sociedad Anónima Editora, Buenos Aires, Argentina.

Blofield, M. 2011. "Desigualdad y política en América Latina". *Journal of Democracy en Español*, 58-74.

Bogdandy, Armin von et.al. 2017. *Ius Constitutionale Commune en América Latina*. México: Max Planck Institute for Comparative Public Law – Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro.

Böhmer, Martín. 2013. "La lógica político-institucional del Poder Judicial en la Argentina", en C. Acuña (comp.) ¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bonvecchi, Alejandro y Javier Zelaznik. 2012. "Recursos de gobierno y funcionamiento del presidencialismo en Argentina". Fundación de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonomico Manuel Giménez Abad.

### C

Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar. 2005. *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: PENT-Prometeo.

Calvo, Ernesto y Natalia Aruguete. 2018. "#Tarifazo. Traditional media and agenda melding in social network sites". *Inmediaciones*, 189, Enero-Junio.

Calvo, Ernesto y Natalia Aruguete. 2020. *Fake news, trolls y otros encantos*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Camerlo, Marcelo. 2013. "Gabinetes de partido único y democracias presidenciales. Indagaciones a partir del caso argentino", en *América Latina Hoy*, N° 64, pp. 119-142. Ediciones Universidad de Salamanca.

Canovan, Margaret. 1999. "Trust the people! Populism and the two faces of democracy". *Political Studies*, vol. 47, n. 1.

Castañeda, Jorge. 2006. "Latin America's Left turns". *Foreign Affairs*, may-june.

Castellani, Ana. 2018. "Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública". *Nueva Sociedad*, N° 276, julio-agosto.

Casullo, María Esperanza. 2019. ¿Por qué funciona el populismo? Buenos Aires: Siglo XXI.

Cavarozzi, Marcelo. 1997. "Desestatización e hiperpresidencialismo en la América Latina contemporánea" en Massimo L. Salvadori, Norbert Lechner, Marcelo Cavarozzi et.al., *Un Estado para la democracia*, México: Miguel Angel Porrúa / Fundación Friedrich Eberth/ Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 1997.



Corcuera, Santiago, H. (2010). *El Jurado de Enjuiciamiento ap.* Sabsay, Daniel, A. –Dir.– Manili, Pablo, L. –Coord.– *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial.* Buenos Aires: Hammurabi.

Crouch, Colin. 2016. “The march towards post-democracy, ten years on”. *The Political Quarterly*, Vol. 87, No. 1, January–March.

Cunnil Grau, Nuria. 2004. “La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer”, en *Política y Gestión Pública*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Fondo de Cultura Económica, Argentina.

#### D

Delamata, Gabriela. 2013. “Amanecer y progreso de un repertorio social activista de derechos bajo la democracia recuperada”. *Revista de la SAAP*, vol. 7, n.2, noviembre.

#### F

Fairstein, C., G. Kletzel y P. García Rey. 2010. “En busca de un remedio judicial efectivo: nuevos desafíos para la justiciabilidad de los derechos sociales” en Arcidiácono, Pilar – Espejo, Nicolás Rodríguez Garavito, César comps. *Derechos sociales: justicia, política y economía en América Latina.* Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Ferreira Rubio, Delia. 2017. “Ética pública y prevención de la corrupción”, en *Corrupción y transparencia. Informe 2016/2017 Poder Ciudadano*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina.

Fidanza, E., A. M. Hernández y D. Zovatto. 2015. *Segunda Encuesta de Cultura Constitucional.* Buenos Aires: Poliarquía – Idea.

Freille, Sebastián y Pablo Soffiatti. 2017. “Campaign finance and national elections: An empirical investigation for Argentina, 2005–2013”. *Revista de Economía y Estadística*, Vol. LV, Nro. 1.

Freille, Sebastián, C. Avramovich, P. Moncarz y P. Soffiatti. 2019. “Inside the revolving door. Campaign finance, lobbying meetings and public contracts. An investigation for Argentina”. CAF, Working Papers N. 2019/03, January.

Freytes, Carlos. 2013. “Empresarios y política en la Argentina democrática: actores, procesos y agendas emergentes”. *Revista SAAP*, vol. 7 n. 2, noviembre.

#### G

García Pelayo, Manuel. 1991. *Obras Completas*, Tomo II; Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. España.

Gargarella, Roberto. 2003. *Filosofía política contemporánea.* Buenos Aires: Clacso.

Gargarella, Roberto. 2010. *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en América (1776 1860).* Buenos Aires: Siglo XXI.

Gervasoni, Carlos. 2015. “Libertades y derechos políticos, 2003–2014: el kirchnerismo evaluado desde siete modelos de democracia”, en C. Gervasoni y E. Peruzzoti (ed.) *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo.* Buenos Aires: Debate.

González, Lucas e Ignacio Mamone. 2011. “La economía política de la distribución federal de obra pública en Argentina”. *Desarrollo Económico*, vol. 51 n. 201.

Grimson, Alejandro. 2014. “El sentido común de la discriminación”. *Revista Ensamblés*, Año I, N° 1.

Grimson, Alejandro. 2015. “Percepciones sociales de la desigualdad, la distribución y la redistribución de ingresos”. *Revista Laboratorio*, Año 15, N° 26.

#### H

Hernández, Antonio. 2005. “El federalismo a diez años de la Reforma Constitucional de 1994”, en *Doctrina Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales Córdoba.*

Hernández, Antonio. 2005. “El federalismo a diez años de la Reforma Constitucional de 1994”, en *Doctrina Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales Córdoba.*

Hernández, Antonio. 2020. “Hiperpresidencialismo y presupuesto”, en *Doctrina Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales Córdoba.*



Hernández, Antonio. 2020. “Hiperpresidencialismo y presupuesto”, en *Doctrina Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales Córdoba*.

## K

Katz, Alejandro. 2017. “La espectacularización de los grandes hechos de corrupción en Argentina”, en *Corrupción y transparencia. Informe 2016/2017 Poder Ciudadano*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina.

Katz, Alejandro. 2017. “La espectacularización de los grandes hechos de corrupción en Argentina”, en *Corrupción y transparencia. Informe 2016/2017 Poder Ciudadano*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina.

Kelsen, Hans. 1977. *Esencia y Valor de la Democracia*. Editorial Guadarrama.

Kessler, Gabriel y Esteban Fuerstein, 2020. “Twitter, el laboratorio político. Polarización en Argentina y Estados Unidos. *Revista Anfibia*. <http://revistaanfibia.com/ensayo/twitter-el-laboratorio-politico/>

## L

Labaqui, Ignacio. 2003. “Las causas de la corrupción: Un estudio comparado”, en *Colección*, Año IX, N°14, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Católica Argentina.

Laclau, Ernesto. 2006. “La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana”. *Nueva Sociedad*, 205.

Lanzaro, Jorge. 2001. Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina”, en *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Latinobarómetro. 2018. “Informe 2018. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.

Leiras, Marcelo. 2013. “Las contradicciones aparentes del federalismo argentino y sus consecuencias políticas y sociales” en C. Acuña (comp.) ¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina. Buenos Aires. Siglo XXI.

Linz, Juan. 1988. “Democracia presidencialista o parlamentaria ¿Hay alguna diferencia?”, en *Presidencialismo vs. Parlamentarismo. Materiales para el estudio de la reforma constitucional*, Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Lodola, Germán y Mitchell Seligson. 2010. *Cultura política de la democracia en Argentina*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella – Vanderbilt University.

London, Silvia y Mara Rojas. 2010. “El fenómeno de la desigualdad en Argentina” en *Crecimiento y distribución del ingreso en América Latina*. México: Universidad de Gotemburgo – Universidad de la República – Universidad Autónoma de San Luís Potosí.

## M

Manzanelli, Pablo, Mariano Barrera, Andrés Wainer y Leandro Bona. 2015. “Deuda externa, fuga de capitales y restricción externa. Desde la última dictadura militar hasta la actualidad”. CEFIDAR, Documento de Trabajo N° 68, Abril.

Margheritis, Ana. 2019. “Argentina 2018: acechada por la inestabilidad una vez más”. *Revista de Ciencia Política*, vol. 39, n. 2.

Mauro, Sebastián y Federico Rossi. 2011. “Entre la plaza y la casa rosada: diálogo y confrontación entre los movimientos sociales y el gobierno nacional”, en A. Malamud y Miguel de Luca (coord.) *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.

Mayntz, Renate. 1985. *Sociología de la Administración Pública*, Editorial Alianza Universidad, Madrid, España.

Morón, Silvia, Julieta Almada, Federico Reche y Sergio Saiz Bonzano. 2019. “El regreso de la miseria planificada: disputa hegemónica y dinámica de acumulación en Argentina bajo la alianza Cambiemos” en M. Nazareno, M. S. Segura y G. Vázquez (ed.) *Pasaron cosas: política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*. Córdoba: Editorial Brujas / Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.



Murillo, María Victoria. 2013. “Cambio y continuidad del sindicalismo en democracia”. *Revista de la SAAP*, vol. 7, n.2, noviembre.

Mustapic, Ana María. 2006. “América Latina: las renunciaciones presidenciales y el papel del Congreso”, en *Política Revista de Ciencia Política*, Vol. 47, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

## N

Nazareno, Marcelo. 2019. “Neoliberalismo profundo. Apuntes sobre el proyecto hegemónico de la nueva derecha argentina”, en M. Nazareno, M. S. Segura y G. Vázquez (eds.) *Pasaron cosas. Política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*. Córdoba: Editorial Brujas / Facultad de Ciencias Sociales de la UNC

Nemiña, Pablo. 2013. “El FMI y la política económica argentina” en *Observatorio Latinoamericano 12. Dossier Argentina: 30 años de democracia*.

Nino, Carlos Santiago. 1988. “Presidencialismo vs. parlamentarismo” en *Presidencialismo vs. Parlamentarismo. Materiales para el estudio de la reforma constitucional*, Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Nino, Carlos, S. 2014. *Un país al margen de la ley*. Buenos Aires: Ariel.

Nogueira, Humberto. 1988. “Análisis crítico del presidencialismo. Los regímenes presidencialistas en América Latina”, en *Presidencialismo vs. Parlamentarismo. Materiales para el estudio de la reforma constitucional*, Editorial Universitaria de Buenos Aires.

## O

O'Donnell, G. (2008). “Epílogo” en R. Sieder, L. Schjolden y A. Angell (eds.) *La judicialización de la política en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia

Observatorio de la deuda social argentina. 2004. *Las grandes desigualdades*. Buenos Aires: ODSA.

Observatorio de la deuda social argentina. 2020. *La pobreza como privación más allá de los ingresos*. Buenos Aires: ODSA.

Ollier, María Matilde. 2008. “La institucionalización democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003)”, en *América Latina Hoy*, N° 49, pp. 73-103.

Ollier, María Matilde. 2015. “El ciclo de las presidencias dominantes: Néstor y Cristina Kirchner (2003-2013)” en C. Gervasoni y E. Peruzzoti (ed.) *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo*. Buenos Aires: Debate.

Olsen, Johan. 2005. “Quizás sea el momento de redescubrir la burocracia”, en *Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Reforma y Democracia* N°31, Caracas, Venezuela.

## P

Panebianco, Angelo. 1988. “Burocracias públicas”, en *Manual de Ciencia Política*. Compilación de Gianfranco Pasquino, Alianza Universidad Textos, Madrid, España.

Pérez Liñan, Aníbal. 2013. “Liderazgo presidencial y ciclos de poder en la Argentina democrática”, en *Revista SAAP*, Vol. 7, N° 2, pp. 389-399.

Pérez, Germán y Sebastián Pereyra. 2013. “La protesta social entre las crisis de la democracia argentina”. *Revista de la SAAP*, vol. 7, n.2, noviembre.

Peruzzotti, Enrique. 2017. “El populismo como ejercicio del poder gubernamental y la amenaza de hibridación de la democracia liberal”. *Revista de la SAAP*, vol. 11, n. 2, noviembre.

Przeworski, Adam, M. Álvarez, José Cheibub y Fernando Limongi. 1996 “What Makes Democracies Endure?”, *Journal of Democracy*, 7 (1), 39-55.

Przeworski, Adam. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.

## Q

Quiroga, Hugo. 2016. *La democracia que no es. Política y sociedad en la Argentina (1983-2016)*. Buenos Aires: Edhasa.



## R

RoseAckerman, Rose y Bonnee Palifka, Bonnie. 2019. *Corrupción y gobierno. Causas, consecuencias y reformas*. Madrid: Marcial Pons.

Rua, Magdalena y Nicolás Zeolla. 2018. “Desregulación cambiaria, fuga de capitales y deuda. La experiencia argentina reciente”. *Revista Problemas del Desarrollo*, 194 (49), julio-septiembre.

## S

San Martín, Raquel. 2016. “Presidentes fuertes. Cómo se construye el poder en la Argentina”, *La Nación*, 17 de Enero 2016

Sancari, Sebastián. 2016. “Dinámica de la participación política en el sistema político e institucional argentino”. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja*, Año X, Nro. 16.

Santiago, Alfonso. 2016. *Estudio sobre la remoción de jueces federales en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Austral.

Scaletta, Claudio. 2017. *La recaída neoliberal. La insustentabilidad de la economía macrista*. Buenos Aires. Capital Intelectual.

Scribman Mittelman, Ariel. 2019. “La vicepresidencia en América Latina. Un mal innecesario”, en *América Latina Hoy*, N° 81, pp. 51-75.

Sen, Amartya K. 1985. “Well-being, agency and freedom: the Dewey Lectures 1984”. *The Journal of Philosophy*, 82, 169-221.

Seraferro, Mario. 1999. “Presidencialismo argentino: ¿atenuado o reforzado?”, en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, Vol 1, N° 2.

Seraferro, Mario. 2011. “La reelección presidencial indefinida en América Latina”, en *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, N° 54, pp. 225-259.

Seraferro, Mario. 2014. “El orden populista y la democracia”, en *Anales de la Academia de Ciencias Morales y políticas*, Pablo Casamayor Ediciones.

Seraferro, Mario. 2014. “Flexibilización del presidencialismo en América Latina ¿Un fenómeno nuevo?”, en *Revista de estudios políticos (nueva época)*, Núm. 163, pp. 67-99.

Seraferro, Mario. 2017. “El presidencialismo postransición: reelecciones, caídas, coaliciones y tipos de democracia”, en *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, N° 66, pp.139 a 178.

Slimovich, Ana. 2016. “Política y redes sociales en Argentina. El caso de los candidatos presidenciales de 2011 en Twitter”. *Signo y Pensamiento*, Junio.

Slimovich, Ana. 2017. “La ruta digital a la presidencia argentina. Un análisis político e hipermediático de los discursos de Mauricio Macri en las redes sociales”. *Dixit* n.º 26, enero-junio.

## T

Thompson, Dennis, F. 1999. *La ética política y el ejercicio de los cargos públicos*. Gedisa: Barcelona.

Torre Juan Carlos. 2004. “A crise da representação partidária na Argentina” en *Brasilio Sallum jr (org) Brasil e Argentina hoje. Política e economia*. Sao Paulo: Edusc.

Torre, Juan Carlos. 2003. “Los huérfanos de la política de partidos. Sobre algunos alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria”. *Desarrollo Económico*, 42 (168).

## W

Welp, Yanina. 2008. “La participación ciudadana en la encrucijada: Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina”, C2D Working Paper Series 27/2008, Centre for Research on Direct Democracy.