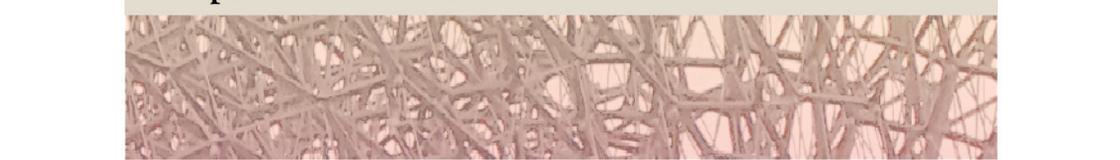




En la nave de los **GOBIERNOS DE COALICIÓN**

**Gobernabilidad, fragmentación y dinámicas
políticas multinivel**



PARTICIPAN

Daniel Chasquetti, Esther del Campo García, Santiago Delgado Fernández, Juan Ignacio Estévez Rubín del Celis (comp.), Ariadna Gallo, Matteo Giardiello, Esteban Iglesias, Francisco José Llera Ramo, José Manuel León Ranero, Marcelo Mella Polanco, Diego Parejo Pérez, Cintia Pinillos, Federico D. Quilici (comp.), María del Carmen Segura Cuenca, Ximena Simpson y José Tudela Aranda



En la nave de los GOBIERNOS DE COALICIÓN

**Gobernabilidad, fragmentación y dinámicas
políticas multinivel**

Federico D. Quilici
Juan Ignacio Estévez Rubín del Celis
(comps.)

Serie Democracia y parlamento futuro

Director: CARLOS G. LAZZARINI

En la nave de los gobiernos de coalición. Gobernabilidad, fragmentación y dinámicas políticas multinivel / Federico Quilici ... [et al.] ; compilación de Federico Quilici; Juan Ignacio Estévez Rubín del Celis.

1ª edición - San Martín, UNSAMEDITA, 2023.

Libro digital, PDF - (Democracia y Parlamento Futuro / Carlos G. Lazzarini 2)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-8938-47-9

1. Política. 2. Coalición Política. 3. Elecciones. I. Quilici, Federico, comp.

II. Estévez Rubín del Celis, Juan Ignacio, comp.

CDD 324.09

LA PRESENTE ES UNA VERSIÓN PRELIMINAR DE LA OBRA

© 2023 Juan Ignacio Estévez Rubín del Celis (comp.)

© 2023 Federico D. Quilici (comp.)

COORDINACIÓN: Florencia Laudonia y Federico D. Quilici

COLABORACIÓN: Julieta Milito, María Agustina Pereira y Violeta Rosemberg

CORRECCIÓN: Julieta E. Santos y Consejo Editorial

Editado en la Argentina.

Prohibida la reproducción total o parcial, incluyendo fotocopia, sin la autorización expresa de sus editores.

DEMOCRACIA Y PARLAMENTO FUTURO

A 40 años de la recuperación de la democracia en Argentina, la Cátedra Abierta “Democracia y Parlamento Futuro” de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, junto al Ministerio de Educación de la Nación y en alianza con universidades argentinas y españolas, se propone generar espacios colaborativos de reflexión y diálogo entre las instituciones políticas y la sociedad.

Asumiendo el rol central y estratégico de los parlamentos, en tanto representan el ámbito institucional, plural y diverso donde se expresan los intereses y se dirimen los conflictos que atraviesan las sociedades, la Cátedra plantea un conjunto de dispositivos como esta colección de libros, orientados a abordar la creciente complejidad de nuestras democracias y las dificultades que ellas enfrentan.

CARLOS G. LAZZARINI
DIRECTOR

CONSEJO ACADÉMICO

Cecilia Moreau

Presidenta de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Jaime Perzyk

Ministro de Educación de la Nación

Sergio Tomás Massa

Ministro de Economía de la Nación

Mónica Litza

Diputada Nacional

Carlos Greco

Rector de la Universidad Nacional de San Martín

Daniel Martínez

Rector de Universidad Nacional de La Matanza

Franco Bartolacci

Rector de la Universidad Nacional de Rosario

Valeria Gugliotta

Coordinadora del Programa: “El Congreso en Democracia-40 años”
de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

PALABRAS LIMINARES

Este año la sociedad argentina celebra cuarenta años de reconquista democrática. Cuarenta años en que hemos dejado atrás la censura y la clausura del debate y hemos avanzado con la consolidación de las instituciones políticas y la ampliación de derechos. El parlamento, como un espacio formado por las distintas voces políticas de todos los rincones del país, ha sido un actor clave de la dinámica política de estas cuatro décadas.

Con el objetivo de celebrar este acontecimiento inédito en nuestra historia, nuestros primeros cuarenta años ininterrumpidos de práctica democrática, hemos creado el programa “El Congreso en Democracia – 40 años” que depende de la presidencia de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. El programa es coordinado por Valeria Gugliotta y se propone llevar a cabo actividades de análisis, reflexión y divulgación. La Cátedra Democracia y Parlamento Futuro, a cargo de Carlos G. Lazzarini y Federico Quilici, es fruto de esa iniciativa.

Este volumen trata un tema central para la mejora constante de la democracia. Los diversos colaboradores analizan en profundidad, desde diferentes perspectivas, los componentes esenciales de gobiernos de coalición y la gobernabilidad democrática, los desafíos que se presentan ante la fragmentación y la importancia de considerar los diferentes niveles de gobierno de sistemas federales como el de la República Argentina.

El tema es relevante y actual. En un contexto de mayor complejidad de la economía y la sociedad, la política se encuentra ante el desafío de responder demandas crecientes, complejas y diversas. Las coaliciones de gobierno representan un camino de formar mayorías estables y sensibles a las diversas demandas para dar lugar a políticas públicas que resuelvan problemas.

Desde luego, la formación de coaliciones no está exenta de desafíos. La formación de coaliciones de gobierno en sistemas multinivel demanda de

participación de actores diversos, con disímiles ideas e intereses, pero con el compromiso común del debate y la búsqueda de consensos. Por eso mismo, la capacidad de diálogo y búsqueda de acuerdos programáticos y la gestión de las diferencias se vuelven fundamentales para asegurar la estabilidad y el funcionamiento adecuado de gobiernos de coalición. Por otro lado, la política se ve cada vez más interpelada por factores internos e internacionales, que vuelven el proceso de políticas públicas más complejo.

Agradezco a las autoras y los autores del volumen, especialistas de prestigio académico, su contribución con el programa “El Congreso en Democracia – 40 años”. La colaboración de las estudiosas y los estudiosos de la política es importante para quienes somos representantes del pueblo. Su mirada crítica nos ayuda a mejorar la práctica política cotidiana como una herramienta de transformación de la realidad. Sin lugar a dudas, esta obra representa un recurso invaluable para aquellas personas interesadas en comprender y contribuir al desarrollo de sistemas políticos más estables y representativos.

CECILIA MOREAU
PRESIDENTA DE LA HONORABLE
CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA NACIÓN ARGENTINA

AGRADECIMIENTOS

Este libro es producto de la generosidad de los autores y autoras que aceptaron participar y se comprometieron con el trabajo desinteresadamente. Nos llena de orgullo y de entusiasmo que figuras tan destacadas y prestigiosas se abocaron con tanta pasión a la propuesta realizada por la Cátedra Abierta “Democracia y Parlamento Futuro” de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina, en articulación con el Ministerio de Educación y un grupo de universidades de Argentina y España.

Desde la Cátedra queremos agradecer muy especialmente al actual ministro de Economía de la Nación y ex Presidente de la Cámara de Diputados, Sergio Massa, quien a principio del año 2022 propuso la creación de un espacio institucional de reflexión y diálogo entre la política, el conocimiento y la sociedad en general, para estudiar los desafíos que afrontan nuestras democracias.

Asimismo, destacar el interés por el proyecto de la actual presidenta de la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, Cecilia Moreau, quien en diciembre del año 2022 creó por resolución el Programa “El Congreso en Democracia – 40 años”. A Valeria Gugliotta, por llevar adelante el programa en el cual se encuentra inscripta la Cátedra.

Agradecer al ministro de Educación de la Nación, Jaime Perczyk, por su amplio apoyo a lo largo de todo el proceso. También a sus colaboradores, especialmente a Mario Caputo y su equipo de trabajo, por el interés genuino en la iniciativa y por potenciar el vínculo con las universidades nacionales que son parte de este proyecto. En este punto, es necesario destacar la colaboración de Mario Greco por parte de la Universidad Nacional de San Martín, de Cintia Pinillos de la Universidad Nacional de Rosario y de Melody Galanti de la Universidad Nacional de La Matanza.

Desde su nacimiento, la Cátedra se propuso trabajar en red con diversas instituciones españolas. Durante este recorrido contamos con la

colaboración y participación del ministro de Universidades de España, Joan Subirats y del embajador argentino en España, Ricardo Alfonsín. Del mismo modo, queremos agradecer el compromiso e interés de la decana de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, María Esther del Campo García, del director del Instituto de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Barcelona, Gabriel Colomé, del profesor emérito Manuel Alcántara y de la profesora Mercedes García Montero, ambos investigadores de la Universidad de Salamanca, como así también a Mariela Iglesia de la Universidad Oberta de Catalunya.

Por último, hacemos extensivo el agradecimiento al resto de las autoridades, diputados, diputadas, trabajadores y trabajadoras de la Honorable Cámara de Diputados de La Nación y a todo el equipo de la Cátedra.

ÍNDICE

- 13 **PRÓLOGO**
Carlos G. Lazzarini y Federico D. Quilici
- 17 **INTRODUCCIÓN**
Federico D. Quilici y Juan Ignacio Estévez Rubín del Celis
- 23 **CAPÍTULO 1**
La cuestión de la gobernabilidad
en gobiernos de coalición
Santiago Delgado Fernández
- 35 **CAPÍTULO 2**
¿Compromiso ideológico o pragmatismo político?
El germen del primer gobierno de coalición en España
desde la Transición
Juan Ignacio Estévez Rubín del Celis,
María Esther del Campo García y Diego Parejo Pérez
- 49 **CAPÍTULO 3**
El presidencialismo de coalición brasileño
Estructura de incentivos y evolución
del sistema político
Ximena Simpson
- 69 **CAPÍTULO 4**
Las “líneas rojas” del presidencialismo
de coalición en Chile
Marcelo Mella Polanco

95	CAPÍTULO 5 Populismo y gobiernos de coalición. La llegada del populismo a las instituciones por vía de coaliciones de gobierno. El caso de Podemos Matteo Giardiello
121	CAPÍTULO 6 ¿Coaliciones electorales exitosas y coaliciones de gobierno fracasadas? Un análisis de los efectos de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) sobre la conformación de alianzas de poder en Argentina Ariadna Gallo
143	CAPÍTULO 7 Coalicionabilidad en un contexto de pluralismo polarizado: el caso vasco Francisco J. Llera Ramo y José M. León Ranero
167	CAPÍTULO 8 Los gobiernos locales de coalición en España. El caso de la Comunidad Valenciana (2015-2019) María del Carmen Segura Cuenca
227	CAPÍTULO 9 Coaliciones y régimen parlamentario en España. Especial referencia al ámbito autonómico. El caso aragonés José Tudela Aranda
241	CAPÍTULO 10 Coaliciones de gobierno en el nivel subnacional. La experiencia del Frente Progresista Cívico y Social en Santa Fe, 2007-2011 Cintia Pinillos y Esteban Iglesias
255	SOBRE LAS AUTORAS Y LOS AUTORES

CAPÍTULO 6

¿Coaliciones electorales exitosas y coaliciones de gobierno fracasadas?

Un análisis de los efectos de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) sobre la conformación de alianzas de poder en Argentina

Ariadna Gallo

Introducción

Es frecuente encontrar estudios de opinión pública y análisis electorales, que postulan que –tras la crisis estructural de los partidos políticos tradicionales del siglo XX (Offe, 1985; Dalton, 1988; Mainwaring et al., 2006; Katz y Mair, 2015)– la coalición pluripartidista se transformó en la unidad de competencia privilegiada en el juego electoral, operando como sustituto del partido en tanto vehículo intermediario entre ciudadanía y esfera política. A la vez, un importante sector de la literatura académica argentina afirma que, a lo largo de la historia nacional reciente, la competencia por la presidencia se ha dado siempre a través de configuraciones frentistas (Leiras, 2007; Burdman, 2009; Cruz, 2019; Berensztein, 2019), con frecuencia frágiles, dada la incertidumbre de las condiciones en las que se establecían los acuerdos, sustentándose en una mera promesa de reciprocidad (Leiras, 2007, p. 120)¹. De todos modos, fue a partir de 2009, con la sanción de la Ley de la Democratización de la

¹ Después de la experiencia fallida de la *Alianza* entre la UCR y el FrePaSo (en el poder entre 1999-2001), no había ocurrido que partidos tradicionales relevantes pactaran entre ellos a nivel nacional. Las coaliciones nacionales constaban de un partido principal y satélites (Vg. Frente para la Victoria, FPV), de varios partidos pequeños o medianos (vg. CC) o de algún partido principal que congregara a alguna figura destacada, como independiente (vg. UNA, Concertación para Una Nación Avanzada).

Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral (N° 26.571), que se comenzó a prestar mayor atención al rol y funcionamiento de los agrupamientos de tipo aliancista en la competencia electoral y en la disputa por los cargos de poder. Con esta reforma de la legislación electoral –la más amplia, desde la recuperación democrática hasta la actualidad– teóricamente se apuntaba, entre otras cuestiones², a la construcción de frentes políticos más sólidos y estables, que conglutinaran a sectores con intereses comunes y estuvieran aptos para tomar decisiones públicas consistentes y consensuadas (Tullio y Álvarez Travieso, 2015).

En este trabajo se procura averiguar qué tipo de construcciones frentistas promueven las reglas electorales argentinas vigentes y cómo impactan en las posibles pugnas internas en el poder, concibiendo a las coaliciones pluripartidistas, por un lado, como construcciones entre partidos asociados para colaborar mancomunadamente en la esfera gubernamental³ y, al mismo tiempo, como formaciones destinadas a trascender la coyuntura, manteniéndose como unidades consistentes de cara a los procesos que deban encarar en conjunto. Nos focalizaremos en el rol de los partidos que componen la coalición, evaluando los incentivos que estos poseen para asociarse y para permanecer unificados, considerando la constante tensión a la que se ven sometidos, entre privilegiar la identidad partidaria y priorizar el trazado o preservación de acuerdos (Tsebelis, 1988).

Los dos partidos que, a lo largo del siglo XX, alguna vez llegaron al gobierno desde la universalización del sufragio en la Argentina, han sido el radicalismo o UCR (Unión Cívica Radical) y el peronismo o PJ (Partido Justicialista). Se trata de dos partidos con una historia y tradición propia, que contaban con una organización estructurada y con arraigo territorial, cada uno de los cuales, en tiempos recientes, se integró a una coalición transitoria

2 Con esta reforma, se buscaba alcanzar tres objetivos: 1) Terminar con los candidatos elegidos “a dedo” y con los mecanismos de selección que recaían centralmente en manos de las cúpulas partidarias, 2) promover la construcción de coaliciones de gobierno, 3) ampliar el abanico de opciones ciudadanas, suministrando más oportunidades para la expresión de la voluntad política, permitiendo que en las PASO cada ciudadano/a emitiera un voto sincero y postergando el voto estratégico o útil para la elección general (Abal Medina, 2010; De Luca 2021; Tullio, 2021).

3 Se considera a la literatura politológica abocada a indagar acerca de las condiciones para su formación y a los incentivos con los que cuentan sus miembros para mantenerse dentro de las mismas (Riker, 1962; Lujambio, 1996; Deheza, 1998; Mainwaring y Shugart, 2002; Reniu, 2001; Chasqueti, 1999, 2001; Altman, 2000; Amorim Neto, 2002; Garrido, 2003; Rial, 2003; Cheibub et al., 2004; Pereira, 2005; Langston, 2008; Albalá, 2009; Méndez de Hoyos, 2012; Cruz, 2019; entre otros).

fundada a partir de un consenso negativo⁴, en un contexto de pérdida de apoyo electoral y necesidad de definir candidaturas internas. Por entonces, ninguno de los dos partidos estaba en condiciones, por sí mismo, de alcanzar la presidencia: ni la UCR⁵ (aun anexando a sus satélites más próximos) en 2015, ni el PJ/FPV⁶ en 2019. Pero, a la vez, ambos eran imprescindibles en la negociación por los cargos. Y así fue como cada uno de ellos terminó –por primera vez en su historia– como *socio no presidencial*⁷ dentro de una coalición gubernamental⁸. En ese sentido, existen tres estrategias que un partido socio que no detenta la presidencia puede adoptar dentro de la coalición de la que forma parte, a saber: *colaboración*, *confrontación* o *deserción*. Estas estrategias, a su vez, tienen impacto sobre la situación del partido como socio coaligado (*continuidad* o *escisión*) y sobre la evolución de la construcción aliancista (*permanencia*, *reconfiguración/rearmado interno* o *disolución*).

Aquí se analizará a dos alianzas electorales que llegaron al poder, pero que nunca lograron cuajar en alianzas estratégicas de gobierno. Por un lado, la coalición *Cambiamos* (2015-2019), conformada por el PRO (Propuesta Republicana) y dirigido por Mauricio Macri; la histórica UCR y la CC (Coalición Cívica)⁹ y, por otro, el *Frente de Todos* (FdT) (2019-2023), formado por el aparato del PJ¹⁰, el FPV o kirchnerismo –liderado por la ex-

4 Es decir, alianzas conformadas a partir de un consenso negativo contra un adversario político vislumbrado como poderoso al que se concibe como un “mal mayor” (Albalá, 2009; Miño, 2015).

5 Antes de 2015, la situación de la UCR era crítica: venía de estar en el llano a nivel nacional desde 2001 y de obtener el 2,31% de los votos en la última elección presidencial en la que había competido sola (Gallo y Pérez Roux, 2019).

6 Aclaremos que la subsunción de ambas siglas en una única entidad, que puede resultar problemática, obedece a la necesidad de simplificar y organizar la exposición. En efecto, aquí abordaremos al FPV o kirchnerismo como una agrupación con identidad propia, pero ligada a la identidad peronista. Durante los gobiernos del FPV, hubo peronistas desencantados con esta lógica que devinieron opositores al kirchnerismo (Rocca Rivarola, 2012) para después, en muchos casos, regresar al partido como suele suceder en el peronismo (Mustapic, 2002). Recién en 2008, el entonces expresidente Néstor Kirchner resultó electo presidente oficial del PJ. Ver <https://ibit.ly/pcBV>

7 Bajo sistemas presidencialistas, el presidente cumple el rol de *formateur* de la coalición (Altman, 2000) incluyendo, en el caso de que lo hubiera, al *partido presidencial*, que adquiere un rol central en ellas (Garrido, 2003).

8 Además de la Alianza, la UCR había encabezado dos coaliciones electorales que no llegaron al poder: UNA (2007) y UDeSo (2011) (<https://www.electoral.gob.ar>).

9 El PRO era una novel agrupación centroderechista devenida la principal fuerza opositora al gobierno kirchnerista y la CC una escisión tardía de la UCR (Vommaro et al, 2015).

10 Aquí, haciendo todas las salvedades del caso y en aras de la mera clarificación conceptual que un texto de esta naturaleza requiere, se considera al aparato del PJ (o pejetismo) como un sector

presidenta Cristina Fernández de Kirchner (CFK)—, la mayoría de los gobernadores peronistas y el Frente Renovador (FR)¹¹. Aquí prestaremos particular atención al rol de la UCR dentro de la coalición *Cambiamos* y del FPV o kirchnerismo dentro del *FdT*.

Como desarrollaremos a lo largo del capítulo, estas dos alianzas electorales fueron el emergente de un ordenamiento normativo con gran permisividad respecto de la permanencia y la composición coalicional que, combinado con la existencia de reelección presidencial inmediata (Serrafero, 1997) y de un sistema de doble vuelta con mayoría calificada y umbral¹² (que opera virtualmente como un sistema de mayoría simple), conduce a una contracción en la competencia (Shugart y Carey, 1995; Jones, 1995) y a una división del campo en dos grandes sectores antagónicos (proceso que, en este país se denominó coloquialmente la *grieta*¹³). A esto se agrega que, en la Argentina se celebran elecciones cada dos años (en tanto los comicios legislativos son semi concurrentes respecto de los presidenciales¹⁴); en consecuencia, la coalición gubernamental debe someterse prontamente a una contienda electoral que, a menudo, deviene una instancia de revalidación de credenciales externa¹⁵ y de posible renegociación de posiciones internas entre los miembros socios.

Aquí veremos cómo, en ambos casos, a cada uno de los sectores que no detentaban la presidencia (UCR y FPV) se les planteó, durante el gobierno

diferenciado, del PJ/FPV. “Pejotismo” fue el término acuñado durante el kirchnerismo para descalificar al PJ orgánico, de perfil derechista, corrupto y conservador. Ver <https://ibit.ly/pX26>

11 Se agregaron además otros sectores al FdT: el Movimiento Evita, Proyecto Sur, Somos, el Movimiento Nacional Alfonsinista y el Partido de la Concertación FORJA, el PC, el PC (Congreso Extraordinario), el Partido del Trabajo y del Pueblo, la Unidad Socialista para la Victoria, el Partido Solidario y Nuevo Encuentro, entre otras fuerzas políticas.

12 La constitución argentina de 1994 indica que en la primera vuelta será proclamada la fórmula presidencial más votada si hubiere obtenido más del 45% de los votos afirmativos válidamente emitidos. O alternativamente, al menos, el 40% de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de 10 puntos porcentuales.

13 Expresión utilizada para denominar una división binaria de la política argentina entre kirchneristas y antikirchneristas, que ha ocasionado un enfrentamiento político y cultural generalizado (Rodríguez y Touzon, 2019).

14 En Argentina se celebran elecciones para los ejecutivos (nacional, provinciales y municipales) cada cuatro años (lo que duran los mandatos), y para renovar legisladores cada dos años. Éstas se celebran concomitantemente con las de gobernadores, autoridades locales y con la renovación parcial de las cámaras: la de diputados se renueva por mitades y la de senadores por tercios.

15 La propia naturaleza de las primarias implica que se interpela a la coalición como una entidad supra abarcativa y no un mero acuerdo coyuntural entre fuerzas (Gallo, 2018).

aliancista, la mencionada disyuntiva: *confrontar* (luchar contra el sector dominante para subvertir la correlación de fuerzas existente); *cooperar* (negociar espacios de poder dentro de la liga); o *defectionar* (escindirse, proyectándose por fuera de la misma). Cada uno de los sectores políticos analizados escogió una estrategia distinta: el radicalismo –aún con resistencias y cismas en algunos distritos– reafirmó su pertenencia colaborativa a la coalición gubernamental *Cambiamos*; mientras que el sector kirchnerista ha desarrollado una constante y continua tendencia a la confrontación. Como veremos, tanto la *colaboración* forzada como la *confrontación* permanente han conducido a exacerbar las tensiones intestinas previas, dificultando el trazado de un esquema cooperativo e internamente equilibrado.

Coaliciones gubernamentales argentinas: *Cambiamos* y *FdT*

Legislación argentina

Luego de la crisis integral de la política de 2001, la implosión de la matriz partidaria vigente y el posterior ordenamiento del sistema político nacional, fue sancionada en 2009 la Ley N° 26.571, coloquialmente conocida como la “ley PASO” (De Luca, 2021) por la centralidad que dentro de la legislación posee el régimen de primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO). Según esta ley, en los comicios presidenciales pueden competir distinto tipo de agrupaciones políticas –partidos políticos, confederaciones y alianzas electorales– a las que se exige obtener un piso mínimo de votos en las PASO (art. 18°). La legislación incentiva la prevalencia de alianzas/coaliciones electorales –esto es, agrupaciones transitorias¹⁶– cuya única exigencia es que los partidos miembros permanezcan unificados a lo largo del ciclo electoral¹⁷ (Tullio y Álvarez Travieso, 2015). A su vez, este carácter transitorio de las alianzas promueve la coordinación estratégica de fuerzas *anti* (Tullio, 2010) constituidas en torno a la negatividad política (Erysewicz y Krause, 2012), que

16 Por el contrario, la conformación de una “confederación” es mucho más costosa para sus miembros, en tanto subroga los derechos políticos y financieros de los partidos integrantes (art. 6°).

17 De todos modos, los partidos pueden mantenerse unificados, por más que desde el punto de vista formal, la liga a la que pertenecen no altere su estatus inicial. Sin embargo, solo el FIT (Frente de Izquierda y de los Trabajadores) se mantuvo como tal, implícitamente y fue revalidado por sus componentes en cada convocatoria electoral (Gallo, 2021).

solo aspiran a reemplazar a quien ejerce circunstancialmente el poder, ocasionando una concentración del espacio de la oposición.

Paralelamente, la legislación impone que las coaliciones se sellen con antelación a las PASO, sin que los derrotados internos puedan presentarse a cargos alternativos para los comicios generales (Art. 6º). Así, en la medida en la que no se permite que se rubriquen acuerdos *ex ante* ni se establecen compensaciones a potenciales perdedores, se dificulta la negociación anticipada de espacios (Buquet y Gallo, 2022). A su vez, tampoco se garantiza la cohesión ni la permanencia temporal de las alianzas, en tanto que estas se vuelven a reconfigurar cada dos años¹⁸, con lo cual es factible que se produzcan escisiones, rupturas y/o anexiones antes de cada nuevo proceso de negociación. A esto se agrega que la ley no prefija un modelo de organización frentista ni estipula mecanismos que impongan una verticalización de los acuerdos (Pomares et al., 2011).

En suma, la ley “PASO” carece de dispositivos para garantizar la consistencia aliancista, la integración de minorías internas y la reciprocidad entre integrantes. En consecuencia, como desarrollaremos luego, las coaliciones que se forjaron a partir de la implementación de la legislación vigente –contrariamente tanto al objetivo de sus propulsores como a la lectura efectuada por sus defensores– han sido frágiles, heterogéneas y constitutivamente provisorias.

PASO, grieta y coaliciones negativas

Las PASO se estrenaron en las elecciones de 2011, en un contexto de reelección presidencial inmediata y de división binaria desequilibrada –a favor del campo kirchnerista– en términos de apoyos electorales¹⁹. Pero fue en 2015 –con un escenario de reelección agotada y una paridad mayor entre gobierno y oposición (espacios que, posteriormente, constituirían la *grieta*)– cuando la legislación electoral vigente dio luz a una de las dos coaliciones aquí analizadas, a saber: *Cambiamos*, una construcción política de derecha (Del

18 En Argentina, como se mencionó, las elecciones legislativas son semi concurrentes con respecto a las presidenciales. Como las PASO se aplican a todos los cargos nacionales (ejecutivos y legislativos), cada dos años se vuelve a negociar la composición de las alianzas que compiten y la distribución de cargos.

19 En las primeras PASO, el *FdT* (en el poder desde 2003), con la candidatura de la incumbente Cristina Fernandez de Kirchner, obtuvo el 50,14% de los votos, seguido muy de lejos por UDeSo que sacó el 12,2% y FP el 12,12%. En la elección general, la presidenta se impuso con el 54,11%, superando por 37,3% a su inmediato competidor del FAP que obtuvo el 16,81% (ver <https://ibit.ly/7b9g>).

Cogliano y Varetto, 2016) que congregaba a los principales actores opositores, surgida con el objeto de ponerle un límite a la “hegemonía kirchnerista” (Cachés, 2023).

Por entonces, a la necesidad de sujetarse a una normativa que era nueva y ambivalente, se le añadió que cada una de las principales fuerzas asociadas en *Cambiamos* (PRO y UCR) se afincaba sobre una concepción diferente de la política, provocando un desacoplamiento en la interpretación que cada una de ellas efectuó respecto del tipo de alianza que se estaba construyendo. En efecto, para la dirigencia del PRO, *Cambiamos* era el nombre de fantasía que adquiriría este nuevo instrumento electoral con potencia para ampliar su base de sustentación política y ejecutar su proyecto de poder (Vommaro, 2017; Berensztein, 2019). En suma, el macrismo concebía a *Cambiamos* como una ampliación del PRO y no como una confederación pluripartidista compuesta por tres fuerzas relevantes, con las que posteriormente debería compartir el poder²⁰. Por su parte, la UCR, dada su propia idiosincrasia y modalidad de funcionamiento, entendía a *Cambiamos* como una organización suprapartidaria dividida en fracciones independientes a las cuales debía compensarse en función de su aporte a la cosecha conjunta obtenida. En ese sentido, el partido dispuso su participación en *Cambiamos*²¹ dando por sentado que se trataba de un arreglo pluripartidista sellado con el objeto de llegar al poder y distribuir luego los cargos de gobierno (Gallo et al., 2020).

En las elecciones de 2015, *Cambiamos* triunfó a nivel nacional, obteniendo la Presidencia de la Nación, transformándose –formalmente– en una alianza gubernamental²². Desde entonces, la conducción aliancista estuvo

20 El PRO había surgido como reacción a la crisis de 2001 tras la renuncia del último presidente radical (Mauro, 2020) y en respuesta a la necesidad de contar con un instrumento electoral que permitiera proyectar políticamente a Mauricio Macri, basándose en un electorado más amplio que el tradicional votante de centroderecha (Vommaro, 2017). Macri siempre había considerado a la UCR como la “vieja política” (Morresi, 2015; Vommaro, 2017), como algo “culturalmente distinto de su manera de gestionar” (Berensztein, 2019: 89). El resultado de la primaria celebrada el 9 de agosto, en la cual la candidatura de Macri (PRO) obtuvo el 81,33% de los votos relegando a sus consocios a los magros resultados de 11,10% (UCR) y 7,57% (CC) (ver https://ibit.ly/m_Mr), incrementó la percepción de absoluto predominio por parte del PRO.

21 Resolución del 18/03/2015. <https://ibit.ly/ijzV>

22 También obtuvo las gobernaciones en cinco provincias. El radicalismo encabezó la gobernación en tres de ellas: Mendoza (con *Cambia Mendoza*), Jujuy (con *Cambia Jujuy*) y Corrientes (con *ECO, Encuentro por Corrientes*); todas estas alianzas muy amplias, cuyos componentes excedían a los tres principales socios de la alianza nacional (Gallo, 2018).

hegemonizada por el PRO²³. La UCR no sólo no tuvo un rol activo para influir en el rumbo del gobierno sino que ni siquiera fue convocada para discutir cargos ni definir políticas públicas (Berensztein, 2019; Mauro, 2020).

A lo largo del mandato de *Cambiamos*, hubo tres sectores dentro del radicalismo que, explícita o implícitamente, propugnaron una estrategia partidaria diferente: por un lado, la *cooperación pasiva* (la postura oficial, representada por el Comité Nacional de la UCR); por otro, la *cooperación negociada* (posición defendida por dirigentes disconformes con el funcionamiento de *Cambiamos*, que buscaban alterar el rol del partido dentro de la coalición); y, por último, la *escisión* (alternativa sostenida por un sector minoritario con presencia subnacional). Se impuso, finalmente, la estrategia de la *cooperación pasiva* que implicó una subordinación de la UCR al socio presidencial PRO; estrategia, que, no obstante, resultó ser internamente cuestionada y públicamente resistida (Gallo y Pérez Roux, 2021)²⁴.

A despecho de esta situación, ha habido quienes subrayaron el esencial rol de la UCR dentro de la alianza que llegó al poder de la mano de Mauricio Macri, sosteniendo que *Cambiamos* había sido una exitosa coalición para ganar elecciones pero había fracasado como coalición gubernamental (Berensztein, 2019; Arias, 2019; Malamud, 2021; Tonelli, 2021; Bertín, 2022) dada la irrelevancia de los socios no presidenciales en la discusión de políticas públicas, sumada a la imposibilidad de dar una respuesta conjunta a la crisis económica que experimentó el país, heredada de la administración previa, pero agravada durante los cuatro años del macrismo en el poder.

En 2019, se abrió un escenario electoral con reelección presidencial habilitada, dentro del cual el incumbente Macri era el candidato natural de la coalición gobernante pese al desgaste de su figura, producto de la defectuosa gestión económica de su gobierno. Por su parte, Cristina Kirchner aparecía como la principal candidata de la oposición. Así, la competencia política se estructuraba en torno a la inefable *grieta* (kirchnerismo vs. antikirchnerismo). Sin embargo, los referentes centrales de cada uno de los dos campos antagónicos —es decir, el presidente en funciones y la expresidenta (Vommaro,

23 Además, reproducía la lógica de funcionamiento de esta fuerza, en la cual las decisiones se tomaban en la “mesa chica” (Morresi, 2015) y donde Macri solía tener la última palabra (Vommaro, 2017).

24 Para el macrismo, reconocer a *Cambiamos* como una construcción pluripartidista hubiera implicado aceptar el carácter inevitable de “mal menor” que sus principales socios le habían otorgado inicialmente a Macri y al PRO, cuya única virtud era su capacidad para imponerse sobre el kirchnerismo (Gallo y Pérez Roux, 2021).

2023)– eran vistos por una porción importante de la población como un *mal mayor* y, por otra, como un *mal menor*²⁵. Por entonces, por fuera de la *grieta*, se perfilaba un sector que concitaba creciente apoyo, cuyos referentes principales eran Sergio Massa, Roberto Lavagna y Miguel Ángel Pichetto.

Un mes y medio antes del cierre de listas para las PASO, CFK sorpresivamente renunció a encabezar la fórmula presidencial, nominando a Alberto Fernández (un dirigente sin base política propia, pero más moderado y menos resistido ante la opinión pública) para ocupar ese cargo, colocándose ella en el lugar de precandidata a vicepresidenta²⁶. En una jugada en simultáneo, incorporó a su espacio a Sergio Massa y su partido FR. Así, se conformó el *Frente de Todos* (FdT) a partir de la coordinación de fuerzas políticas heterogéneas dispuestas a hacer a un lado diferencias de orden menor ante la imperiosa necesidad de desbancar del poder a quien concebían como el *mal mayor* (Grimson, 2020).

Por su lado, dentro de la alianza oficialista *Cambiamos* –ahora denominada *Juntos por el Cambio* (JxC)– Macri señaló, inesperadamente para muchos²⁷, a Pichetto como su compañero de dupla presidencial, lo cual licuaría definitivamente las chances de una tercera opción viable por fuera de la *grieta* en los comicios 2019²⁸. A partir de allí, varios analistas y académicos comenzaron a postular –con optimismo y exaltación– que se estaba conformando un esquema con dos grandes conglomerados pluripartidistas (*FdT* y *Cambiamos/JxC*), que se replicaban en el terreno legislativo y en la mayoría de las provincias, y que –al margen del cambio de siglas y de miembros

25 Se trataba de los dos dirigentes con mayor imagen negativa del país. El 70% de la población, consideraba a las gestiones de ambos líderes como desastrosas económicamente (Zuleta Puceiro, 2019).

26 Con el apartamiento de CFK de primer lugar, se logró integrar a sectores del justicialismo, reticentes a acordar con el kirchnerismo, particularmente en las provincias del interior. <https://ibit.ly/75fY>

27 La UCR quedó nuevamente relegada, recibiendo una negativa a su aspiración de colocar al precandidato a vicepresidente de la alianza. En 2015, como se mencionó, en las PASO de *Cambiamos* se había impuesto la fórmula pura del PRO Macri-Michetti, sobre las candidaturas testimoniales de la UCR y la CC. En esta ocasión, la UCR aspiraba a colocar el candidato a vicepresidente en el binomio unitario que presentaría la coalición (Gallo y Pérez Roux, 2021).

28 Desde ese momento, las estrategias de campaña y los mensajes emitidos por los medios de comunicación masiva de cara a las PASO presidenciales, giraron en torno a promover la concentración de los apoyos en alguna de las dos opciones exhibidas como más competitivas. También se exhortó al ejercicio de un voto estratégico en las primarias, un efecto diametralmente opuesto a uno de los tres propósitos originarios de esta regla que, como se expuso al principio de este capítulo, consiste en ampliar las opciones de los ciudadanos, otorgándoles la posibilidad de emitir un voto sincero en esta instancia, para luego decantarse por alguna de las alternativas más viables que quedaran en pie, en las elecciones definitorias.

asociados— respondía a un realineamiento en torno a la adhesión a dos proyectos políticos claramente diferenciados, visiblemente reconocibles por la ciudadanía (Abal Medina y Tullio, 2021; De Luca, 2021).

Sin embargo, muy lejos de lo que aquellos analistas habían creído vislumbrar, lo que se produjo no fue la consolidación de una regularidad basada en una convergencia virtuosa entre fuerzas políticas afines; por el contrario, se configuraron dos amplios arreglos multipartidarios con socios oportunistas y tangenciales a partir de la gestación de identidades negativas (contra un *mal mayor*), que no respondían a posicionamientos programáticos de fondo (Gallo, 2021). En realidad, la conformación de dos bloques diferenciados es producto de las características propias del sistema electoral argentino antes mencionadas, con doble vuelta con mayoría calificada o umbral y distancia (que incita a los que tienen chances a juntar apoyos hasta llegar al 30% y estimula la concentración en dos sectores, particularmente cuando el presidente compite por la reelección) y del régimen de PASO (que genera una ordenación prematura de las opciones en torno a alianzas amplias forjadas alrededor de potenciales presidenciables). Sin embargo, la permanencia de ese tipo de configuración centrada en dos grandes bloques está condicionada -como se infiere a partir de lo expuesto- a que el oficialismo se mantenga unido y conserve una base de apoyo de al menos el 40% del electorado. Por el contrario, ante una pérdida del respaldo gubernamental y/o una fuga de aliados relevantes, se incentiva la conformación de una lógica de tercios.

Asimismo, tras la unificación de la oposición efectuada en 2015 y reafirmada en los comicios subsiguientes, se auguraba una tendencia a la consolidación de lo que se dio en llamar “un esquema bicoalicial”²⁹, con dos grandes alianzas, una de cada lado de la *grieta*. Empero, lo que estuvo fuera de las previsiones iniciales era que el *FdT* experimentaría fuertes tensiones entre sus socios intestinos y una pérdida significativa de popularidad tan prontamente. Por cierto, a los pocos meses de llegar al poder, Fernández tuvo que afrontar la emergencia de la pandemia por Covid-19 con los efectos socioeconómicos que conllevó y las dificultades para consensuar políticas en una situación tan incierta. En efecto, al comienzo del gobierno se había creído que la escasa legitimidad de origen del primer mandatario (dada su condición de candidato presidencial nominado por su compañera de fórmula, erigida en la “gran electora”) podía subsanarse cuando el gobierno

29 Ver <https://ibit.ly/jDuG>

consiguiera ostentar legitimidad de ejercicio. Legitimidad que tuvo una rápida creación (con el efecto *rally 'round the flag* y el provisorio clima “anti-grieta” generado con el anuncio de las medidas preventivas ante la pandemia³⁰), una efímera duración (tras la prolongación del confinamiento con corolarios de diversa índole) y una abrupta erosión (a partir de la crisis económica, sumado al fracaso en el manejo de la situación sanitaria).

En ese contexto, para el kirchnerismo, socio coaligado que no detenía la presidencia, los incentivos para mantenerse dentro de la alianza gubernamental comenzaron a esfumarse rápidamente. En consecuencia, se desencadenó una embestida del “fuego amigo” kirchnerista contra el círculo más cercano de Fernández³¹ que recrudesció de modo acelerado conforme se acercaba el momento de negociación de lugares para las elecciones legislativas de medio término de 2021. Cabe recordar que, en los comicios de renovación parcial de 2017 —es decir, la instancia de revalidación electoral de la coalición gubernamental precedente— *Cambiamos* transitaba por una fase de auge (aunque endeble) que alentó el repliegue de la UCR y la pasiva aceptación de las condiciones impuestas por el PRO (Gallo, 2018). Por el contrario, la situación de declive del *FdT* favoreció la intensificación de la arremetida del kirchnerismo antes del cierre de las listas legislativas³², que derivó —luego de la pobre performance electoral de la alianza gobernante³³— en una severa crisis política, con cambios ministeriales y reacomodamientos intestinos³⁴.

En los comicios 2021, el “voto rechazo” hacia el gobierno fue canalizado principalmente por *JxC* que, no obstante, experimentó una pérdida de apoyo popular respecto de la elección precedente. En consecuencia, la situación emergente fue caracterizada por varios analistas como de “empate

30 Fernández llegó a rozar el 83% de imagen positiva a finales de marzo y principios de abril. Ver <https://ibit.ly/AIBb>

31 En octubre de 2020, mediante una carta, Cristina Kirchner dijo que en el Gobierno había “funcionarios que no funcionan”. Con el gabinete original casi intacto hasta ese momento, desde allí, Alberto Fernández decidió la salida de al menos nueve funcionarios, la mayoría de su confianza.

32 Ver <https://ibit.ly/o4ID>

33 En las PASO, el *FdT* consiguió tan solo el 31% del apoyo a nivel nacional, obteniendo el primer lugar sólo en 7 de los 24 distritos nacionales. Ver https://ibit.ly/NV_6.

34 Tras una nueva carta de la vicepresidenta, hubo otros cambios de gabinete. Pocos meses después, Máximo Kirchner (diputado nacional por el *FdT*, hijo de los ex mandatarios Néstor y Cristina Kirchner) renunció a la titularidad del bloque oficialista por su disidencia respecto del acuerdo que el gobierno nacional había cerrado con el FMI.

hegemónico” (López, 2021; González, 2021; Rouvier, 2021), con dos fuerzas con capacidad de daño similar que no lograban imponerse una sobre la otra (Portantiero, 1989).

A su vez, pese a la evidencia de que ambas coaliciones se componían por elementos completamente disímiles e incompatibles entre sí³⁵, ha habido quienes insistían en que se estaba consolidando un campo político dividido en dos amplios sectores que suscitaban una adhesión sincera en una importante porción de la ciudadanía. Para algunos, los dos bloques estaban nítidamente estructurados por el eje Estado-Mercado (Abal Medina y Tullio, 2021), mientras que para otros la línea demarcatoria se producía en función de identidades partidarias, de índole socioafectiva, gestadas históricamente y sintetizadas en el par *peronismo-antiperonismo* (Malamud, 2021; Tonelli, 2021).

Empero, los resultados de las PASO 2021 (que evidenciaron una merma del apoyo ciudadano a ambos frentes³⁶) no se ajustan a ninguna de estas interpretaciones. Por empezar, en lugar de hablar de *peronismo* y de *anti-peronismo* –esta última, una identificación negativa por antonomasia– es más pertinente hacer referencia a los conceptos de *peronismo permanente* (la base inamovible de alrededor del 30/35% del electorado³⁷) y *peronismo contingente* (el agregado que se adiciona a partir del relato que circunstancialmente despliega el sector peronista que gobierna, acorde con el clima de época) (Torre, 2011). Sucede que en el gobierno del *FdT* no ha habido épica ni un relato creíble que adquiriera raigambre popular. En sus inicios, se había confeccionado una narrativa en torno a la presunta reconstrucción de un Estado devastado a partir de lo que se denominó la “doble pandemia”³⁸ –en

35 El *FdT* condensaba mundos tan disímiles como el kirchnerismo y sus satélites progresistas, por un lado, y la derecha sindical y provincial “pejotista”, por otro. En *Cambiamos*/JxC, coexistía el Partido Socialista con sectores de derecha ultra-reaccionaria del interior y a los que querían acordar con el libertario Javier Milei.

36 Los dos frentes en conjunto obtuvieron en las PASO 2021 casi 6 millones de votos menos que en los comicios generales de 2019. Entre las elecciones generales de 2019 y las PASO de 2021, la coalición peronista (*FdT*) perdió 4.549.538 votos y la no peronista (*JxC*) 1.308.953 sufragios (cálculos propios sobre la base de https://ibit.ly/_C_Q).

37 Cuyo núcleo duro más férreo, en las últimas décadas, ha sido el “peronismo kirchnerista” (Rocca Rivarola, 2012).

38 En el gobierno, se habló de una pandemia económica y social heredada por el macrismo, a la que se sumaba la pandemia sanitaria. En ese sentido, por un lado, se planteó la necesidad de superar las consecuencias de las políticas neoliberales implementadas durante el macrismo (Grimson, 2021) y, por

intonía con la retórica Estado-céntrica tradicionalmente peronista— que prontamente perdió credibilidad pública³⁹. En relación con este punto, puede decirse que no es que, en la instancia de revalidación electoral de la coalición de gobierno, haya prevalecido —como sugería la primera de las interpretaciones arriba mencionadas— el eje Estado-Mercado y que el voto a JxC haya provenído de ciudadanos que privilegiaban al segundo polo de ese eje⁴⁰. Por el contrario, en esa ocasión hubo una importante cantidad de votantes que tendieron a castigar a la coalición oficialista por haber prometido un Estado reconstruido y custodio del bienestar general y por haber incumplido luego su promesa originaria⁴¹.

Ciertamente, no se ha producido una división binaria del electorado entre dos sectores que adhieren a uno de los dos presuntos proyectos identitarios antagónicos, sino que existen dos minorías intensas e hiper politizadas —una kirchnerista y otra fuertemente antikirchnerista (piezas nodales de sendas construcciones frentistas alternativas)— que subsisten junto a un grueso de la población que no se identifica ni con una ni con otra⁴² (Labaqui, 2023) pero que, cada dos años, se ve compelida a pronunciarse por alguna de ellas en el marco de un sistema que las presenta como las únicas opciones viables y competitivas (Gallo, 2021). En ese sentido, los dos casos aquí desarrollados exhiben una diferencia crucial: el FPV ha encarnado a ese sector

otro, se centró en la introducción y vigilancia de medidas sanitarias paliativas respecto de la gestión de la pandemia, sintetizada en la consigna “el Estado te cuida” (Gallo y Georgi, [en prensa]).

39 Ese relato se puso en cuestionamiento a partir de ciertos acontecimientos: por un lado, el vacunatorio VIP, en febrero de 2021, que instauró la idea de corrupción y la existencia de privilegios; y, por otro, el *Olivos Gate* (el escándalo por las visitas y celebraciones durante el confinamiento en la Quinta Presidencial), que exhibió un incumplimiento de la propia palabra y la omnipotencia de los privilegios del poder (Gallo y Georgi, [en prensa]).

40 Durante la pandemia, un sector de la oposición había esbozado un discurso centrado en una idea de libertad, frente a un Estado visto inflexible ante quienes infringieran las medidas sanitarias. Sin embargo, este discurso estaba representado por los sectores más extremistas de *Cambiamos* (los halcones), quienes no compitieron en la elección, y por la derecha libertaria que terminó capitalizando el voto de quienes se alineaban con esa posición, concitando un elevado nivel de apoyo electoral (Gallo y Georgi, [en prensa]).

41 La coalición de gobierno resultó derrotada en los distritos en los que había sido ampliamente apoyada dos años antes, incluyendo la provincia de Buenos Aires, el territorio de mayor fortaleza del kirchnerismo (ver <https://ibit.ly/Ni1>).

42 En los estudios de opinión pública, la tendencia mayoritaria se ha orientado hacia la búsqueda de despolarización, con respuestas del tipo “Es hora de terminar con la grieta y ponerse a trabajar para sacar adelante al país” (Arguete y Calvo, 2020).

extremista y movilizado⁴³ dentro del bloque *frentetodista*, mientras que la UCR, a la inversa, se ha ubicado dentro del ala más moderada y dialoguista del polo *cambiemista*.

Esto, a su vez, tiene directa relación con la estrategia adoptada por parte del socio no presidencial dentro de su coalición. Así como, a lo largo del gobierno de *Cambemos*, la UCR había escogido el camino de la *cooperación pasiva*, durante la gestión del *FdT*, el kirchnerismo –convencido de ser el dueño legítimo de los votos y del poder⁴⁴– eligió la *confrontación*, recurriendo a la exposición pública de las reyertas internas, con el objeto de delinear un perfil político propio⁴⁵, garantizándose simultáneamente cierta cuota de poder institucional. Cabe mencionar, no obstante, que este sector intransigente y radicalizado no estaba en condiciones de capturar a los votantes desilusionados con la alianza de gobierno, muchos de los cuales habían valorado la impronta moderada y dialoguista de Fernández. En efecto, el socio no presidencial de esta coalición gubernamental declinante se enfrentaba a una disyuntiva compleja, ante la cual eligió mantenerse dentro de la misma⁴⁶, apelando a la estrategia de la *confrontación* constante (con un efecto corrosivo sobre la capacidad de conducción presidencial⁴⁷), en un contexto en el cual, como es fácil de inferir a partir de los elementos expuestos, hubiera sido inconcebible optar tanto por una *colaboración* mancomunada como por una *defección* inadecuadamente calibrada.

En definitiva, la estructura de incentivos vigente dificulta la construcción de equilibrios colaborativos entre socios organizacionalmente disímiles y electoralmente desiguales, en particular en momentos de penurias económicas. En estas circunstancias, las opciones que se ciernen sobre los actores que tienen que tomar decisiones políticas son acotadas, lo cual intensifica las disidencias internas entre ellos.

43 La posición aparentemente extrema desde el punto de vista ideológico constituye parte del relato del kirchnerismo como una expresión de izquierda revolucionaria que carece de correlato con la realidad. Para mayor profundización sobre el tema léase Castillo (2011), Kabat (2017).

44 La Cámpora ha intentado plantear que el peronismo no está exclusivamente dentro del partido o en las figuras territoriales, sino en los movimientos militantes sociales organizados en estructuras nuevas (LaRosa, 2023).

45 Ver <https://ibit.ly/S041>

46 Esta actitud ambivalente fue cuestionada por el círculo cercano al presidente. Ver <https://ibit.ly/lztK>

47 Fernández finaliza su mandato aún más debilitado que su predecesor, recibiendo un puntaje de 1,17 en el índice de confianza en el gobierno (ICG). Macr  a esa altura de su mandato era puntuado con un 1,63. Ver <https://ibit.ly/VtTO>

Al evaluar la estrategia desarrollada por el kirchnerismo como socio coaligado no presidencial y la evolución de la construcción aliancista, hubo quienes caracterizaron al FdT -al igual que se había hecho con *Cambiamos* precedentemente- como una coalición exitosa para ganar elecciones, pero incapaz de gobernar (González, F. 2023; González, G., 2023). No obstante, se trató, también en este caso, de una coalición originariamente defectuosa, con sectores internos disfuncionales, que nunca pudo consolidar un liderazgo presidencial unificado, a lo que se agregaron serias trabas para la administración pública. En efecto, esta situación confirma que el problema, tanto del FdT como de JxC, no residió en la incapacidad de sus miembros para convivir armónicamente una vez en el poder ni para sobrellevar la adversidad de modo resiliente, sino en las falencias intrínsecas de ambos acuerdos, gestados de conformidad con la legislación electoral vigente, que incentiva la constitución de meros matrimonios por conveniencia o por necesidad entre compañeros oportunistas (prescindentes en la enfermedad y hostiles en la adversidad)⁴⁸, carentes de voluntad colaborativa y renuentes a la construcción de un proyecto político colectivo de largo alcance⁴⁹.

Conclusiones

En este trabajo hemos analizado a las dos grandes coaliciones que llegaron al poder en la Argentina durante la última década (*Cambiamos* y *FdT*), cada una de las cuales se ubica en uno de los dos polos de la *grieta*, surgidas y reorganizadas al calor de la ley “PASO” aprobada en 2009. Cada coalición, a su vez, contenía a uno de los dos principales partidos históricos del último siglo: la UCR y el PJ/FPV, respectivamente, que se vieron compelidos a integrarse a un armado más amplio, en aras de garantizar su propia supervivencia política. En ambos casos, se trató de arreglos heterogéneos y estructuralmente transitorios, dentro de los cuales aquellos dos sectores carecieron de un rol

48 Quienes no responden por acciones u omisiones de sus socios tangenciales. El argumento (esgrimido por sectores correspondientes a distintos espacios) de que era necesario evitar que el “mal mayor” siguiera en el/volviera al poder, justificaba el acuerdo provisorio con fuerzas que, se admitía, presentaban importantes diferencias, presentes y pasadas.

49 Cuando se escriben estas líneas se augura un escenario de alta fragmentación, en base a la constatación de la pérdida de votos de *JxC* y *FdT*, de las subdivisiones en ambos conglomerados y del preocupante crecimiento de la derecha libertaria.

central.

En relación con las diversas estrategias alternativas que los socios coligados pueden adoptar en las circunstancias descritas (Tsebelis, 1998) vimos que, en este caso, el diseño de la propia legislación y las asimetrías entre los contendientes incentivaron la subordinación en lugar de la cooperación y la confrontación en vez de la competición. Observamos que la UCR se mantuvo dentro de *Cambiamos* en los términos planteados por el PRO pese al malestar demostrado por un sector de la dirigencia radical, lo cual reforzó el rol secundario del partido dentro del armado aliancista. El kirchnerismo, por su parte, también ha permanecido dentro de la coalición de gobierno *FdT*, pero confrontando duramente con un presidente muy debilitado, quien además no lidera –ni siquiera pertenece a– un sector orgánico capaz de neutralizar los embates recibidos en filas propias. Cabe resaltar que, en ninguno de los dos casos, el socio no presidencial logró posicionarse mejor a partir de la estrategia adoptada: ni dentro de la coalición (pasando a ser el componente principal) ni fuera de ella (convirtiéndose en un actor unitario capaz de concitar apoyos por sí mismo). Todo esto en un contexto en el que sendas construcciones aliancistas han debido reconfigurarse internamente, permaneciendo sometidas a conflictivas pugnas internas por el liderazgo.

Finalmente, en este capítulo subrayamos que cada una de las dos coaliciones aquí estudiadas, a su turno, habían sido caracterizadas como “coaliciones electorales exitosas, que no funcionaron como coaliciones de gobierno”, a partir de balances difundidos en medios y redes sociales en los que se procuraba identificar tanto las fortalezas como las debilidades de ambas experiencias aliancistas. Sin embargo, esa disección analítica entre coalición electoral y coalición de gobierno constituye un ejercicio teórico, sin correlato con la realidad, en tanto y en cuanto el acto electoral es la instancia en la cual la ciudadanía escoge a la agrupación política encargada de gobernar por el período siguiente. En este trabajo remarcamos que la legislación argentina genera incentivos para que los actores políticos se coaliguen con el mero objeto de desbancar –mediante la vía electoral– al gobernante de turno, concebido como *mal mayor*. Asimismo, la unificación de fuerzas heterogéneas –algunas de ellas imprescindibles para ganar elecciones, pero prescindibles para gobernar– tiende a dar lugar a la constitución de coaliciones negativas y desequilibradas que, a menudo, exhiben una débil o nula potencia para articularse en un programa gubernamental aglutinante. En consecuencia, a partir del análisis aquí efectuado, concluimos que el éxito electoral de una

coalición incapaz de traducirse en una alianza estratégica de gobierno no significa un logro parcial del objetivo planteado con la normativa vigente, sino que implica un fracaso global de los propósitos teóricamente esbozados, en términos de representación política y de gobernabilidad democrática.

Referencias

- Abal Medina, J. M. (2010). “Mayor democracia y equidad en los partidos y en el Estado”, en Abal Medina, Juan Manuel, Tullio, Alejandro y Escolar, Marcelo *Reforma política en la Argentina*. Secretaría de la Gestión Pública.
- Abal Medina, J. M. y Tullio, A. (2020, 14 de noviembre). ¿Qué pasó con las PASO? Lecciones de la reforma política de 2009 a casi 10 años de su implementación, *Infobae* <https://ibit.ly/ihC2>
- Albalá, A. 2009. Coaliciones gubernamentales y régimen presidencial: incidencia sobre la estabilidad política, el caso del Cono Sur. 1983-2005). *Documentos CIDOB América Latina* (29): 6-75.
- Altman, D. 2000. The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay, 1989-1999, *Party Politics*, 6(3), 259-283.
- Amorim Neto, O. (2002). Presidential cabinets, electoral Cycles, and coalition discipline in Brazil, en Morgenstern, Scott y Benito Nacif. eds. *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge University Press: 48-78.
- Arguete, N. y Calvo, E. (2020). Coronavirus en Argentina: Polarización partidaria, encuadres mediáticos y temor al riesgo, *Revista SAAP*. 14(2), 281-310.
- Arias, G. (2019, 7 de abril). Cambiemos, ¿coalición electoral o de gobierno?, *Infobae*. <https://ibit.ly/QY72>
- Berensztein, S. (2019). *¿Somos todos peronistas? Del idealismo al pragmatismo*, El Ateneo.
- Bertín, H. (2022, 6 de julio). El desafío de Juntos por el Cambio: pasar de una coalición electoral a una coalición de gobierno, *El Estadista*. <https://ibit.ly/GmPi>
- Buquet, D. y Gallo, A. (2022). Elección presidencial a tres vueltas: efectos de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina y Uruguay, *Revista Opinião Pública*, 28(2), 292-320.
- Burdman, J. (2009, 27 de abril). Hay que pasar de los frentes electorales a las coaliciones de gobierno, *Punto de vista*. <https://ibit.ly/vG1v>
- Cachés, J. (2023, 20 de febrero). PASO 2023, ¿a votar con el corazón o con la cabeza?”, *elDiarioAR.com*. https://ibit.ly/Qv_N
- Castillo, C. (2011). *La izquierda frente a la Argentina kirchnerista*. Planeta.
- Chasqueti, D. (2001). "Democracia, multipartidismo y coaliciones

- en América Latina: evaluando la difícil combinación" en *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.
- Chasqueti, D. (1999). "Balotaje y Coaliciones en América Latina", *Revista Uruguaya de Ciencia Política* (12), 9-33.
- Cheibub, J., Adam P. y Saiegh, S. (2004). "Government coalitions under parliamentarism and presidentialism", en *British Journal of Political Science*, 34, 565-587.
- Cruz, F. (2019). *Socios, pero no tanto. Partidos y coaliciones en la Argentina. 2003-2015*. Eudeba.
- Dalton, R. (1988). *Citizen politics in Western democracies*. Chatham, N.J.: Chatham House Publishers, Inc.
- Deheza, G. (1998). "Gobierno de coalición en el sistema presidencial: América del Sur", en Nohlen, Dieter y Mario Fernández. eds. *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*. Nueva Sociedad, 151-169.
- Del Cogliano, N. y Varetto, C. (2016). Las elecciones subnacionales de 2015 en Argentina: Estabilidad con cambio. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25(1), 131-149.
- De Luca, M. (2021, 22 de abril). Un repaso sobre las PASO, *CENTRORA.uba.ar*. <https://ibit.ly/Xori>
- Erysewicz, L. y Krause, P. (2012). "En el nombre del líder: liderazgos de popularidad y nuevos vínculos representativos en la provincia de Buenos Aires" en Cheresky, Isidoro y Annunziata, Rocío, *Sin programa, sin promesa*, Prometeo, 333-366.
- Gallo, A. (2021). Entre lo ideado y lo obtenido: un análisis de los efectos de las primarias abiertas en Argentina a diez años de su incorporación formal, *Revista Brasileira de Ciência Política* (34), 1-46.
- Gallo, A. (2018). La larga agonía de un Radicalismo en crisis. Adaptación, rupturas y doblegaje de la UCR en la era macrista, *Colección* (28), 117-164.
- Gallo, A. y Pérez Roux, C. (2021). La encrucijada de la UCR santafesina: entre dos coaliciones de Gobierno", *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 10(20): 357-396.
- Gallo, A.; Candela G.; Jimena Pesquero Bordón, y Rodrigo Díaz Esterio. (2020). Partidos subordinados en coaliciones frágiles ante la instancia de revalidación electoral. Estudio de la UCR argentina y la DC chilena en

- el proceso electoral 2017, *Estudios Políticos*, IX(51), 67-102.
- Gallo, A. y Georgi, S. “Del fin del ASPO al fin de las PASO: Pandemia, grieta y legislación electoral en la Argentina presente” (en prensa).
- Garrido, A. (2003). Gobiernos y estrategias de coalición en democracias presidenciales: el caso de América Latina, *Revista Política y Sociedad*, 40(2), 41-62.
- González, F. (2023, 6 de abril). Los laberintos de los presidenciables, *Infobae*. <https://ibit.ly/YtZ7>
- González, G. (2023, s/f). Acobardados por Milei, *abcargentina.com.ar*. <https://ibit.ly/gUf5>
- González, G. (2021, 26 de septiembre). Los que dan vuelta las elecciones, *Perfil*. https://ibit.ly/x_Pr
- Grimson, A. (2020, 21 de julio). El eje central del Frente de Todos es la unidad en la diversidad, *Agencia Paco Urondo* <https://ibit.ly/5EeT>
- Jones, M. (1995). *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*. University of Notre Dame Press.
- Kabat, M. (2017). *Perón Leaks. Una Re-lectura del Peronismo a partir de sus Documentos Secretos, 1943-1955*. Ediciones RyR.
- Katz, R. y Mair, P. (2015). “Los cambios en los modelos de organización partidaria y democracia partidaria: la emergencia del partido cartel” en Casal Bértoa, Fernando y Gerardo Scherlis. coords. *Partidos, sistemas de partidos y democracia: la obra esencial de Peter Mair*, Eudeba, 23-50.
- Labaqui, I. (2023, 2 de marzo). ¿Qué espera Argentina de las elecciones presidenciales de 2023?, *El Debate*. <https://ibit.ly/5FaU>
- Langston, J. (2008). La competencia electoral y la descentralización partidista en México, *Revista Mexicana de Sociología*, 70(3), 457-486.
- LaRosa, S. (2023, 4 de enero). Cristina 2022: identidad peronista, kirchnerista y peronismo-antiperonismo, *Infobae*. <https://ibit.ly/sREC>
- Leiras, M. (2007). *Todos los caballos del Rey: la integración de los partidos y el gobierno democrático 1995- 2003*. Prometeo.
- López, A. (2021, 17 de octubre). El proyecto popular está sufriendo nuevamente el embate del neoliberalismo, *Página 12*. <https://ibit.ly/KM7L>
- Lujambio, A. (1996). *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*. UAM/IFE/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 9-31.
- Mainwaring, S., Bejarano, A. M. y Pizarro, E. (2006). “The Crisis of

- Democratic Representation in the Andes: An Overview”, en Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (eds.), *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford University Press.
- Malamud, A. (2021). Presentación en Simposio “10 años de las PASO”, XV Congreso Nacional de Ciencia Política SAAP, Rosario, Santa Fe, 10 al 13 de noviembre 2021.
- Mauro, S. (2020). Coaliciones electorales y nuevos partidos políticos en Argentina. El caso de propuesta republicana, *Convergencia*, 27, 1-24.
- Mainwaring, S. y Shugart, M. (comps.) (2002). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Editorial Paidós.
- Méndez de Hoyos, I. (2012). “Coaliciones preelectorales y competencia partidista en México a nivel federal y local. 1994-2011), *Política y gobierno*, XIX(2), 147-19.
- Miño, J. (2015). “Convergencia multinivel y proximidad ideológica de las alianzas electorales en los estados mexicanos, 1994-2015”, presentado en XII Congreso Nacional de Ciencia Política, UnCuyo, Mendoza.
- Morresi, S. (2015, s/f). *Mundo Pro* [video]. YouTube. <https://ibit.ly/avZO>
- Mustapic, A. M. (2002). “Del partido peronista al partido justicialista: las transformaciones de un partido carismático”, en Cavarozzi, Marcelo y Juan Manuel Abal Medina. (comp.) *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Homo Sapiens: 137-161.
- Offe, C. (1985). *Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales*. Sistema.
- Pereira, C., Power, T. y Rennó, L. (2005). Under What Conditions Do Presidents Resort to Decree Power? Theory and Evidence from the Brazilian Case, *Journal of Politics*, 67, 1, 178–200.
- Pomares, J., Scherlis, G. y Page, M. (2011). “La primera vez de las primarias: logros y desafíos”. Documento de Políticas Públicas, Recomendación Nro. 97, CIPPEC.
- Portantiero, J. C. (1989). “Economía y política en la crisis argentina 1958-1973”, en Ansaldi, Waldo y Moreno, José Luis. (comps.). *Estado y sociedad en el pensamiento nacional. Antología conceptual para el análisis comparado*. Cántaro.
- Reniu, J. (2001). *Las teorías de las coaliciones políticas revisadas: la formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996*. Universidad de Barcelona.
- Rial, J. (2003). “Coalición de partidos”, en IIDH, *Diccionario electoral*. UNAM, IIDH, IFE.

- Riker, W. (1962). *The theory of political coalitions*, New Haven, Yale.
- Rocca Rivarola, D. (2012). "Las bases de sustentación activa del gobierno kirchnerista. Condiciones al interior del oficialismo en la mirada de justicialistas y transversales" en Cheresky, Isidoro y Annunziata, Rocío. comp. *Sin programa, sin promesa*, Prometeo.
- Rodríguez, M. y Touzon, P. (2019). *La grieta desnuda. El macrismo y su época*. Capital Intelectual.
- Serrafero, M. (1997). *Reelección y sucesión presidencial. Poder y continuidad: Argentina, América Latina y EEUU*. Editorial de Belgrano.
- Shugart, M. y Carey, J. (1995). Incentives to cultivate a personal vote. A rank ordering of electoral formulas, *Electoral Studies*, 14. Austin Oxford y Essex. University of North Texas. Nuffield College y University of Essex.
- Torre, J. C. (2011, 13 de octubre). Hay un peronismo permanente y otro contingente, *El Estadista* <https://ibit.ly/AfS6>
- Tsebelis, G. (1988). Nested Games: The Cohesion of French Electoral Coalitions, *British Journal of Political Science*, 18(2), 145-170.
- Tullio, A. (Noviembre, 2021) *10 años de las PASO* [simposio]. XV Congreso Nacional de Ciencia Política SAAP, Rosario, Santa Fe.
- Tullio, A. (2015). "El voto de las PASO se reconfigurará sólo si la alianza es muy heterogénea", *Impulso Baires*. <https://www.impulsobaires.com.ar/>
- Tullio, A. (2010). Reforma Política en Argentina: un modelo para armar, *Mundo Electoral*, Año 3, No. 8, Panamá.
- Tullio, A. y Álvarez Travieso, F. (2015). *El desafío de la reforma política*. Prometeo.
- Vommaro, G. (2017). *La larga marcha de Cambiemos. La construcción silenciosa de un proyecto de poder*. Siglo Veintiuno Ediciones.
- Vommaro, G., Morresi, S. y Belloti, A. (2015). *Mundo Pro*. Editorial Planeta.
- Zuleta Puceiro, E. (2019, 5 de agosto). Entrevista FM Capital en [Economis.com.ar](https://www.economis.com.ar).

Legislación

- Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral N° 26.571. <https://ibit.ly/TMLc>
- Constitución Nacional argentina. <https://ibit.ly/mhAU>