

LA GOBERNABILIDAD DE LA DERECHA RADICAL EN ARGENTINA Y EL NUEVO PERFIL DE SUS ARMADORES POLÍTICOS

THE GOVERNABILITY OF THE RADICAL RIGHT IN ARGENTINA AND THE NEW PROFILE OF ITS POLITICAL ORGANIZERS

Mariana Gené*

Introducción

A lo largo de la historia argentina, un perfil específico de elites políticas se especializó en la negociación entre pares y la gestión de acuerdos para garantizar la gobernabilidad. Se trata de políticos profesionales altamente experimentados, que operaron en la *trastienda* de la política (Frederic, 2004) y resultaron fundamentales en gobiernos de distintos signos ideológicos. Sus redes de contactos, su astucia para las estrategias, su conocimiento de los códigos internos del mundo político y la autoridad que les atribuyeron los presidentes los convirtieron en actores imprescindibles de lo que hemos denominado *política con minúscula* (Gené, 2019). Es decir, no tanto

de elaborar grandes proyectos o alterar el curso de la historia, sino de negociar en el entramado cotidiano de actores e intereses que actúan en el Estado, de construir poder y apoyo para el partido en el gobierno, y de mantener la gobernabilidad en coyunturas críticas sobre la base de instrumentos muy diversos. El espacio institucional paradigmático de estos “armadores” políticos fue el Ministerio del Interior, la cartera más específicamente política desde la fundación del Estado argentino, pero también ocuparon otros lugares como la Jefatura de Gabinete – desde su creación con la reforma constitucional de 1994 – o la presidencia de la Cámara de Diputados. Si bien muchos de ellos no fueron especialmente valorados por la opinión pública, gozaron

* Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Buenos Aires, Argentina. E-mail: mgene@unsam.edu.ar. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7699-7121>.

de un gran reconocimiento entre pares y fueron centrales para la construcción de poder de los oficialismos.

Aun en gobiernos que se presentaron a sí mismos como un vehículo de una renovación de las elites políticas, como el de Mauricio Macri con su politización del mundo empresario y de los *managers* (Vommaro, 2017)¹, el perfil y las prácticas de los armadores políticos se mantuvieron intactos (Gené, 2024). Es que la necesidad de negociar con otros actores políticos, en especial cuando no se cuenta con mayorías holgadas, resulta un imperativo de la dinámica democrática. En el caso de la presidencia de Macri, el desafío de hacer sustentable un gobierno con pretensiones reformistas que tenía minoría en ambas cámaras del Congreso y contaba con pocos gobernadores propios parecía imponer una continuidad más allá de los discursos rupturistas: para negociar al interior del campo político hacían falta actores que conocieran y respetaran sus reglas propias, que pudieran entablar relaciones de confianza con sus interlocutores y que se plegaran a un saber – hacer valorado entre pares. Pero la llegada del líder de derecha radical Javier Milei al poder en 2023 alteraría también a estos elencos.

En este artículo reconstruimos el perfil de los principales encargados de la negociación política durante el primer año de gobierno de Javier Milei en Argentina, y nos interrogamos sobre el modo en que la derecha radical construyó su gobernabilidad en un contexto de debilidad institucional. La fuerza política de Milei, La Libertad Avan-

za (LLA) había debutado en las elecciones legislativas de 2021 con la figura del economista mediático y disruptivo como referente absoluto. Aunque en esa ocasión solo presentó listas en la Ciudad de Buenos Aires, tuvo una enorme difusión en los medios de comunicación debido al carácter inédito de su discurso agresivo y radicalizado, liberal-libertario en temas económicos y conservador en temas sociales, que marcaba una novedad en la escena política y corría los límites de la discusión pública (Semán, 2023). Dos años más tarde, sin que nadie lo previera, Milei fue electo presidente de la Argentina casi sin partido, sin armado en las provincias y sin estructura para gobernar. Su ascenso se enmarcaba en un fenómeno global de crecimiento de las derechas radicales que había comenzado a expandirse más allá de Europa (Rovira Kaltwasser; Zanotti, 2023), de posturas extremas y con una relación más problemática con la democracia que las derechas tradicionales (Mudde, 2019). Pero el caso de Milei presentaba algunas particularidades significativas: a diferencia de Bolsonaro en Brasil, que había sido diputado federal siete veces antes de llegar a la presidencia (Borges; Vidigal, 2023), tanto el economista libertario como su candidata a vicepresidenta eran *outsiders* sin experiencia política previa; y a diferencia de Donald Trump en Estados Unidos, que llegaba a la presidencia con el respaldo del poderoso Partido Republicano, Milei lo hacía con un frente constituido por sellos partidarios débiles que se reunieron en torno a su figura poco antes de su presentación a elecciones. Es decir, llegaba sin

1 Como ha sido mostrado, esa renovación del perfil de las elites políticas durante el gobierno de Macri (2015-2019) estuvo más presente entre los miembros del gabinete nacional que entre los parlamentarios (Ortiz de Rosas et al., 2020).

experiencia previa y sin estructura. Los votos que este *outsider* libertario obtuvo en la primera vuelta electoral de 2023, además, anunciaban una debilidad institucional inédita en la historia argentina: con escasos legisladores en ambas Cámaras (38 diputados sobre 257 y 7 senadores sobre 72), sin ningún gobernador o intendente de su partido en todo el país, el gran interrogante que dejaba su éxito electoral era el de la gobernabilidad (Murillo; Oliveros, 2024). ¿Qué tipo sustentabilidad construiría un oficialismo que llegaba al poder con un discurso anti-establishment político, con un presidente *outsider* y un partido armado en solo dos años? ¿Qué tipo de elites viabilizarían la negociación y los acuerdos con los actores del mundo político de una fuerza que impugnaba el diálogo y la negociación?

Como es sabido, existen múltiples modos de abordar a las elites políticas (Codato; Perisinotto, 2015), entre los que se destacan las investigaciones sobre el *background* social, los análisis de patrones de carrera, las encuestas sobre valores y actitudes de grupos de elite y los análisis de redes e interacciones entre distintos tipos de elite (Hoffman-Lange, 2007). A su vez, diversos trabajos se preguntan por las elites en situación, cruzando el análisis de “lo que hace” a las elites (social o políticamente) con “lo que hacen” esos mismos grupos dirigentes, con sus procesos de decisión e interacción (Genieys, 2006, p. 138). Así, además de su formación, sus trayectorias y atributos sociales, se enfatiza la necesidad de indagar en sus representaciones políticas, proyectos y prácticas concretas, desplazando la mirada analítica de las propiedades sociales a una perspectiva *comportamental* de las elites (Cammack, 1990). En este artículo combinaremos la sistematización de trayectorias con el análisis de coyunturas históricas y la realización de

entrevistas en profundidad para comprender el perfil de los armadores de la derecha radical en Argentina y su modo de responder al desafío de construir gobernabilidad en un país federal y en un contexto de crisis. Mostraremos la emergencia de unas elites improbables, como el propio presidente de la nación, que sin embargo lograron durante el primer año de gobierno una parte importante de sus cometidos.

El artículo se organiza de la siguiente manera: en el primer apartado repasamos la irrupción de la derecha radical en Argentina, su rápido ascenso y su debilidad institucional al llegar al poder; en el segundo, analizamos el perfil atípico de los armadores políticos de esta fuerza y su división del trabajo; y en el tercero nos adentramos en sus estrategias de maximalismo discursivo y pragmatismo político para mantener la popularidad presidencial, negociar con diversos actores y procurar la gobernabilidad. Finalmente, en las conclusiones se reflexiona sobre las líneas de continuidad y ruptura de esta fuerza que desacredita la “rosca política” y a la vez visibiliza de forma inusitada sus mecanismos de toma y daca.

1. El rápido ascenso de la derecha radical en Argentina (y su debilidad institucional)

Las elecciones de 2023 marcaron un escenario inesperado en Argentina: en un contexto definido por la alta inflación, con una estructura social cada vez más heterogénea y fragmentada, y con un conjunto de cambios de época que se profundizaron durante la pandemia, surgió una derecha radical que creció de modo rutilante hasta alcanzar la presidencia en solo dos años.

Javier Milei había empezado a hacerse popular en los medios de comunicación durante el gobierno de Macri (2015-2019),

con un discurso encendido y virulento en contra del Estado y la clase política. Sus intervenciones histriónicas circulaban luego por redes sociales y en el ecosistema de *influencers* reaccionarios (Kessler; Vommaro; Paladino, 2022), facilitando la propagación de su discurso radical en el nuevo espacio público digital que, al no tener censuras, alimentó el crecimiento de lo que Steven Forti llamó “extremas derechas 2.0” (Forti, 2001). Tras años de alta presencia mediática, y con una mayor propagación de su discurso en el marco de la pandemia, en 2021 Milei constituyó el frente La Libertad Avanza y se presentó como candidato a diputado nacional por la Ciudad de Buenos Aires². Con un partido construido en torno a su figura y oficializado solo cuatro meses antes de los comicios, logró erigirse como tercera fuerza en uno de los principales distritos del país: obtuvo el 17% de los votos y entró a la Cámara de Diputados junto a la segunda candidata de su lista, la dirigente nacionalista y pro-militar Victoria Villarruel.

Dos años más tarde, el líder libertario se impuso en la segunda vuelta presidencial en un contexto de crisis económica y malestar con la política tradicional. En efecto, Milei logró con su “performance populista” (Vommaro, 2023) dramatizar el hartazgo de buena parte de la sociedad argentina ante la crisis económica más larga de su historia reciente. Durante aproximadamente una década, el PBI había caído (o crecido de for-

ma poco significativa en solo dos de esos años), la población bajo la línea de pobreza había aumentado fuertemente (pasó del 30,3% en 2016 al 40,1% en 2023), y si bien el desempleo había sido relativamente bajo en la postpandemia (5,7% en el tercer trimestre de 2023) los salarios también habían descendido, multiplicando la existencia de “trabajadores pobres”³. A esos indicadores se agregó un fenómeno crucial y desorganizador de la vida cotidiana para todas las clases sociales: la alta inflación. Este fenómeno bien conocido en Argentina (Sigal et al., 2019) había comenzado a acelerarse desde 2013 y alcanzó los tres dígitos anuales en 2023. Los problemas económicos se intensificaron durante el gobierno de Macri (Garriga; Negri, 2020) y luego en el del peronista Frente de Todos (Garay; Simison, 2023) por lo que, tras dos experiencias de gobierno fallidas, llegaría la oportunidad de un *outsider* con discurso anti-sistema. Autodefinido como paleolibertario y anarcocapitalista, Milei era “una suerte de objeto ideológico no identificado, ajeno por completo a la tradición argentina” (Stefanoni, 2023, p. 6). Pero la extensión de la crisis y la desazón del electorado habilitaban un experimento de ruptura.

El libertario quedó en segundo puesto en las elecciones generales, pero se impuso en el ballottage con el 55,6% de los votos. No obstante, tal resultado planteaba una rara debilidad institucional para el nuevo

2 También prestó su apoyo en La Rioja al emprendimiento político de Martín Menem, uno de los sobrinos del expresidente. En la Provincia de Buenos Aires, el economista José Luis Espert presentó el espacio “Avanza Libertad”, formalmente por fuera de LLA.

3 Se trata de un fenómeno que Javier Lindemboim ya había constatado para las décadas de 1980 y 1990. En su clásico texto sobre el último cuarto del siglo XX sostenía: “pertenecemos a una civilización edificada sobre la contraposición entre trabajo y pobreza, según la cual el trabajar sería suficiente e infalible conjuro contra la penuria personal” (Danani, 2008). No obstante -y contra ese ‘mandato civilizatorio’- abundan los elementos que corroboran que gran parte de los pobres son personas que tienen empleo” (Lindemboim, 2010, p. 11).

oficialismo. El sistema electoral argentino prevé la renovación por mitades de la Cámara de Diputados y por tercios del Senado, cada dos años: “Esto implica que ningún resultado electoral puede alterar de modo significativo la composición de las cámaras, porque lo que se pone en juego en cada elección es solo una porción de las bancas. En otras palabras, el sistema electoral le dificulta la construcción de mayorías legislativas a las fuerzas políticas nuevas como la del presidente electo, Javier Milei” (Tagina, 2024, p. 12). Así, con los resultados de la primera vuelta electoral, en la que Milei obtuvo el 29,9% de los votos, LLA logró introducir solo 38 diputados y 7 senadores en el Congreso nacional. Se trataría del gobierno con menor cantidad de parlamentarios propios desde la vuelta de la democracia.

Además, LLA llegó al poder con un armado frágil en las provincias. Milei alquiló sellos existentes – como Unite en Santa Fe y el MID en la Ciudad de Buenos Aires – y convocó a políticos locales en disponibilidad de forma rápida y desordenada. El partido atravesó varios cismas en su corta historia, y a inicios de 2022 convocó a un operador de trayectoria en el peronismo para tejer alianzas federales y armar listas en todos los distritos. En sociedad con la hermana del líder, Karina Milei, que se ocupó de las finanzas de la organización desde los inicios y es la principal *gate-keeper* del espacio, definieron las candidaturas y las exclusiones (González, 2023). Así, LLA logró presentar candidatos a diputados y diputadas en 23 de las 24 provincias argentinas (todas excepto Santa Cruz). Lo hizo

asegurando sellos con personería jurídica a cambio de lugares en las listas, reclutando políticos que se habían distanciado del PRO o de partidos de derecha menores, e incluso “vendiendo” candidaturas⁴. También mixturando distintas familias de derecha y distintos niveles de cercanía de sus miembros con la política, en una estrategia de “fusio-nismo” que articuló *outsiders* y viejos conocidos de la política en distintos distritos, algunos de ellos más cercanos a la agenda de ley y orden, otros a los cuadros más conservadores religiosos, y otros emprendedores políticos locales (Morresi; Ramos, 2023). Pero la tracción de votos en todo el país no dependió de los candidatos locales sino del liderazgo personalista de Milei, su extravagancia y su sintonía con el contexto. Prueba de ello fueron las elecciones provinciales “desdobladas”, es decir realizadas antes de las primarias nacionales, en las que los candidatos a gobernador de LLA compitieron sin Javier Milei en la boleta y obtuvieron resultados magros⁵.

Sin cohesión entre sus miembros, con un ínfimo armado partidario, y con bajísimo poder legislativo y territorial, las condiciones de gobernabilidad requerirían inexorablemente de la colaboración de otros actores políticos. ¿Pero qué tipo de actores encargarían esa intermediación?

2. *Outsiders*, recién llegados y conversos: el nuevo perfil de los armadores políticos

Las destrezas y los recursos propios de los armadores políticos tuvieron una regularidad notable en Argentina desde 1983:

4 Mar Centenera: “Un escándalo de venta de candidaturas hunde al ultraderechista Javier Milei en Argentina”, *El País*, 8/7/2023.

5 Por caso, Ricardo Bussi, el hijo del represor Antonio Bussi, obtuvo el 4% de los votos en Tucumán; Carlos Eguía quedó en cuarto lugar en Neuquén con el 8,2%; Ariel Rivero también obtuvo el cuarto lugar en Río Negro con 9,2%; y Martín Menem quedó tercero con el 15,5% de votos en La Rioja.

se trató de personas que, según la expresión nativa, “venían de la política”, que habían iniciado su militancia en la juventud y se habían encolumnado en los grupos internos de los distintos partidos, que habían encadenado cargos electivos y no electivos en el Estado nacional o en los niveles provinciales y locales, que disponían de extensas redes de contactos y habían compartido espacios – como el Congreso nacional – con sus adversarios políticos (Gené, 2019). Esas trayectorias los equipaban con recursos relevantes para la tarea de negociar con pares: un conocimiento de los códigos del mundo político y una habilidad para las estrategias, un saber específico sobre el aparato del Estado y sus pliegues, pero también una proximidad con los actores del mundo político, con quienes se tejerían vínculos de complicidad y competencia.

A lo largo del tiempo existieron distintas figuras fuertes de este *trabajo político* que, como tal, tiene distintas instancias, se juega en distintos tableros y con distintas reglas (Hurtado; Paladino; Vommaro, 2018). Entre ellas se destacaron la del ministro del Interior, el jefe de gabinete de ministros (creado por la reforma constitucional de 1994 y en funciones a partir de 1995), algunas de las secretarías de la presidencia, que cumplen funciones en la Casa Rosada y resultan menos conocidas para el público amplio (Scuncia, 2024), y el presidente de la Cámara de Diputados. Como con el resto de las elites políticas, también existieron posiciones informales que tuvieron gran poder en distintos momentos históricos (De Imaz, 1964). Si tomamos al total de los ministros del Interior desde la vuelta de la democracia (17 ministros entre 1983 y 2024), cons-

tatamos esa vasta experiencia política: en promedio tuvieron 2,6 cargos electivos y 2,8 cargos no electivos antes de llegar a su puesto. Por su parte, los 20 jefes de gabinete entre 1995 y 2024 tuvieron menos cargos electivos (en promedio 1,75) pero más cargos de nominación política (3,75)⁶.

En cambio, los armadores de LLA se apartan casi en su totalidad de este patrón histórico. Su perfil hace pensar en lo que Ricardo Sidicaro denominó “antielite” a inicios de la década de 1990. El sociólogo argentino había señalado la existencia de una “antielite menemista” durante el gobierno de Carlos Menem, conformada por “personas que poseen aptitudes y vocación para la política pero que no cuentan con el reconocimiento y el prestigio suficiente como para ser totalmente aceptados por quienes ya ocupan los lugares ‘altos’ o de mayor poder de decisión en el campo político” (Sidicaro, 1993, p. 15). En el caso del gobierno de Menem, se trataba de políticos que provenían de espacios marginales dentro del peronismo, de provincias cultural y económicamente rezagadas o de posiciones secundarias en los distritos más ricos, y de quienes se habían ido sumando de modo inorgánico al calor del ascenso del riojano. ¿Qué puede observarse en el caso del mileísmo? Ciertamente se trata de elites nuevas, emergentes, que muestran una discontinuidad con el resto de sus pares en el mundo político. Al igual que la anti-élite conceptualizada por Sidicaro, tienen una orientación transgresora y reivindican un antagonismo con las elites establecidas, asumiendo a título positivo muchos de los estigmas con que se busca descalificarlas. Es lo que sostiene la biografía de la hermana del presidente, Ka-

6 Base de datos del “Observatorio de las elites argentinas”, UNSAM-FLACSO.

rina Milei, cuando expresa que la fuerza de ese armado inesperado de LLA reside en que representa una suerte de “gobierno de los comunes” (De Masi, 2024). O, como afirma Giuliano Da Empoli en *Los ingenieros del caos*, la clase dirigente anti-establishment “formada por personajes improbables, sin ninguna experiencia ni habilidad probada”, genera un contraste con los profesionales de la política que, en un mismo movimiento, indigna a los expertos en su análisis y acerca a quienes están frustrados con la política tradicional y sus resultados: “su ignorancia, su gramática aproximativa y sus frecuentes meteduras de pata, que deleitaban tanto a periodistas como adversarios políticos, los humanizaba y hacía que [...] se percibieran como más próximos al público y más alejados de la casta” (Da Émploi, 2024 [2019], p. 51). El politólogo se refiere a los miembros del Movimiento 5 Estrellas en Italia y al trumpismo en Estados Unidos, pero la similitud con el fenómeno que acontece en Argentina es notable.

El perfil novedoso de estas elites políticas, en especial de quienes tienen la responsabilidad de negociar con pares, es recibido con cierto desconcierto por sus interlocutores. Al preguntar al ministro de gobierno de una provincia del centro del país por su interacción con estos armadores, hizo un silencio y luego explicó: “*Son raros*. La sensación es que tienen formateada la visión de otra manera, no hablan el idioma del diálogo tradicional de la política” (entrevista personal, 24/10/2024). No obstante, según su argumento esa novedad cuenta con gran apoyo popular y encierra un mensaje para el resto de los participantes del mundo político: “Pero la gente le pegó una paliza a la política tradicional, hay que aggiornarse” (*idem*). El texto de Sidicaro lo ponía en estos términos: “La audacia y el rupturismo

con los caminos y dichos más trillados hace que las *antielites* puedan convertirse en atractivas políticamente para las masas desorganizadas que ven en sus propuestas una vía rápida y casi mágica para mejorar su situación” (Sidicaro, 1993, p. 15).

El conjunto de los armadores políticos en este nuevo ciclo está compuesto por *outsiders*, recién llegados a la política y “conversos” que provienen de otras experiencias partidarias y llegaron a La Libertad Avanza en un contexto de oportunidad. Estos últimos son, ciertamente, los más experimentados. Es el caso de Guillermo Francos, designado ministro del Interior con la asunción del gobierno, y cinco meses más tarde nombrado jefe de gabinete, en el marco de la eliminación, por primera vez en la historia argentina, de la cartera del Interior. De 75 años, Francos atravesó distintos espacios políticos a lo largo de su vida. Inició su trayectoria con el capitán de fragata antiperonista Francisco Manrique, colaborando en sus dos campañas presidenciales de 1973, contra Héctor Cámpora primero y contra Juan Domingo Perón después. Con el tiempo, se convertiría en la mano derecha de Manrique y en su principal sucesor dentro del Partido Federal. En 1985 fue electo concejal de la Capital Federal por ese espacio y dos años más tarde fue candidato a diputado nacional por la boleta de la UCR (sin resultar electo), en el marco de una negociación de Manrique y el Partido Federal con el radicalismo. En la década del 90 se acercaría al peronismo de Carlos Menem, siendo designado subsecretario de Inspección de la Ciudad en 1994 y apoyando la reelección del riojano en 1995. Pero un año más tarde se distanció de esa fuerza y acompañó al exministro de Economía Domingo Cavallo en la fundación del partido de derecha Acción por la República (AR). Fue electo dipu-

tado nacional en 1997 y presidió el bloque de AR en el Congreso hasta fines del 2000. Luego fue asesor de Cavallo en el Ministerio de Economía en 2001 y se desempeñó como su mano derecha y principal operador durante años, además de asumir la presidencia del partido. Alejado de la función pública tras la crisis de 2001, trabajó en la Corporación América, grupo económico argentino donde conocería al economista Javier Milei (y también al que sería su primer jefe de gabinete, Nicolás Posse, sin experiencia política alguna). Luego volvió a la política, entre 2007 y 2011, desempeñándose como presidente del Banco Provincia durante la gobernación de Daniel Scioli. Tras su salida, en 2012 fue nombrado director de Corporación América. También compartió espacio con Milei en la Fundación Acordar, un *think tank* que colaboró con la campaña presidencial de Scioli contra Macri en 2015. En 2019 sería nombrado representante de la Argentina ante el BID durante el gobierno de Alberto Fernández, por intermediación de Gustavo Béliz, con quien tenía buena relación desde que había sido su candidato a vicejefe de gobierno en 1996. Finalmente, a mediados de 2023 dejó su puesto en el gobierno peronista para sumarse a la campaña presidencial de Milei. En suma, se trata de un hombre de la política con una trayectoria zigzagueante, que presidió dos partidos, ocupó cargos electivos y no electivos, y supo estrechar una relación con el actual presidente durante su incursión en el mundo privado. Para sus interlocutores actuales, se trata una suerte de “traductor”

dentro de LLA, alguien que habla el mismo idioma que el resto de los políticos y puede negociar con los más diversos opositores, aunque no tenga capacidad de decisión por no encontrarse en el círculo más íntimo del poder mileísta (Vulcano, 2024).

En ese círculo restringido se encuentran, en cambio, dos personas que no tuvieron cargo público alguno antes de la presidencia libertaria: Karina Milei en la Secretaría General de la Presidencia y Santiago Caputo como un simple asesor presidencial. Apodados por el presidente y por el periodismo político como miembros del “triángulo de hierro”⁷ que completa el propio Milei, comparten la inexperiencia política pero tienen perfiles diferentes y se ocupan de distintas tareas dentro del gobierno.

La hermana del presidente, Karina, es la figura más próxima al primer mandatario. Apodada “el jefe” por el propio Milei, es referenciada por sus colaboradores más cercanos y sus detractores dentro del esquema libertario como la contracara del poder presidencial. Se trata de un personaje en cierto sentido misterioso, omnipresente en los actos y viajes presidenciales y en las actividades partidarias, pero con bajo perfil frente a los medios de comunicación. Cuenta con extrema confianza de su hermano, a quien según los periodistas que estudiaron tempranamente el mundo libertario (González, 2023; De Masi, 2024) lo une una relación de protección, poder y codependencia. En distintas declaraciones públicas el presidente se emocionó al hablar de ella, y llegó a poner en cuestión la direccionalidad de su po-

7 Cf. Martín Dinatale: “Milei y un ‘triángulo de hierro’ que expande sus influencias”, *El Cronista*, 12/9/2024; Federico Mayol: “Milei, la consolidación del ‘triángulo de hierro’ y un dilema serio para Macri: ¿alguien quiere un acuerdo con el PRO?”, *Infobae*, 15/12/2024.

der al afirmar “Yo reporto a mi hermana”⁸. En el mismo sentido, la secretaria general de la Presidencia manifestó: “Yo soy los oídos de Javier. Él habla y sé lo que quiere”⁹. El vínculo de codependencia que los une se extiende desde una infancia tumultuosa, pasando por la época de *performer* de Milei en la que Karina actuaba con él en la obra de teatro “El consultorio del Dr. Milei”¹⁰ o el documental “Pandemonics”¹¹, hasta la creación del partido, de cuya nacionalización está a cargo. Esta figura poderosa no tiene pasado político alguno: estudió relaciones públicas y gestión de eventos, fue secretaria, trabajó en un consultorio odontológico, vendió tortas por internet y se interesó por la clarividencia y el tarot. Pero desde que empezó la carrera política de su hermano en 2021 tuvo un lugar privilegiado: se ocupó de la recaudación de fondos de campaña y su administración, de la búsqueda de socios y aliados políticos, de la agenda del economista libertario y sus entrevistas, de la estética de los actos y presentaciones públicas, y de los nombres a los que apoyar o expulsar de la organización (González, 2023). En este sentido, diferentes figuras que tuvieron relevancia dentro del partido fueron expulsadas al enfrentarse con ella¹². Según su biografía, Karina Milei es la guardiana del

poder verticalista y sin fisuras en el espacio libertario, es “la que institucionalizó la obediencia debida en La Libertad Avanza” (De Masi, 2024). En efecto, se trata de un armado personalista y vertical en el que las decisiones son tomadas en un centro restringido y existe poco espacio para los debates internos o los desacuerdos. En esta estructura pequeña e inestable, los errores o lo que se percibe como deslealtades se pagan caros: se trata, por eso y por el poco conocimiento previo entre sus miembros, del gobierno que más primeras y segundas líneas expulsó durante su primer año desde la vuelta de la democracia (Castellani; Salinas, 2024). Además, en el primer año de gobierno la Secretaría General de la Presidencia se expandió inusitadamente, llegando a tener la estructura de mayor magnitud, con 70 cargos de función ejecutiva (Castellani; Salinas, 2024, p. 8). Karina Milei se encargó del armado del partido en el nivel nacional desde este espacio institucional. Si LLA había llegado al poder reuniendo distintos sellos partidarios, el objetivo primordial de la hermana del presidente sería tener una marca propia, que no hiciera necesario negociar con socios políticos en desventaja y que le asegurara un poder más robusto en todo el territorio de cara a las elecciones de medio

8 “‘Rol de primera dama’: el lugar que le daría Javier Milei a su hermana si llegara a ser presidente”, *La Nación*, 2/5/2022.

9 Noelia Barral Grigera: “El ‘triángulo de hierro’ que maneja el país”, *Cenital*, 7/12/2024.

10 Cf. <https://www.instagram.com/elconsultoriodemilei/?hl=es>.

11 Cf. <https://www.youtube.com/watch?v=lkW9QHDCsEI>.

12 Entre ellos pueden mencionarse el armador peronista que fue fundamental durante la campaña presidencial, Carlos Kikuchi; el cofundador de LLA, Eugenio Casielles; el legislador porteño Ramiro Marra; o el analista financiero e *influencer* liberal que era cercano al presidente en los orígenes de su carrera política, Carlos Maslatón (cf. Delfina Midler y Santiago Magni: “Carlos Maslatón: ‘Karina Milei tiene un poder inmenso, casi más poder que el propio Milei’”, *El País*, 24/3/2024; Pedro Lacour: “Auge y caída de Carlos Kikuchi, el armador de Milei que fue relegado y que ahora cuestiona el pacto con Macri”, *La Nación*, 8/11/2023; Juan Luis González: “Casielles, cofundador de La Libertad Avanza: ‘se tendría que llamar El Autoritarismo Avanza’”, *Revista Noticias*, 30/12/2024).

término (y a las siguientes). En septiembre de 2024, durante el lanzamiento del partido a nivel nacional, la hermana del presidente dio por primera vez un discurso político en un acto masivo. Su oratoria incómoda y el nerviosismo de su voz la alejaban del resto de los políticos y generaban extrañeza en muchos observadores, pero su lugar central era indiscutido, siendo la única oradora junto al presidente. En esa ocasión, la secretaria general de la presidencia resaltó la relevancia de tener un partido nacional y sentenció: “Las promesas que se hacen los hermanos Milei se cumplen”¹³, en un guiño que explicitó su poder y abrió especulaciones sobre su futuro político.

En ese trabajo de armado nacional del partido la acompañarían operadores hasta entonces poco conocidos pero con años de experiencia y un político recién llegado pero con apellido ilustre en la derecha argentina. Por un lado, se encuentra Eduardo “Lule” Menem, el sobrino del expresidente que se desempeñó como asesor en el Senado de la Nación durante 40 años – primero de su también tío Eduardo Menem, después del expresidente y más tarde del senador riojano Ricardo Guerra. Durante los primeros meses del gobierno, este operador de gran experiencia parlamentaria pero sin cargos de gestión se desempeñó como enlace entre la Presidencia y el Congreso. Luego fue nombrado en la Secretaría de Karina Milei como subsecretario de Gestión Institucional, donde continuó coordinando ne-

gociaciones con ambas Cámaras y además viajó a distintas provincias con la hermana del presidente para el armado y posterior lanzamiento del partido. En muchos de esos distritos reforzó el armado territorial designando a funcionarios en las oficinas locales de ANSES y PAMI¹⁴. Y en la decisiva provincia de Buenos Aires, donde reside el 38% del padrón electoral, reclutó a un operador avezado pero marginal hasta entonces como jefe territorial. Se trata de Sebastián Pareja, que había trabajado como asesor de Carlos Menem en el final de su presidencia, en su campaña presidencial de 2003 y luego en el Senado en 2005, donde compartió despacho con “Lule”. Sin romper vínculos con la familia Menem, pasó a las filas del gobierno de Macri, donde trabajó en el Ministerio del Interior y junto al presidente de la Cámara de Diputados, Emilio Monzó, en la búsqueda de extender la “pata peronista” de Cambiemos en la provincia. En 2023 fue electo senador provincial por LLA, y unos meses después tomó licencia de su cargo para dedicarse al armado en la Provincia de Buenos Aires desde la Subsecretaría de Integración Socio-Urbana. Preside LLA en la provincia y es otro de los “karinistas” con décadas en política – pero por primera vez en un lugar de tanta relevancia – que se dedica a la búsqueda de candidatos leales en todas las secciones electorales y a la formalización del partido. Junto a ellos, Martín Menem, presidente de la Cámara de Diputados, trabaja como alfil parlamentario

13 “En el lanzamiento nacional de LLA, Milei compartió escenario con Karina y arengó para insultar a los medios”, *La Nación*, 29/9/2024.

14 “Lule Menem interviene de facto la ANSES y arma las Udai para la campaña”, *La Política Online*, 22/3/2024; Brenda Struminger: “Se afianza el rol de ‘Lule’ Menem en el Gobierno: entre la cercanía política con Karina Milei y la resistencia a una alianza con PRO”, *Infobae*, 20/3/2024; Gabriela Origlia: “Se multiplican los Menem en el gobierno de Milei: otro miembro del clan riojano dirige el PAMI en su provincia”, *La Nación*, 6/3/2024.

y también como armador del partido codo a codo con Karina Milei. Este hijo de Eduardo Menem, el hermano del expresidente que fue cuatro veces senador nacional y presidió la convención constituyente nacional en 1994, comparte el decisivo apellido político pero tiene muy poca experiencia previa. Se recibió de abogado y durante años se mantuvo lejos de la política, desarrollando un negocio de suplementos dietarios. Recién en 2021 debutó en política con el aval de Javier Milei, y fue electo legislador provincial en La Rioja. Dos años más tarde compitió por la gobernación de esa provincia pero quedó en tercer lugar, y luego fue electo diputado nacional por LLA. A pesar de su inexperiencia y su desconocimiento del reglamento del Congreso, fue encumbrado en la presidencia de la Cámara de Diputados por decisión de Javier Milei, Karina y “Lule” (Vulcano, 2024), luego de evaluar la posibilidad de que ese cargo fuera ocupado por algún político más experimentado pero menos confiable para el presidente¹⁵. En las distintas entrevistas realizadas para este trabajo, ninguno de sus pares en el Congreso lo criticó abiertamente, pero tampoco se subrayaron las grandes habilidades que suelen atribuirse a los presidentes de la Cámara. Los miembros de su propio bloque esbozaron elogios moderados: “Creo que a pesar de su poca experiencia está haciendo una gran tarea... No debe ser fácil dirigir los destinos de la Cámara de Diputados después de años siendo gobernada por otros espacios” (entrevista con diputado de La Libertad Avanza, 11/6/2024). Por su parte, el jefe de uno de los bloques disidentes, con ocho

períodos legislativos en su haber, dice: “Su padre fue presidente de la Cámara mucho tiempo, manejaba la Cámara de Senadores todo el gobierno de Menem, pero bueno, él no hizo una experiencia parlamentaria, la está haciendo ahora. Rápidamente la tiene que hacer y tiene que tener aprendizaje rápido para poder dar respuesta al gobierno que le exige que las leyes salgan” (entrevista con diputado nacional, 16/5/2024). En su caso, la escasa experiencia se compensa con el respaldo presidencial, el peso de su apellido político y el asesoramiento y apoyo de su primo “Lule”, que conoce en profundidad las reglas formales e informales del Congreso.

Finalmente, en ese elenco de negociadores y estrategias de LLA se destaca otro personaje con un halo de misterio y gran poder: el asesor presidencial Santiago Caputo. De 39 años, este consultor político, discípulo del ecuatoriano Jaime Durán Barba, que había asesorado a miembros del PRO y de otros partidos en Argentina así como a líderes de distintos países latinoamericanos, conoció personalmente a Javier Milei a inicios de 2021. Los presentaron dos amigos del colegio de Caputo que ese año serían candidatos a legisladores porteños de LLA, Ramiro Marra y Eugenio Casielles. Según distintas crónicas, Caputo venía registrando un hartazgo con la política tradicional a través de encuestas y *focus groups*, y sostenía que un *outsider* podría patear el tablero del sistema de partidos argentino; al conocer a la figura excéntrica del economista mediático le manifestó su convicción de que podía ser presidente y desde enton-

15 Como el miembro del PRO, Cristian Ritondo, o el del peronismo disidente, Florencio Randazzo (“Horas decisivas para el Congreso: se define la presidencia de Diputados entre Ritondo, Randazzo o algún ‘tapado’”, *Perfil*, 26/11/2023).

ces los unió un vínculo de proximidad¹⁶. Milei lo ha calificado de “mente brillante” y le dedicó numerosos gestos de confianza: en su primer discurso al ganar las elecciones, agradeció especialmente a su hermana y a Caputo, a quien describió como “ese gigante que suele mantenerse en la oscuridad” y “es el verdadero arquitecto de esto junto al jefe”¹⁷. Hasta entonces su figura era desconocida. Poco tiempo después, fue el ideólogo de las presentaciones públicas del presidente con una estética que emulaba las tradiciones norteamericanas: el discurso de asunción fuera del recinto, en las escalinatas del Congreso, o la apertura de las sesiones parlamentarias realizada por primera vez de noche, en consonancia con el *State of the Union* de Estados Unidos (Molina, 2024). Es sobrino segundo del ministro de Economía, Luis “Toto” Caputo, otro de los hombres fuertes del gobierno por la centralidad de la política económica y la relevancia de la reducción de la inflación durante el primer año de gobierno. Nombrado “asesor externo” presidencial en enero de 2024, Santiago Caputo es un funcionario sin firma con gran influencia en la gestión cotidiana del gobierno. Además de ser el responsable de la estrategia comunicacional y de coordinar la gran potencia de LLA en las redes sociales y en el mundo de los *influencers* libertarios, tiene injerencia en dependencias como la Secretaría de Inteligencia del Estado, el Ministerio de Justicia, la unidad antilavado

(UIF), la agencia de recaudación (hoy ARCA) y la ANSES. Desde su puesto poco público gestiona vínculos con el Congreso, negocia con legisladores “suelos” o dispuestos a dejar sus partidos de origen, con gobernadores, sindicalistas y empresarios. También se trata de un personaje misterioso, al que casi no se le conoce la voz pero que, a diferencia de la hermana del presidente, cultiva una relación *en off* con diversos periodistas (Barral Grigera, 2024) y conoce más el mundo político por su actividad profesional previa. Esa ductilidad haría que, curiosamente, uno de los sindicalistas de la CGT que negoció con él una tregua durante el momento más crítico del gobierno en las encuestas¹⁸, haya manifestado: “el pibe te habla el mismo idioma”¹⁹. Es que, como veremos, esta suerte de antielite desplegó estrategias viejas y nuevas para lograr la gobernabilidad en el primer año de gobierno.

3. Maximalismo y pragmatismo. La gobernabilidad (inesperada) de LLA

Durante su primer año de gobierno, La Libertad Avanza combinó un maximalismo discursivo con un pragmatismo que le permitió sostener la estabilidad política, neutralizar conflictos y avanzar en algunos de sus objetivos.

Lejos de modificar su estilo tras llegar al poder, Javier Milei apostó a una continuidad de su discurso agresivo y radical de

16 Podcast Anfibia/El País, *Sin control. El universo de Javier Milei*, Temporada 2, episodio 4, “El ingeniero del caos”.

17 Discurso disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=DxLZeW56vKE>.

18 Eduardo Paladini, “Cinco nuevas encuestas muestran una caída de Javier Milei en septiembre: ¿nube pasajera o punto de inflexión?”, *Clarín*, 24/9/2024.

19 Elizabeth Peger: “‘El pibe habla el mismo idioma’: la CGT y un vínculo estrecho con Santiago Caputo que le da oxígeno a Milei”, *Clarín*, 30/9/2024. En esa ocasión, Caputo habría negociado con los gremios a cambio de frenar en el Congreso el proyecto de los opositores aliados al gobierno que buscaba limitar la reelección sindical.

campaña una vez en el gobierno. Si bien su magra representación en el Congreso indicaba la necesidad de sumar apoyos, el presidente llamaría en distintas ocasiones “nido de ratas” al Congreso²⁰, denostaría incluso a los legisladores potencialmente aliados y utilizaría sus redes sociales para burlarse de diputados, senadores y gobernadores, así como de los periodistas que lo criticaran. Este maximalismo se apoyó en uno de los mayores recursos con los que efectivamente contaba: su activo central reside en la opinión pública, en la autoridad y autenticidad que sus votantes le reconocen (Gené; Kessler; Vommaro, 2024), y Milei logró seguir apareciendo como *diferente* al resto de los políticos, como alguien audaz y determinado. Según las encuestas, el apoyo de la opinión pública se mantuvo firme durante su primer año de gobierno, aún en medio del ajuste económico que el presidente designó como “el más grande de la historia”²¹.

Pero junto a ese maximalismo discursivo, se tejió un hábil pragmatismo que logró consolidar apoyos en la clase política y capitalizar la crisis de los partidos tradicionales. La noche en que fue electo presidente, Milei anticipó esa estrategia: “Quiero decirle a todos los argentinos y a todos los dirigentes políticos, que todos aquellos que

quieran sumarse a la nueva Argentina serán bienvenidos; no importa de dónde vengán, no importa qué hayan hecho antes [...] Siempre que quieran sumarse al cambio que la Argentina necesita, serán bienvenidos”²². La apertura a sumar aliados que se alinearán con el proyecto presidencial alteraría en parte el discurso anti-establishment: ahora el presidente designaría como “casta política” a sus opositores de cualquier partido o a quienes obstaculizaran sus medidas, pero eximiría de esa etiqueta a los políticos profesionales que se plegaran al gobierno libertario o acompañaran sus iniciativas²³.

El triunfo de Milei evidenció y reforzó la crisis de los partidos que hasta entonces ordenaban la competencia política. Sobre esa crisis, y sobre el acompañamiento de una parte importante de la opinión pública, se apoyaría LLA para conseguir sustentabilidad política. Por un lado, contó con el apoyo casi sin fisuras del PRO, que ya desde antes de la asunción de Milei comenzó a sufrir las paradojas que enfrentan los partidos de centro-derecha ante la irrupción de fuerzas de derecha radical (cf. Bale; Rovira Kaltwasser, 2021). En efecto, el partido de Macri quedaría en un lugar incómodo con la llegada del *outsider* libertario al poder: corría el riesgo de diluir su marca partidaria, indiferenciándose de su competidor y achi-

20 “Javier Milei volvió a cargar contra la clase política: ‘el Congreso es un nido de ratas’”, *La Capital*, 20/2/2024; Pablo Dipierri: “Milei volvió a tratar de ‘ratas’”.

21 “Javier Milei: ‘Hicimos el ajuste más grande de la historia y no hemos perdido ni un ápice de apoyo social’”, *Infobae*, 23/10/2024. Si bien hubo un momento de caída de la imagen presidencial entre septiembre y octubre, el año terminó con más del 50% de imagen positiva para Milei y con optimismo económico y social en el 52% de los votantes (“Un año de Milei: según una encuesta, la imagen del presidente volvió a crecer y está en su mejor momento”, *Perfil*, 9/12/2024).

22 Discurso disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=DxLZeW56vKE>.

23 Desde la expresidenta del PRO y candidata a presidenta Patricia Bullrich, que se sumó al gabinete como ministra de Defensa, hasta el exvicepresidente peronista que lo hizo como secretario de Turismo, Ambiente y Deportes, pasando por los gobernadores peronistas a los que llamaría “héroes” cuando logran que un veto presidencial no fuera anulado por sus legisladores en el Congreso.

cando los costos de salida tanto para sus votantes como para sus cuadros partidarios (cf. Lupu, 2016). Según uno de los principales dirigentes del PRO que entrevistamos luego de casi diez meses de gobierno de LLA, los distintos miembros de este partido acompañaban el gobierno libertario por tres razones diferentes: unos porque estaban de acuerdo con sus ideas (como el expresidente Macri), otros por “oportunisto” o porque veían en esa nueva empresa política oportunidades de carrera, y otros, finalmente, porque entendían que sus propios votantes exigían tal apoyo, es decir, que su base social se había corrido y estaba esperanzada con el gobierno de Milei (entrevista con líder fundador del PRO, 23/9/2024).

Lo cierto es que el PRO colaboró con la gobernabilidad mileista desde sus inicios: Macri y Bullrich expresaron tempranamente el apoyo a su candidatura para la segunda vuelta, movilizaron fiscales para esas elecciones, se sumaron distintos miembros del partido al gobierno, y más tarde su bloque parlamentario acompañó la mayoría de sus iniciativas. No obstante, la pretensión de Mauricio Macri de tener mayor injerencia en el gobierno no prosperó. Por su parte, la Unión Cívica Radical no tuvo una posición homogénea frente a la agenda del gobierno. Muchos de sus legisladores se mostraron como aliados y fueron acercándose cada vez más a la figura de Milei, mientras que otros se volvieron más críticos con el correr de los meses. Las disputas y tensiones al interior del partido centenario se acumularon y tuvieron su corolario en la ruptura del bloque de diputados en octubre²⁴. Finalmente, el bloque “Encuentro

Federal” conformado por ex miembros de Juntos por el Cambio, peronistas disidentes, legisladores del peronismo cordobés y del socialismo santafesino, también acompañó algunas de las iniciativas presidenciales (y contribuyó a bloquear otras). Asimismo, algunos gobernadores peronistas, a quienes se amenazó con la escasez de fondos o se tentó con su desembolso, también resultaron claves para negociar leyes y apoyos puntuales.

Para hacer avanzar su agenda, el gobierno combinó el uso de los decretos y vetos presidenciales con el envío de leyes al Congreso. En ambos frentes tuvo triunfos y derrotas, pero dada su debilidad inicial y sus pocos recursos, logró controlar o neutralizar al Congreso de forma considerable.

A los diez días de asumir, Milei dictó un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que derogaba 41 leyes y modificaba más de 250 normas, desregulaba distintas áreas y dictaba la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social por dos años²⁵. Los DNU son un instrumento del presidencialismo argentino que habilita al Poder Ejecutivo a legislar en situaciones extraordinarias, cuyas decisiones quedan firmes a menos que las dos cámaras del Congreso lo rechacen. El decreto inicial de Milei despertó múltiples críticas por la vastedad de sus alcances (desde la desregulación de los alquileres hasta la modificación del derecho a la protesta, pasando por una reforma laboral y la privatización de empresas públicas) y fue señalado como inconstitucional por expertos y organizaciones de la sociedad civil (Cels, 2024). Tras

24 “Quiebre en la UCR: el nuevo bloque en Diputados ya tiene nombre”, *Ámbito*, 24/10/2024.

25 DNU disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-70-2023-395521>.

acalorados debates, fue rechazado por el Senado en marzo de 2024, siendo la primera vez que esto ocurría desde la regulación de los DNUs con la reforma constitucional de 1994 (Murilo; Oliveros, 2024, p. 180). Pero si el gobierno podría haber recibido un duro golpe con un rechazo en Diputados, el trámite no prosperó en la Cámara Baja gracias a las negociaciones con los diputados no peronistas y a la presión ejercida por los libertarios en las redes²⁶.

Algo similar ocurriría a fin de año, con el DNU 846/24 que autorizaba al ministro de Economía a canjear deuda sin los requisitos legales impuestos anteriormente y sin aval legislativo. La oposición intentó rechazarlo en dos ocasiones, pero el presidente de la Cámara y otros negociadores del gobierno presionaron a los gobernadores de Juntos por el Cambio y a los gobernadores “dialoguistas” del Norte Grande²⁷ para que sus legisladores no avalaran el rechazo, bajo la amenaza de que sus pedidos para el presupuesto 2025 no serían incorporados²⁸. Lo cierto es que finalmente aquel presupuesto no terminaría debatiéndose en el Congreso, y el gobierno prorrogaría el del año anterior sin necesidad de cumplir las promesas negociadas con esos interlocutores políticos. Pero para entonces ya había logrado

mantener en pie el DNU fundamental para su política económica. En cambio, en noviembre la oposición rechazó el DNU que aumentaba en 100 millones de dólares los gastos reservados para la Secretaría de Inteligencia del Estado. Fue la primera vez en la historia que se rechazaba un decreto presidencial de este tipo, y entre los argumentos para hacerlo se afirmó que el gobierno buscaba utilizar los fondos como caja política, para financiar el “ejército de trolls” comandado por Santiago Caputo y para hacer espionaje contra opositores²⁹. Esta vez las negociaciones con opositores para que avalaran la estrategia presidencial no fueron fructíferas, y el gobierno se enfrentó a un límite por parte del Congreso.

En el plano de las iniciativas legislativas, la administración de Milei se inauguró con un proyecto singularmente ambicioso, y con una derrota que entrañaría un aprendizaje. El presidente envió la “Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” al Congreso para ser tratada en sesiones extraordinarias en enero de 2024. Se trataba de un proyecto con 664 artículos que comprendía temas tan diversos como la declaración de emergencia pública, la eliminación de la ley de defensa de la competencia, la privatización de empresas

26 Al entrevistar al presidente de una de las bancadas numerosas, en mayo de 2024, sostuvo que las condiciones no estaban dadas para rechazar el decreto porque el presidente requería de herramientas, tal como declararían públicamente muchos de los diputados aliados (ocasionales o permanentes): “No le podés derogar el DNU porque lo dejás sin ningún tipo de instrumento a este gobierno. Es un gobierno minoritario, no me gusta el estilo, no me gustan las formas en las que se expresa el rechazo a la política, todo eso, pero no podés convertirte en un tipo que desestabilice, en un Congreso que desestabilice” (entrevista con diputado nacional, 16/5/2024).

27 Se trata de los gobernadores de Salta (Gustavo Sáenz), Catamarca (Raúl Jalil), Tucumán (Osvaldo Jaldo) y Misiones (Hugo Passalacqua).

28 Laura Serra: “‘Superpoderes’ a Caputo: la oposición amenaza con rechazar el decreto que amplía las facultades para canjear deuda”, *La Nación*, 11/11/2024.

29 Gustavo Ybarra: “Otro revés para Milei: la oposición rechazó el DNU que aumentó los gastos reservados de la SIDE”, *La Nación*, 13/9/2024.

públicas o la suspensión de la fórmula de movilidad jubilatoria. Pero su trámite fue accidentado y demostró la impericia legislativa del oficialismo (Murilo; Oliveros, 2024). Sin alcanzar los acuerdos necesarios ni realizar siquiera el trabajo político para lograrlos, el oficialismo terminó retirando el proyecto del debate en Diputados a inicios de febrero, luego de que fuera aprobado en general pero numerosos artículos fueran rechazados en particular. Ante la derrota, el presidente arremetió con virulencia contra los políticos que pedían modificaciones, los calificó de “traidores” y “delincuentes”, y publicó una lista con sus fotos, entre las que había incluso una diputada electa por su lista que había votado en contra de un solo inciso de un artículo³⁰. En su cuenta de la red social X, Milei tituló “LA CASTA CONTRA EL PUEBLO” y sostuvo: “La casta se puso en contra del cambio que los argentinos votamos en las urnas [...] Vamos a continuar con nuestro programa con o sin el apoyo de la dirigencia política que destruyó nuestro país. VIVA LA LIBERTAD CARAJO...!!!”³¹. Por su parte, la cuenta oficial de LLA amenazó: “La traición se paga cara y La Libertad Avanza no va a permitir que los gobernadores extorsionen al pueblo para mantener sus privilegios”, añadiendo el hashtag #LaCastaContraElPueblo.

Pero a pesar de esa retórica encendida que, en sintonía con el guion clásico de los populismos de derecha radical (Mudde, 2007), contraponía un “pueblo puro” con una “elite corrupta”, el gobierno había sufrido una derrota que mostraba su falta de

destreza y su desconocimiento del trámite legislativo, a la vez que ponía en duda su capacidad de sostener la gobernabilidad. Desde entonces, afinaría sus cálculos antes de someter leyes a debate, y trabajaría previamente para contar con los votos necesarios cuando se discutieran proyectos en el recinto. Incluso, “tercerizaría” parte de esa tarea en armadores más experimentados de otros partidos a la hora de negociar votaciones ajustadas en el Congreso. En este sentido, la “Ley Bases” terminó aprobándose seis meses más tarde de su presentación inicial, con 400 artículos menos, luego de haber acordado modificaciones con todas las bancadas y negociado provincia por provincia. En la Cámara de Diputados, dos legisladores experimentados del PRO fueron fundamentales para asegurar los votos necesarios: el jefe de la bancada, Cristian Ritondo y la secretaria parlamentaria, Silvia Lospennato. Milei explicitó esa contribución tras la media sanción en Diputados y les agradeció en estos términos: “Quiero agradecer a los Diputados del PRO, especialmente a Cristian Ritondo y Silvia Lospennato, por el compromiso demostrado y el trabajo realizado para hacer realidad la media sanción de la Ley Bases en la Cámara Baja. La historia recordará a quienes con honor y valentía estuvieron del lado del pueblo y no de los políticos que nos trajeron hasta acá. Cortar con 100 años decadencia no va a ser fácil pero unidos vamos a romper con el statu quo. VIVA LA LIBERTAD CARAJO...!!!”³². En el Senado la votación era aún más ajustada: el resultado fue un empate de 36 votos a favor y 36

30 Román Lejtman: “Javier Milei calificó de delincuentes a los legisladores que quisieron modificar la ley ómnibus”, *Infobae*, 7/2/2024; “El gobierno difundió la lista de ‘traidores’ que votaron contra el pueblo: incluye a dos candidatos de Milei”, *El Cronista*, 7/2/2024.

31 <https://x.com/jmilei/status/1755009359061344268>.

32 <https://x.com/JMilei/status/1785415900214054938>.

en contra. La vicepresidenta de la Nación (y presidenta del Senado), que solo puede expedirse en esas situaciones de paridad, inclinó la balanza a favor de su aprobación. Pero lo cierto es que esa votación también incluyó polémicas y la visibilización de negociaciones a cambio de todo tipo de recursos, desde fondos para universidades con los partidos que tienen allí parte sustancial de su construcción política³³ hasta la designación de una senadora de la oposición como embajadora ante la UNESCO³⁴.

También hubo dos momentos del año en que el Congreso logró aprobar leyes que se oponían explícitamente a la agenda presidencial y que Milei vetó: la movilidad jubilatoria en agosto y el financiamiento universitario en septiembre. Se trataba de dos temas sensibles, ya que el financiamiento de las pensiones y de la educación pública superior gozan de alta popularidad en diversas franjas del electorado. Sin embargo, el presidente vetó ambas leyes apenas fueron aprobadas, bajo el argumento de que ponían en riesgo el plan económico y la eliminación del déficit fiscal. En el caso universitario, hubo grandes movilizaciones que apoyaron su financiamiento en todo el país, y en el caso de las jubilaciones se trató de una medida impopular incluso para una parte del electorado más fiel de Javier Milei (Gené; Kessler; Vommaro, 2024). Una vez vetadas, el Congreso podría mantener las leyes en pie mediante el mecanismo de la *insistencia*, que requiere dos tercios de los votos en ambas Cámaras. Para frenar tal

posibilidad, el gobierno desplegó abiertamente las negociaciones con distintos bloques políticos y con diversos gobernadores, tras lo que logró que ambos vetos quedaran firmes. En reconocimiento a sus aliados circunstanciales, Milei celebró dos asados en la quinta presidencial: primero invitó a los 87 diputados de otros partidos que denominó “héroes” por sostener el veto a la actualización de jubilaciones y, un mes más tarde, a los cuatro gobernadores que impidieron la insistencia en el financiamiento universitario mediante abstenciones y ausencias de sus diputados –los peronistas de Catamarca, Tucumán y Salta, y el gobernador de Misiones–. En ambas comidas, el presidente estuvo escoltado por la secretaria general de la presidencia, el ministro del Interior y el asesor Santiago Caputo, principales intermediarios de tales negociaciones.

Entre sus logros parlamentarios también se incluyó la aprobación de la Boleta Única de Papel (BUP), que es quizá la reforma del sistema de votación más importante desde el retorno de la democracia. Y, entre sus fracasos, el gobierno no pudo avanzar en la privatización de Aerolíneas Argentinas ni en el nombramiento de los dos jueces que propuso para la Corte Suprema de Justicia.

Con el desafío de construir cohesión a medida que el propio gobierno avanzaba, LLA tuvo conflictos internos importantes durante el primer año: recambió a múltiples funcionarios; expulsó a miembros relevantes en el Congreso, como el propio jefe de su bancada en Diputados³⁵ o a uno de sus

33 Gabriela Vulcano, “Cómo conseguir leyes”, *Anfibia*, 16/5/2024, disponible en <https://www.revistaanfibia.com/ley-bases-como-conseguir-leyes/>.

34 “Oscar Zago aseguró que la designación de Lucila Crexell en la Unesco fue a cambio de su apoyo a la Ley Bases, pero afirmó: ‘No hay corrupción’”, *Infobae*, 15/6/2024.

35 Federico Galligani y Federico Millenaar: “Interna en La Libertad Avanza: desplazaron a Oscar Zago como presidente del bloque de diputados”, *Infobae*, 10/4/2024.

siete senadores que se enfrentó a Santiago Caputo y se opuso a la designación del candidato más cuestionado a la Corte Suprema³⁶; propició conflictos altisonantes entre sus legisladores, por ejemplo ante la visita de un grupo de ellos a militares presos por crímenes de lesa humanidad³⁷; y desautorizó a su propio Ministro del Interior en sus negociaciones en el Congreso³⁸. Si uno de los desafíos de los armadores en puestos jerárquicos es también mantener unidos a los elencos propios y contener los eventuales conflictos, esa tarea fue esquiva para sus principales referentes. Según sus propios diputados, LLA no funcionó como un bloque en el Congreso, y las reuniones semanales se instituyeron solo después de que múltiples conflictos escaparan del control oficial (entrevista con diputado de LLA, 6/6/2024). La proliferación de políticos *amateurs* y el desconocimiento de los miembros entre sí volvió más ardua esa tarea. Se trata de los avatares de una fuerza política nueva y aluvional, estructurada de forma poco organizada en torno a un liderazgo personalista.

Pero aún con sus traspiés, el gobierno demostró capacidad de aprendizaje y altas dosis de pragmatismo para avanzar en su agenda. Se apalancó en el desconcierto o la disgregación de sus interlocutores así como en el temor de parte de ellos ante las amenazas presidenciales y la exposición con virulencia ante sus seguidores, en especial en el caso de quienes comparten electora-

do con LLA. A fuerza de maximalismo y pragmatismo, de estrategias nuevas (como la amenaza personalizada vía redes) y viejas (como la negociación voto a voto y las concesiones puntuales a legisladores y gobernadores), cerró el año con la aprobación de pocas leyes³⁹, pero algunas de ellas decisivas para el gobierno como la Ley Bases o el paquete fiscal, y con la promesa de extender su representación legislativa en las elecciones de medio término.

Conclusiones

El ascenso de la ultraderecha en América Latina fue inesperado, rápido y, según anticipan diversos investigadores, puede ser duradero (Rovira Kaltwasser, 2024). Javier Milei llegó a la presidencia de Argentina a fines de 2023 en un contexto de crisis persistente y se convirtió en poco tiempo en uno de los líderes más conocidos de la derecha radical a nivel mundial. Pero su rápido ascenso se apoyó en una organización partidaria precaria y entrañó una debilidad institucional inusitada en el país. En ese marco, sus condiciones de gobernabilidad y los márgenes para hacer avanzar su agenda resultaron particularmente inciertos.

En este artículo analizamos las estrategias de la derecha radical argentina para construir mayorías y neutralizar a la oposición durante su primer año de gobierno, examinando las características de sus ar-

36 “Dura respuesta a Milei del senador Paoltroni, que había sido acusado de ‘impostor’”, *La Nación*, 24/12/2024.

37 Delfina Celichini: “La visita de los diputados a Astiz acrecentó la crisis en el bloque libertario y tensa la relación con los aliados”, *La Nación*, 25/7/2024.

38 “Francos habló de la interna con Santiago Caputo por el acceso a la información pública”, *La Nación*, 6/9/2024.

39 Se aprobaron 44 leyes en un año, la cifra más baja para el primer año de gestión de las últimas cuatro presidencias

madores políticos y la dinámica de negociación que establecieron. Mostramos que, a diferencia de toda la historia argentina, en el centro de esta negociación con pares y con actores de poder para conseguir sustentabilidad política se encontraron personas que no “vienen de la política”, unas elites emergentes en discontinuidad con sus predecesoras, que reivindicaron para sí un carácter disruptivo y alejado de la política tradicional en sintonía con el del presidente libertario. No obstante, esas mismas elites se rodearon de otros cuadros con larga trayectoria política – aunque marginales hasta la actualidad –, modificaron sus prácticas al calor de obstáculos concretos, y, más tarde, reclutaron a líderes parlamentarios avezados en la tarea de conseguir acuerdos y garantizar votos dentro del Congreso.

En parte, las reglas de la negociación política parecen haberse trastocado con estos actores que no comparten sus códigos y con la paralización de la obra pública en todo el país – bajo el mantra presidencial “no hay plata” – que supo ser una moneda de cambio en el federalismo argentino para concitar adhesiones duraderas o circunstanciales. Pero, a la par de nuevos perfiles y estilos, de la popularidad presidencial y su maximalismo discursivo, se desplegó un pragmatismo que consiguió reunir aliados disímiles mediante estrategias clásica de negociación en el mundo político. De esta manera, La Libertad Avanza cerró el año con una inesperada gobernabilidad, que se sostuvo en una estrategia ambivalente de desacreditar enérgicamente la “rosca política” y a su vez hacer inusualmente públicas sus estrategias de toma y daca.

Referencias

- BALE, T.; ROVIRA KALTWASSER, C. *Riding the Populist Wave. Europe's Mainstream Right in Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
- BARRAL GRIGERA, N. El “triángulo de hierro” que maneja el país”. *Cenital*, 7/12/2024, disponible en <https://cenital.com/el-triangulo-de-hierro-que-maneja-el-pais/>.
- BORGES, A.; VIDIGAL, R. (Orgs.) *Para entender a Nova Direita Brasileira. Polarização, Populismo e Antipetismo*. Porto Alegre: Editora Zouk, 2023.
- CAMMACK, P. A Critical Assessment of the New Elite Paradigm. *American Sociological Review*, v. 55, n. 3, p. 415-420, 1990.
- CASTELLANI, A.; SALINAS, P. Observatorio de las Elites – Informe de investigación nº 13. *La inestabilidad como marca distintiva: Análisis del primer año del gabinete de Milei*. Observatorio de las Elites, CITRA UMET-CONICET, 26, p.1-26, 2024.
- CELS. *Sobre el DNU 70/2023*. 8/1/2024
- CODATO, A.; PERISINOTTO, R. (Orgs.) *Como estudar elites*. Curitiba: Editora UFPR, 2015.
- DA ÉMPOLI, G. *Los Ingenieros del Caos*. Madrid: Oberon, 2024 [2019].
- DE IMAZ, J.L. *Los que mandan*. Buenos Aires: EUDEBA, 1964.
- FREDERIC, S. *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo, 2004.
- FORTI, S. *Extrema derecha 2.0. Qué es y cómo combatirla*. Madrid, Siglo XXI, 2001.
- GARAY, C.; SIMISON, E. Argentina 2022: desafíos profundos y continuidad política. *Revista de Ciencia Política*, v. 43, n.2, p. 143-166, 2023.
- GARRIGA, A.C.; NEGRI, J. It's (Almost) Always the

- Economy: Economic Performance and Political Realignments in Argentina in 2019. *Revista de Ciencia Política*, v. 40, n. 2, p. 137-161, 2020.
- GENÉ, M.; KESSLER, G.; VOMMARO, G., ¿Qué tienen los leones en el corazón? *Revista Anfibia*, 10/12/2024. Disponible en <https://www.revistaanfibia.com/aniversario-milei-que-tienen-los-leones-en-el-corazon/>.
- GENÉ, M. Las elites políticas en acción: reclutamiento, destrezas y prácticas en el Ministerio del Interior argentino durante la presidencia de Mauricio Macri. *Estudios Históricos*, v. 37, n. 81, p. 1-21, 2024.
- GENÉ, M. La rosca política: el oficio de los armadores delante y detrás de escena. Buenos Aires: Siglo XXI, 2019.
- GENIEYS, W. Nouveaux Regards sur les élites du politique. *Revue Française de Science Politique*, v. 56, n. 1, p. 121-147, 2006.
- GONZÁLEZ, J.L. El loco. La vida desconocida de Javier Milei y su irrupción en la política argentina. Buenos Aires: Planeta, 2023.
- HEREDIA, M.; DANIEL, C. The taming of prices. Framing and fighting inflation in the second half of the twentieth century in Argentina. *Economic Sociology*, v. 20, n.2, p. 6-14, 2019.
- HOFFMAN-LANGE, U. Methods of Elite Research. In: DALTON, R. J.; KLINGEMANN, H.-D. (Ed.). *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 910-927.
- HURTADO, E.; PALADINO, M.; VOMMARO, G. Las dimensiones del trabajo político: destrezas, escalas, recursos y trayectorias. *Iconos*, n. 60, v. 22, p. 11-29, 2018.
- MOLINA, M. Santiago Caputo: La mano del rey de la selva. *Revista Anfibia*, 5/12/2024. Disponible en <https://www.revistaanfibia.com/santiago-caputo-la-mano-del-rey-de-la-selva/>.
- MUDDE, C. *The Far Right Today*. Cambridge: Polity, 2019.
- MUDDE, C. *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- MURILLO, M.V.; OLIVEROS, V. Argentina 2023: La irrupción de Javier Milei en la política argentina. *Revista de Ciencia Política*, v. 44, n. 2, p. 161-185, 2024.
- LINDENBOIM, J. Ajuste y pobreza a fines del siglo XX. In TORRADO, S. (Comp.). *El costo social del ajuste (Argentina 1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa, 2010, p. 11- 49.
- LUPU, N. *Party brands in crisis: Partisanship, brand dilution, and the breakdown of political parties in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2016.
- MORRESI, S.; RAMOS, H. Apuntes sobre el desarrollo de la derecha radical en Argentina: el caso de La Libertad Avanza. *Caderno CRH*, v. 36, p. 1-18, 2023
- ORTIZ DE ROZAS, V.; LEVITA, G.; RODRIGO, C. Ni CEO ni outsiders. Cambios y continuidades en el Congreso argentino en 2015. *Revista Uruguay de Ciencia Política*, v. 29, n. 2, p. 115-137, 2020.
- ROVIRA KALTWASSER, C. El ascenso de la ultraderecha en América Latina: inesperado, rápido y duradero. *LASA FORUM*, v. 54, n. 4, p. 9-15, 2024.
- ROVIRA KALTWASSER, C.; ZANOTTI, L. The populist radical right beyond Europe. *Journal of Language and Politics*, v. 22, n. 3, p. 285-305, 2023.
- SCUNCIA, A. El trabajo político de las Secretarías de la Presidencia de la Nación: destrezas específicas, códigos internos y valoraciones morales ante los desafíos de un gobierno de coalición (2019-2023). Tesis de Licenciatura en Sociología, Univer-

sidad Nacional de San Martín, 2024.

SEMÁN, P. (Coord.) *Está entre nosotros. ¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir?* Buenos Aires: Siglo XXI, 2024.

SIDICARO, R. El menemismo: tres objetos de análisis. *Punto de vista*, n. 47, p. 13-17, 1993.

SIGAL, S. ; KESSLER, G. Comportements et représentations face à la dislocation des régulations sociales : L'hyperinflation en Argentine. *Cultures & Conflits*, v. 24-25, p. 1-27, 1997.

STEFANONI, P. El aluvión Milei y las elecciones argentinas. *Documento Fundación Carolina*, n. 11, p. 1-14, 2023.

TAGINA, M. L. Elecciones 2023 en Argentina: la irrupción de la derecha radical en el poder. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, v. 33, p. 1-18, 2024.

VOMMARO, G. *La larga marcha de Cambiemos: la construcción silenciosa de un proyecto de poder*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2017.

VULCANO, G. Guillermo Francos: El traductor. *Revista Anfibia*, 17/7/2024. Disponible en <https://www.revistaanfibia.com/guillermo-francos-el-traductor-de-milei/>.

RESUMEN

Este artículo analiza el perfil de los principales encargados de la negociación política durante el primer año de gobierno Javier Milei en Argentina, y reconstruye el modo en que su fuerza de derecha radical construyó gobernabilidad en un contexto de debilidad institucional. Muestra que unas elites políticas atípicas, hechas de *outsiders*, recién llegados y “convertos” desplegaron una estrategia dual, de maximalismo discursivo y pragmatismo político, para hacer avanzar la agenda presidencial al calor de la crisis del resto de los partidos políticos.

PALAVRAS-CHAVE

Derecha radical. Gobernabilidad. Negociación política. Elites políticas. Argentina.

ABSTRACT

This article analyzes the profile of the main political negotiators during the first year of Javier Milei's administration in Argentina, and reconstructs the way in which his radical right-wing force built governability in a context of institutional weakness. It shows that atypical political elites, made up of outsiders, newcomers and “converts” deployed a dual strategy of discursive maximalism and political pragmatism to advance the presidential agenda in the heat of the crisis of the rest of the political parties.

KEYWORDS

Radical right. Governability. Political bargaining. Political elites. Argentina.

Recebido em: 19/01/2025

Aprovado em: 28/03/2025