

Consideraciones acerca del impacto de la polarización política

ANA MARÍA MUSTAPIC

Universidad Torcuato Di Tella

ESTUDIOS SOCIALES

[Número especial • 2023]
Voces plurales para pensar la
democracia argentina (1983–2023)

Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSNe: 2250-6950
estudiossociales@unl.edu.ar
DOI: 10.14409/es.2023.64.e0058

Esta obra está bajo una Licencia Creative
Commons Atribución- NoComercial-
CompartirIgual 4.0 Internacional.



INTRODUCCIÓN

En este ensayo me ocuparé de la polarización política y sus impactos, pues se trata de un fenómeno que ha contaminado la dinámica interpartidaria no solo en las democracias centrales como Estados Unidos y Europa, sino también en nuestro país y otros países de la región, por ejemplo, Brasil. ¿Cuáles son los efectos de la polarización? ¿Pone en riesgo a la democracia? Trataré de argumentar que en el caso argentino la democracia como régimen no parece estar en peligro. Sin embargo, con el transcurso del tiempo la polarización fue ganando terreno al afectar la capacidad de gobierno, más precisamente aquella que necesita de la intervención del Congreso para tratar de procesar los conflictos. En este respecto, el Congreso argentino, y en particular la Cámara de Diputados, constituye un caso privilegiado de estudio.

Permite mostrar cómo un modelo consensual de funcionamiento en el que necesariamente participaba la oposición, y que predominó entre 1983 y 2009, fue deslizándose hacia uno mayoritario. Estas circunstancias dieron lugar a escenarios en los que, según la distribución de las bancas, a veces

ningún bloque contaba con mayoría. El resultado se tradujo en una mayor inactividad legislativa. En la sección que sigue me propongo justificar por qué el régimen democrático argentino descansa sobre bases sólidas. Luego analizaré la polarización y su impacto sobre el funcionamiento de la Cámara de Diputados.

A PROPÓSITO DE LAS BASES ACTUALES DE NUESTRO RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

Quiero hacer referencia a dos pilares que, en mi opinión, son el sostén de nuestro régimen democrático. Uno se relaciona con los dispositivos por medio de los cuales se obturó la vía militar; el otro, con un mecanismo poco frecuentado en el pasado para hacer frente a las crisis de gobierno: las renuncias presidenciales. Veamos cada uno de ellos.

Para que la democracia sea el único juego posible, la inviabilidad de alternativas no democráticas tiene que darse por cierta. Para una historia como la nuestra, jalónada por ciclos de gobiernos civiles y gobiernos militares, significa que la opción militar ya no está disponible. Esta condición se fue consolidando por la suma de tres hechos: la derrota en la guerra de las Malvinas, el Juicio a las Juntas y la incorporación del art. 36 en la Constitución nacional reformada en 1994.

La derrota en la guerra de las Malvinas precipitó el proceso de democratización sin que mediaran grandes movilizaciones ni negociaciones para que sucediera. La mala gestión económica y la derrota militar dejaron a la institución desprestigiada y a sus integrantes sin ningún resto de autoridad y mucho menos de legitimidad para sostenerse en el poder. Las Fuerzas Armadas se vieron así forzadas a abdicar no sin antes intentar protegerse, sancionando

una «autoamnistía», por cierto de corta duración; pues fue derogada por la primera ley sancionada bajo el gobierno de Alfonsín.

Más determinante aún, el otro factor que coadyuvó a descartar la alternativa militar fue el Juicio a las Juntas. Este juicio, sin duda histórico y excepcional, colocó a las Fuerzas Armadas en el banquillo de los acusados por los atroces crímenes cometidos durante su gobierno. Sin embargo, me interesa subrayar otro rasgo de este evento único. Me refiero al hecho de que el juzgamiento y condena de los comandantes introdujo un precedente inédito, destinado a obrar de disuasivo ante posibles aventuras golpistas. Hasta entonces se sabía que los militares realizaban golpes, que en algún momento decidían retirarse del poder y que en otro podían intentar regresar. Pero nunca había sucedido que los militares fueran juzgados y condenados por los civiles. El Juicio a las Juntas sumó de este modo un costo y un riesgo tanto para los militares como para los civiles que eventualmente estuvieran dispuestos a acompañarlos. Un costo, porque la institución militar solo así podría estar a salvo si lograba instaurar un orden autoritario perdurable; y un riesgo, porque, de fracasar, las probabilidades de juzgar a los responsables eran ahora mayores.

Finalmente, la introducción del art. 36 en la Constitución reformada en 1994 («Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos. Sus autores serán pasibles de la sanción prevista en el artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas») reforzó la advertencia acerca de los riesgos de recurrir a la fuerza. Si bien una norma jurídica no puede impedir un golpe, hace presentes las sanciones a las que se exponen

quienes recurran a la fuerza para derrocar el régimen democrático. Así pues, el Juicio a las Juntas proporcionó un claro antecedente.

La convergencia de estos tres factores contribuyó, pues, a inhabilitar la alternativa militar para consagrar así una única modalidad de acceder legítimamente al poder: a través de elecciones libres y competitivas, basadas en un amplio e igual derecho a elegir y ser elegido, con las debidas garantías para las libertades de expresión y asociación.

El segundo pilar de nuestro régimen democrático al que quiero aludir se vincula con las implicancias de la renuncia presidencial para el procesamiento de las crisis. Después de 1983, la Argentina atravesó dos momentos dramáticos: la crisis hiperinflacionaria bajo el gobierno de Alfonsín y la crisis de la convertibilidad bajo el gobierno de De la Rúa. Ambos episodios dejaron a los presidentes sin recursos creíbles para seguir ejerciendo el poder, lo que los llevó a presentar la renuncia al cargo. Pocos años atrás, coyunturas menos dramáticas de las que estamos comentando hubieran sido motivo suficiente para un golpe militar. En esta oportunidad, al no estar disponible el atajo de la salida autoritaria, se generaron oportunidades desconocidas en el tratamiento de las crisis; la renuncia presidencial fue una de ellas. Es cierto que la entrega anticipada del mando a un nuevo presidente electo, como ocurrió cuando Alfonsín dejó el poder y cuando en 2003 Duhalde hizo lo propio, no estaba en el libreto constitucional. En las dos ocasiones, la ausencia de una regla para hacer frente a este tipo de coyunturas críticas fue suplida por el acuerdo entre las dos principales fuerzas políticas, la UCR y el PJ. De este modo, un respaldo próximo a la unanimidad rodeó la decisión de recurrir a una medida extra constitucional.

Sobre el tema de las renunciaciones presidenciales resulta pertinente traer a colación la visión de Juan Linz. La referencia

ineludible es su famoso artículo sobre los peligros del presidencialismo, «Democracia presidencialista o parlamentaria ¿hay alguna diferencia». En este trabajo, basado en la experiencia de los presidencialismos latinoamericanos, Linz menciona la renuncia presidencial, pero básicamente para descartarla como opción.

Empecemos señalando que su razonamiento supone un escenario donde los conflictos tienden a enfrentar presidente y Congreso, que su resolución depende en gran medida de la capacidad política del presidente y que el golpe es una alternativa. Si por distintas razones la capacidad del presidente para hacer frente a la crisis resulta deficitaria puede ocurrir que la única alternativa sea su alejamiento del cargo. En ese caso, los dispositivos existentes son dos: la renuncia o el juicio político. Según Linz, dichos caminos son difícilmente transitados. Primero, porque el mandato presidencial fijo puede servir como trinchera institucional para resistir presiones. Segundo, porque es poco probable que los legisladores leales al presidente se avengan a adoptar una medida tan grave como el juicio político. En ambas circunstancias, quedan clausuradas las escasas vías que ofrece el presidencialismo para resolver pacíficamente una crisis. Por estas razones, concluye Linz, el presidencialismo tiende a colocarse al borde de la ruptura democrática, como bien lo certifica la historia de los países latinoamericanos.

Linz escribía esto en 1984, en los inicios de la tercera ola de democratización, cuando aún no se habían producido las numerosas renuncias presidenciales ocurridas más tarde. Estos nuevos datos obligan ahora a incorporarlas como alternativa, más aún cuando la opción del golpe militar, presente en el razonamiento de Linz, está mucho menos disponible que en el pasado. Es probable que un presidente, amenazado por un golpe militar, se resista a renunciar, cuando menos, por una cuestión de dignidad. En cambio, resulta plausible

suponer que un presidente, que no está amenazado por un golpe, pero cuyo único horizonte temporal sea no poder gobernar, tanto porque no consigue apoyo como porque perdió autoridad, prefiera dimitir.

El blindaje contra aventuras militares a través de mecanismos disuasivos y la incorporación de la renuncia presidencial como dispositivo para procesar conflictos constituyen, pues, dos pilares para evitar que las crisis de gobierno evolucionen hacia una crisis de régimen. Es sabido, no obstante, que dichas bases pueden ser eventualmente erosionadas cuando los principales actores políticos adoptan comportamientos en tensión con la institucionalidad democrática. Este comentario nos conduce al tema de la polarización política.

ACERCA DE LA POLARIZACIÓN POLÍTICA

Así como nuestra historia política estuvo atravesada por golpes militares, el alto nivel de confrontación en las relaciones interpartidarias fue también una constante: radicales versus conservadores, peronistas versus antiperonistas y, hoy en día, la grieta que separa, en los penúltimos nombres, al Frente de Todos de Juntos por el Cambio. A este fenómeno, que no solo se observa en nuestro país sino en muchas otras democracias, por empezar los Estados Unidos, se lo conoce ahora como polarización, al que se le agrega un adjetivo: afectiva.

La polarización política importa, entre otras cosas, porque profundiza la conflictividad entre las fuerzas políticas, haciendo más complejo el procesamiento de los conflictos. En esta sección nos interesa detenernos en su impacto en el espacio institucional que, por definición, vincula a gobierno-oposición, el Congreso. Pero antes, conviene precisar brevemente qué se entiende por polarización.

Se pueden reconocer dos usos del término. Uno es consustancial a uno de los rasgos centrales de la democracia, la competencia por el poder, y es más visible durante los procesos electorales. Los partidos políticos buscan diferenciarse unos de otros, identificando algunas líneas divisorias a partir de las cuales van construyendo su oferta programática. La división entre radicales y peronistas en las elecciones inaugurales de 1983 es un ejemplo.

El otro uso del término hace referencia a lo que algunos autores llaman polarización afectiva o lo que Murat Somer y Jennifer McCoy (1996) llaman polarización perniciosa al aludir a sus efectos negativos. Se trata de la polarización política que divide al electorado en campos mutuamente excluyentes, nosotros vs. ellos, generando dos identidades excluyentes y adversativas. Este tipo de polarización es promovida por las élites políticas aunque también puede involucrar a las relaciones sociales. En el escenario institucional esto se traduce en divisiones irreconciliables entre gobierno y oposición.

¿Cuál es el impacto de este tipo de polarización? Algunos autores hacen referencia a la pérdida de confianza en la democracia (Torcal & Carty, 2022), a la parálisis e inestabilidad de los gobiernos y también a la erosión de la institucionalidad democrática y colapso de la democracia. En esta sección analizaré el impacto de la polarización política sobre el proceso legislativo en la Cámara de Diputados de la Nación. El caso argentino es singular en ese respecto ya que ofrece un ejemplo claro de cómo lo que comenzó siendo una dinámica cooperativa entre gobierno y oposición en el Congreso fue virando hacia una dinámica confrontativa y unilateral.

DE LA COOPERACIÓN AL MAYORITARISMO

Es de esperar que un contexto de creciente polarización produzca efectos sobre el funcionamiento de cualquier tipo de asamblea, en particular, inactividad legislativa y posible parálisis institucional. Ante esta posibilidad, es frecuente encontrar entre los parlamentos del mundo distintos mecanismos institucionales diseñados a eludir esos efectos negativos. Sin embargo, ciertas características del modelo institucional argentino lo hacen particularmente vulnerable a esos procesos. Una rápida comparación del sistema presidencial argentino con otros sistemas presidenciales latinoamericanos da cuenta del desafío que enfrenta ante una creciente polarización política. En efecto, el sistema presidencial argentino exhibe en términos comparativos dos debilidades. Una de ellas es de los poderes del Ejecutivo para alterar la agenda del Congreso en forma unilateral; la otra, la debilidad del partido mayoritario para imponer una agenda de trabajo sobre los demás bloques parlamentarios.

Los rasgos que acabamos de mencionar diferencian el caso argentino de otros países como Chile y Brasil pues, con excepción de la facultad de iniciar leyes, quien ocupa la presidencia no posee fuertes atribuciones sobre el proceso legislativo ordinario. Así, no posee facultades para acelerar el tratamiento de una cuestión cuya consideración es demorada por el Congreso, ni aun en el caso de la aprobación de medidas que por su naturaleza requieran pronto tratamiento. Asimismo, el Ejecutivo no puede limitar el tipo de enmiendas que el Congreso decida introducir a sus proyectos. De manera que, a menos que el contexto político y su popularidad le permitan actuar de modo unilateral sorteando la aprobación legislativa (decretos, vetos), la presidenta o el presidente está sujeto a las decisiones del cuerpo

parlamentario con respecto a la secuencia y los tiempos a cumplir en el tratamiento de sus iniciativas.

Por otra parte, el partido o coalición mayoritaria en el Congreso tampoco posee fuertes poderes para imponer su agenda parlamentaria. En efecto, las instituciones que regulan la agenda parlamentaria en Argentina establecen una modalidad consensual de decisión. Esto significa que el partido de gobierno, aun disponiendo de una mayoría de bancas en el Congreso, no posee mecanismos que le permitan imponer una agenda de trabajo parlamentaria de modo unilateral. Por el contrario, según las reglas de organización de la actividad legislativa en la Cámara de Diputados, los partidos mayoritarios, con una mayoría absoluta o simple de bancas, están institucionalmente forzados a negociar con los partidos de la oposición los temas a tratar en el recinto (Ferretti, 2012). Es con estas reglas de elaboración de la agenda parlamentaria que una modalidad cooperativa de relación interpartidaria resulta fundamental para el buen funcionamiento del Congreso. Y es bajo esta perspectiva que la creciente polarización política de la élite dirigente, con la subsiguiente modalidad adversativa que la singulariza, plantea un desafío nuevo para los actores políticos y la actividad legislativa en un contexto caracterizado por presidentes con poderes de agenda parlamentaria relativamente débiles y por un modelo de elaboración de la agenda legislativa consensual.

El modelo al que estamos aludiendo asegura que no solo los partidos mayoritarios y de gobierno ejerzan poder de veto sobre los asuntos a tratar en el recinto, sino que también los bloques de la oposición cuenten con dicha prerrogativa. De este modo, la agenda de proyectos puesta a consideración del plenario está constituida por aquellos asuntos capaces de sortear el veto de la mayor parte de los bloques

parlamentarios. En otras palabras, la agenda está formada por los proyectos que alcanzaron acuerdo entre el gobierno y la oposición para ser discutidos en el recinto. He aquí su carácter consensual.

El modo en que el Congreso argentino promueve la cooperación entre los legisladores es a través del trabajo de la Comisión de Labor Parlamentaria (CLP). Este órgano fue creado en 1963 con el objetivo de ordenar y planificar la actividad legislativa. Su función primordial es actuar como filtro de los numerosos despachos que emiten las comisiones parlamentarias y determinar cuáles se tratarán en el recinto. Así, la CLP se constituye en el máximo organismo que controla el flujo de las iniciativas en la cámara baja argentina, al ser la que selecciona y prioriza, entre la larga lista de despachos que integran el Orden del Día, aquellos que podrán avanzar en el proceso legislativo.

Las características peculiares de la composición y modalidad de decisión en el seno de la CLP son las que otorgan a este cuerpo su carácter consensual. En efecto, el cuerpo colegiado que tiene a su cargo la tarea de filtro hacia el interior del legislativo está compuesto por un representante de cada bloque parlamentario que controla un mínimo de tres bancas. Este criterio igualitario de representación resulta en una sobrerrepresentación de los bloques parlamentarios menores, y en una subrepresentación de los bloques de mayor cantidad de miembros, y constituye un esfuerzo por equiparar la distribución de poderes de agenda entre partidos con desigual poder de voto en el recinto. Teniendo en cuenta estos rasgos, es sencillo concluir que la creación de la Comisión de Labor Parlamentaria fue, en espíritu y forma, un intento por institucionalizar un modelo de trabajo cooperativo en el seno de la Cámara de Diputados.

Bajo estas reglas, la actividad legislativa en el Congreso argentino entre 1983 y 2009 se caracterizó por la negociación

y el compromiso de los principales bloques parlamentarios en la elaboración de políticas (Mustapic y Goretti, 1992; Calvo, 2011; Ferretti, 2010). Más allá de las disputas siempre más visibles respecto de las discusiones en el recinto, en el ámbito menos expuesto de las comisiones legislativas y de la Comisión de Labor Parlamentaria, los principales partidos del gobierno y de la oposición buscaron modalidades de acercamiento en el diseño de la agenda gubernamental (Mustapic y Goretti, 1992; Ferretti, 2010). Estos patrones de competencia interpartidaria permitieron eludir los riesgos de parálisis gubernamental y avanzar en la implementación de políticas, aun en un escenario en donde obtener la mayoría legislativa en ambas cámaras se convirtió en un objetivo en ocasiones difícil de alcanzar para todas las fuerzas políticas (Calvo, 2011).

Esta situación exhibió indicios claros de discontinuidad a partir de 2009. Un hecho simbólico lo puso en evidencia. Ese año el oficialismo había perdido la mayoría en la Cámara de Diputados. La oposición, ahora mayoritaria, decidió romper una regla informal: la que dejaba en manos de la presidencia de la Cámara, siempre a cargo del oficialismo, la integración de las comisiones. Se decidió que la mayoría de la Cámara debía recuperar dichas funciones y, bajo esa regla, distribuyó las presidencias y autoridades de las comisiones.

La modalidad consensual de construcción de la agenda que había dominado la labor parlamentaria desde 1983 fue desplazada por un sostenido intento, tanto por parte de la bancada oficialista como de la oposición, de imponer una agenda parlamentaria en forma unilateral. En un contexto de polarización, la unanimidad que exigía la comisión de Labor Parlamentaria para fijar la agenda pasó a ser un obstáculo mayor. Fue así que la solución se encontró en lo que podríamos llamar una innovación institucional: la

convocatoria a sesiones especiales, que de instrumento excepcional pasó a ser rutinario.

Las sesiones especiales son reuniones del plenario que se celebran fuera de los días y horas de funcionamiento ordinario fijados por la Cámara, con el objeto de considerar temas específicos detallados en la moción. La peculiaridad de estas sesiones es que la solicitud de su convocatoria solo requiere la firma de una minoría de legisladores, es aprobada de modo automático por el presidente de la Cámara y se celebra una vez constatado el quórum (alternativamente pueden ser convocadas por el Poder Ejecutivo o por resolución de la Cámara). En el pasado, la minoría recurría a las sesiones especiales para hacer oír su voz, pues pocas veces conseguía el quórum necesario para celebrar la sesión. Ahora, promovidas por la mayoría, abrieron la posibilidad de que esta impusiera sus preferencias de agenda sobre los demás bloques legislativos, eludiendo la intervención de la CLP.

La lógica detrás de cada una de estas modalidades de fijar la agenda puede ilustrarse con los vaivenes de la sesión del 8 de agosto de 2012, en la que peligró la realización de la reunión de tablas. En el entredicho con la oposición, el jefe del bloque oficialista, Agustín Rossi, señaló:

Lo que me parece inaudito (...) es que ayer se haya realizado una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria para acordar el temario de esta sesión ordinaria, en el que figuran temas propuestos por el oficialismo, pero también por la oposición, y que los bloques opositores no den quórum... Entonces, si no van a dar quórum para tratar el plan de labor acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria, sería bueno que avisen previamente, porque en ese caso nosotros solicitaríamos la convocatoria a una sesión especial para considerar exclusivamente los temas que le interesan al oficialismo.

El significado potencial del uso de las reuniones especiales radica, entonces, en la capacidad de introducir temas afines a una mayoría parlamentaria a través de una modalidad extraña a la lógica de cooperación originaria. Lo cierto es que por su intermedio la CLP fue siendo desplazada de su función como agente de coordinación.

El quiebre del modelo consensual se pone de manifiesto en el peso relativo de cada modalidad de convocatoria sobre el total de sesiones realizadas. En las sesiones llamadas de tablas la agenda la fija la CLP; en las especiales, la mayoría de la cámara. De acuerdo con el trabajo de Alejandro Bonvecchi, Nicolás Cherny y Lautaro Chela (2018), el promedio de sesiones de tablas propuestas por la CLP para el período 2008–2017 se redujo a un tercio (5 en total), en relación con 1999–2007 (15). Por otra parte, las sesiones especiales prácticamente sustituyeron a las de tablas: el promedio de 2008–2017 (10) duplicó al período 1999–2007 (5). Si se mide en porcentajes, los resultados son los que siguen: en 2012 el 46 % de las sesiones eran de tablas y el 54 % especiales; en 2013 esa relación pasó a 17 % y 83 %, en 2017 solo hubo sesiones especiales; en 2018 la relación fue de 33 % de tablas y 67 % especiales y en 2019 17 % y 83 %, respectivamente. A partir de 2020 todas las sesiones fueron especiales.

En paralelo al abandono de las prácticas basadas en los acuerdos hubo una disminución de la producción legislativa, en particular entre 2016 y 2019 cuando la sanción de leyes fue bajando anualmente, algo que nunca había sucedido en el pasado: 101 leyes en 2017, 86 en 1917, 66 en 2018 y 18 en 2019. Pero también en 2010 y 2011, cuando el Frente de la Victoria perdió la mayoría en la Cámara, disminuyó el número de leyes sancionadas. De 119 en 2008 y 111 en 2009, bajó a 70 en 2010 y 79 en 2011. La razón de estos descensos debe buscarse en los mayores costos para conseguir mayoría en un contexto polarizado.

Cuando se miran, en cambio, los datos en los años en que predominó la agenda basada en el consenso, no se observan muchas oscilaciones en la producción legislativa. Por ejemplo, en momentos tan complicados como 2001 se sancionaron 161 leyes cuando De la Rúa no tenía mayoría en el Congreso, el mismo número que en 1997 cuando gobernaba Menem con mayoría propia. Asimismo, si se tienen en cuenta las sesiones especiales en la Cámara de Diputados bajo gobierno dividido, durante la presidencia de De la Rúa representaron el 15,5 % del total de sesiones en 2000 y el 18 % en 2001. En cambio, cuando Cristina Kirchner perdió la mayoría en la Cámara, el porcentaje de sesiones especiales subió al 30 % en 2010 y al 50 % en 2011.

En síntesis, los datos acompañan el declive del modelo primigenio al compás de una dinámica interpartidaria más polarizada y exhiben los vaivenes del proceso legislativo en el marco de un formato mayoritario cuando el partido de gobierno no dispone de mayoría en la Cámara. Otro dato que da cuenta del impacto de la polarización perniciosa se relaciona con el aumento inusual de pedidos de cuestión de privilegio, destinado a obstaculizar el normal desarrollo de las sesiones.

COMENTARIOS FINALES

La Cámara de Diputados constituye un banco de pruebas único para evaluar los posibles efectos de la polarización sobre el proceso legislativo. La polarización coloca a gobierno y oposición en campos enfrentados, casi irreconciliables, pero las reglas del proceso legislativo, nada menos que aquellas que pautan el procedimiento para decidir qué temas va a tratar la Cámara, requieren de la cooperación de todos los bloques partidarios por igual. Este no fue un problema mayor

entre 1983 y 2009, pero comenzó a serlo de ahí en más. Ante las insalvables dificultades para ponerse de acuerdo, los riesgos de la parálisis gubernamental trataron de ser eludidos por medio de una innovación institucional: la convocatoria a sesiones especiales. Esta regla, de uso más bien excepcional en el pasado, se transformó en el principal mecanismo para fijar la agenda legislativa. Ahora bien, conviene subrayar que las sesiones especiales son una solución solo si se consigue la mayoría. Hemos visto que ese tipo de escenario es todo un desafío en un contexto de polarización perniciosa y cuando el partido de gobierno no cuenta con mayoría propia en la Cámara. La inusual baja en la producción legislativa durante el gobierno de Macri y la que se observa en la actual presidencia de Alberto Fernández, este último atravesado además por divisiones internas, lo ilustran.

Vuelvo a la pregunta inicial: ¿el régimen democrático está en peligro? Por ahora constatamos que la polarización perniciosa debilita la capacidad legislativa y afecta en consecuencia la capacidad de dar respuesta a los problemas de la sociedad. Un escenario semejante no juega, ciertamente, en favor de la reputación de quienes tienen a su cargo, desde el gobierno y desde la oposición, la gestión de los inevitables conflictos de la vida en sociedad. Se comprende, entonces, que estemos en presencia del repliegue cívico de los ciudadanos, la pérdida de confianza en la democracia y el surgimiento de *outsiders*.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BONVECCHI, ALEJANDRO; CHERNY, NICOLÁS Y CELLA, LAUTARO (2018). Modernizar el Congreso. Propuesta para el Reglamento de la Cámara de Diputados. Documento de Políticas Públicas 200, CIPPEC.

- CALVO, ERNESTO Y SAGARZAZU, IÑAKI (2011).** Queda aprobado el Plan de Labor. Éxito legislativo y control de la agenda en la Cámara de Diputados argentina. En Alcántara Sáez, Manuel y García Montero, Mercedes (eds.) *Algo más que presidentes: el papel del Poder Legislativo en América Latina*. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- FERRETTI, NATALIA (2010).** *Majority Dominance or Power-Sharing: Control of the Legislative Agenda in the Argentine Congress*, UC Berkeley Electronic Theses and Dissertations.
- FERRETTI, NATALIA (2012).** Centralización y poder compartido: la creación de la Comisión de Labor Parlamentaria en la Cámara de Diputados de la Nación. En Mustapic, Ana María; Bonvecchi, Alejandro y Zelaznik, Javier (comps.) *Los legisladores en el Congreso argentino. Prácticas y estrategias*. Instituto Torcuato Di Tella.
- LINZ, JUAN (1988).** Democracia Presidencialista o Parlamentaria, ¿hay alguna diferencia? En AA. VV. *Presidencialismo vs. Parlamentarismo*. Eudeba.
- MCCOY, JENNIFER & SOMER, MURAT (2019).** Toward a theory of pernicious polarization and how it harms democracies: Comparative evidence and possible remedies. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 681(1), 234–271.
- MUSTAPIC, ANA MARÍA Y GORETTI, MATTEO (1992).** Gobierno y oposición en el Congreso. La práctica de la cohabitación durante el gobierno de Alfonsín (1983–1989). *Desarrollo Económico*, 32 (126), 251–269.
- TORCAL, MARIANO Y CARTY, EMILY (2022).** Partisan Sentiments and Political Trust: A Longitudinal Study of Spain. *South European Society and Politics*, 27:1, 171–196.
- https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/estadisticas_parlamentarias/estad_parlam.html