



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales



Instituto de Estudios de
América Latina y el Caribe



ISSN 1853-2713

OBSERVATORIO LATINOAMERICANO 12



Grupo GRAPO, *Democracia* (2008)

DOSSIER ARGENTINA:

30 años de democracia

Buenos Aires, noviembre 2013



Autoridades Facultad de Ciencias Sociales

Decano

Sergio Caletti

Vicedecana

Adriana Clemente

Secretaria Académica

Stella Martini

Secretaria de Estudios Avanzados

Mónica Petracci

Secretaria de Gestión Institucional

Mercedes Depino

Secretario de Cultura y Extensión

Alejandro Enrique

Secretaria de Hacienda

Cristina Abraham

Secretaria de Proyección Institucional

Shila Vilker

Instituto de Investigaciones Gino Germani

Directora: Carolina Mera

Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe

Directora: Mabel Thwaites Rey

Biblioteca Norberto Rodríguez Bustamante

Director: Daniel Comande



Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Marcelo T. de Alvear 2230, C1122AAJ Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

www.iealc.sociales.uba.ar – iealc@sociales.uba.ar

Directora: Mabel Thwaites Rey

Comité Académico: Mabel Thwaites Rey, Emilio Taddei, Eduardo Grüner, Waldo Ansaldi (miembros titulares por el claustro Investigadores), Atilio Boron, Diego Raus, Hugo Calello, Néstor Kohan (miembros suplentes por el claustro Investigadores). Inés Nercesian, Ariel Goldstein, Laura Rosenberg (miembros titulares por el claustro Becarios), Amílcar Salas Oroño, Lorena Soler, Diego Giller (miembros suplentes por el claustro Becarios).

Asistentes de la Dirección Académica: Silvia Demirdjian y Ruth Felder

ISSN 1853-271



OBSERVATORIO LATINOAMERICANO

Observatorio Latinoamericano es una colección de trabajos que, bajo la forma de *dossier*, publica el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, con el objetivo de ofrecer a todos los interesados en conocer más y mejor a América Latina, información y opiniones sobre la región y cada uno de sus países, sea para fines docentes, de investigación o de mero deseo de ampliar la capacidad de comprensión de realidades complejas, usualmente no tratadas o insuficientemente tratadas por los medios de comunicación comerciales.

Observatorio Latinoamericano es una iniciativa del IEALC, impulsada en el año 2010 por el entonces director, Waldo Ansaldi, y que continúa hasta el presente. Surgió como respuesta a la necesidad de reflexionar sobre la realidad pasada y presente de América Latina y el Caribe luego del desastre que había dejado el terremoto en Haití. Desde entonces y gracias a la repercusión que tuvo en el diálogo con otros centros académicos, adquirió periodicidad y se convirtió en un espacio de comunicación de calidad y relevancia para estudiosas y estudiosos de la realidad latinoamericana y caribeña, haciendo énfasis en el análisis de los distintos países de la región.

Observatorio Latinoamericano reproduce material generado por académicos y periodistas latinoamericanistas de distintos países y orientaciones. La colección se inició con textos publicados en medios de comunicación alternativos -que cubren lo que la prensa comercial omite u oculta-, aunque luego se fueron incorporando los trabajos de nuestros propios investigadores e investigadoras, de tesistas y becarios que investigan sobre América Latina con sede en el IEALC, como también de colegas invitados. Como criterio general, la responsabilidad académica y operativa de cada *dossier* sobre un país le es asignada por el Comité Académico al investigador del Instituto que propone el tema, quien se encarga de la selección de los autores convocados y de llevar adelante la edición, contando para ello con un amplio margen de decisión y con el apoyo de una Coordinación general, que funciona desde este año.

Observatorio Latinoamericano es una publicación electrónica, de acceso, distribución y descarga gratuitos. Los textos pueden reproducirse libremente, pero en todos los casos se indicará la fuente, particularmente la original en los casos en que así corresponda, es decir, en el de textos publicados inicialmente en otra publicación, sea ella en soporte digital o papel.

Coordinadora del Observatorio Latinoamericano: Inés Nercesian

El *Dossier* Argentina: 30 años de democracia ha sido realizado bajo la coordinación y edición de Mara Burkart y Matías Giletta.

Números publicados

1. Haití, febrero 2010,
2. Paraguay, mayo 2010,
3. Guatemala, agosto 2010,
4. Bolivia, octubre 2010,
5. Colombia, diciembre 2010
6. México, abril 2011
7. Ecuador, junio 2011
8. Chile, agosto de 2011
9. El Salvador, noviembre de 2012
10. Brasil, enero de 2013
11. Uruguay, junio de 2013



MARA BURKART es doctora en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA (2012), magíster en Sociología de la Cultura y Análisis cultural por el Instituto de Altos Estudios Sociales de la USAM (2008) y licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA (2002). Es Investigadora Asistente del CONICET. Docente en Historia Social Latinoamericana, asignatura de la carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Integra el Colectivo Editorial de *e-I@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos* y de *Apuntes de Investigación del Cecyp*. Coordina el Grupo de Estudios Medios, Cultura y Sociedad en América Latina (GEMECUSAL). Actualmente forma parte del proyecto de investigación plurianual (PIP) *Condiciones sociohistóricas de la violencia en América Latina*, y del proyecto UBACYT, *La imaginación histórica de la Sociología Latinoamericana. Debates, contribuciones, trayectorias personales y proyectos institucionales (c. 1940s-1980s)*, con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Es autora de artículos publicados en revistas nacionales e internacionales.



MATÍAS FERNANDO GILETTA es Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional de Villa María (UNVM), Magíster en Ciencia Política y Sociología por el Convenio FLACSO-Universidad Nacional de Rosario (UNR) y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente, se desempeña como Jefe de Trabajos Prácticos en la Licenciatura en Sociología del Instituto de Ciencias Sociales de la UNVM. Integra, en calidad de investigador externo, el proyecto de investigación UBACyT *La imaginación histórica de la sociología latinoamericana. Debates, contribuciones, trayectorias personales y proyectos institucionales (c. 1940s-1980s)* dirigido por el Dr. Waldo Ansaldi (UBACYT, 2011-2014), Instituto de Estudios sobre América Latina y el Caribe (IEALC), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Ha publicado recientemente *Sergio Bagú. Historia y sociedad en América Latina. Una biografía intelectual* (Buenos Aires, Imago Mundi, 2013)



MAPA POLÍTICO DE ARGENTINA



ESCUDO Y BANDERA DE ARGENTINA





ÍNDICE

Prefacio	8
<i>Mabel Thwaites Rey</i>	
Introducción	9
<i>Mara Burkart y Matías Giletta</i>	
Argentina entre América Latina y Estados Unidos	21
América Latina en el siglo XXI, Reflexiones inconclusas	22
<i>Inés Nercesian</i>	
La estrategia de Estados Unidos y su proyección sobre América del Sur	35
<i>Sonia Winer</i>	
Política en democracia	49
19 y 20 D (2001). Quilombo y política	50
<i>Germán J. Pérez</i>	
Estabilidad, crisis y metamorfosis de los partidos políticos en Argentina	65
<i>Amílcar Salas Oroño</i>	
Conflicto político y representación en las provincias: Argentina, 1983-2012	75
<i>Ana Polack</i>	
Fuerzas Armadas, Derechos humanos y Memoria	88
1984. La construcción de una memoria para la nueva democracia	89
<i>Marta Philp</i>	
Las luchas pro derechos humanos en Argentina: de la resistencia antidictatorial a la dispersión del movimiento social	104
<i>Luciano Alonso</i>	
El debate sobre la conscripción y el activismo en derechos humanos en la post-dictadura argentina	121
<i>Santiago Garaño</i>	
¿Qué hacer con las Fuerzas Armadas? Treinta años de “cuestión militar” en la Argentina	136
<i>Paula Canelo</i>	
Economía y Sociedad	149
El FMI y la política económica argentina	150
<i>Pablo Nemiña</i>	



La industria nacional luego de la reconquista de la democracia <i>Martín Schorr</i>	164
Cambio estructural y reconfiguración de la elite económica argentina (1976-2001) <i>Gastón Beltrán y Ana Castellani</i>	183
La estructura social en perspectiva. Transformaciones sociales en Argentina, 1983-2013 <i>Carla del Cueto y Mariana Luzzi</i>	205
Del alfonsinismo al kirchnerismo. El movimiento obrero bajo la democracia (1983-2012) <i>Alejandro Scheneider</i>	222
Ciudadanía, movilización social y participación política	234
Procesos de movilización y movimientos sociales desde la transición a la democracia <i>Sebastián Pereyra</i>	235
Juventudes y participación política en los últimos treinta años de democracia en la Argentina. Conflictos, cambios y persistencias <i>Pablo Vommaro y Marina Larrondo</i>	254
¿Heredarás el viento? Liderazgos fundacionales y cambio generacional en el proceso político argentino a treinta años del 1983 <i>Gabriela Rodríguez</i>	276
30 años de democracia: Un balance con perspectiva de género <i>Verónica Giordano</i>	291
Pueblos originarios y democracia. Conformación de nuevos sujetos políticos. Argentina, 1983-2013 <i>Miguel Leone</i>	302
Medios de comunicación, intelectuales, universidad	321
Cambia, todo cambia: sistema de medios y regulación en la Argentina reciente <i>Martín Becerra</i>	322
Medios, democracias, peronismos: Entre 678 y <i>Fútbol para Todos</i> <i>Pablo Alabarces</i>	337
La recepción de Weber: entre la crisis del marxismo y la democracia <i>José María Casco</i>	343
Democracia: proyecto imposible en el entramado conceptual neoliberal <i>María Paula de Büren</i>	353
Las políticas universitarias en 30 años de democracia: tendencias históricas de cambio y movimiento pendular de las políticas públicas <i>Claudio Suasnábar</i>	361



PREFACIO

MABEL THWAITES REY*

Una de nuestras principales definiciones institucionales es promover el estudio de América Latina y el Caribe desde América Latina, lo que implica, también, pensar a la Argentina en y desde la región. Porque si tratamos de entender a Nuestra América como unidad que se expresa en una multiplicidad de pueblos hermanados por lazos comunes, con problemas y horizontes semejantes, con búsquedas, angustias y dilemas de similar calibre, todo aquello que nos constituye como argentinos está estrechamente vinculado con esa pertenencia regional. Es en ese sentido que este número del *Observatorio Latinoamericano* está dedicado a la Argentina y, muy especialmente, a la significación particular que tienen los 30 años de recuperación democrática. Por eso fue pensado un dossier que diera cuenta de este hito fundamental para la historia reciente de nuestro país.

Si hablar de otros países siempre nos exige el esfuerzo de encontrar los mejores especialistas, analistas y estudiosos que nos puedan aportar sus conocimientos para comprender aquellas realidades nacionales, elegir los autores de un dossier dedicado a “nosotros” tiene una complejidad adicional. Porque tanto en el IEALC como en nuestra Facultad, y en otras universidades nacionales, son muchos los investigadores que, con rigor y seriedad, estudian los más variados aspectos relativos a la Argentina. Múltiples recortes, enfoques y miradas pueden entrar en diálogo, con afinidades y diferencias, para dar cuenta de nuestra especificidad nacional, al punto que podríamos dedicar varios volúmenes a indagarla.

En esta oportunidad, la Dra. Mara Burkart, investigadora del IEALC, se encargó de diseñar el volumen colectivo que presentamos y convocó al Dr. Matías Giletta, de la Universidad Nacional de Villa María, para compartir la tarea. Ambos son artífices y responsables de la laboriosa selección de los temas y autores reunidos en el dossier, que seguramente será el primero de una serie que continuará con nuevos aportes y perspectivas para pensar a la Argentina en y desde Nuestra América. Ese es el compromiso del IEALC.

* Directora del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC).



INTRODUCCIÓN

MARA BURKART* Y
MATÍAS GILETTA**

El 10 de diciembre de 2013, en la Argentina, se cumplirán 30 años desde la asunción de Raúl Alfonsín como Presidente de la Nación. Concluía, de esta manera, un período signado por el terrorismo de Estado cuyo saldo más trágico fueron los miles de argentinos y argentinas secuestrados y desaparecidos. La dictadura militar instaurada en marzo de 1976 desplegó un plan sistemático de desaparición forzada de personas que incluyó el robo de bebés nacidos en cautiverio y que se acompañó con la eliminación de símbolos, discursos, imágenes y tradiciones. Este aspecto destructivo de la dictadura militar dejó sobre la democracia una herida aún abierta, un no-cementerio, como lo llama Florencia Levín (2013), en la historia reciente de la Argentina. Sin embargo, a ese plan *destructivo* y desmovilizador, sumó otro de carácter *constructivo-productivo* (Burkart, 2012), por el cual a través de políticas de Estado que afectaban a distintas esferas de la sociedad y el Estado procuró refundar o regenerar la sociedad argentina en un sentido autoritario, excluyente y conservador. Este último aspecto también ha dejado su herencia sobre la democracia que se inauguró ese diciembre de 1983. Se trató de un legado, especialmente gravoso para la sociedad argentina, que se localizó en el plano económico y social: durante la última dictadura, la desigualdad social se profundizó como consecuencia de políticas económicas antipopulares.

La caída de la dictadura, jaqueada por la derrota en Malvinas, abrió un proceso de transición por “colapso”, es decir, las Fuerzas Armadas entregaron el poder sin capacidad de negociación; y en este aspecto, la experiencia argentina se diferenció de lo verificado en los demás países del Cono Sur, donde tuvieron lugar transiciones pactadas (Ansaldi, 2007b; Quiroga, 2004). Esta ausencia de pacto no sólo permitió el Juicio a las Juntas Militares en 1985 sino que también le sumó legitimidad a la democracia argentina. Asimismo, los años ochenta fueron el escenario del abandono de las opciones revolucionarias, proceso en el que tuvo una incidencia decisiva la derrota de las organizaciones políticas armadas –sustentadoras de tales opciones– en la década previa. En el marco del restablecimiento democrático, en el campo político y también en el intelectual, se erigió la *democracia* como régimen político predilecto, como única opción, como fin en sí mismo y ya no como mero instrumento –tan discutible y opinable como cualquier instrumento– tal como había sido percibida desde mediados de los años cincuenta.

En este nuevo clima, abierto por los cambios políticos signados por las elecciones de octubre de 1983, se generaliza la aceptación de las reglas del juego democrático, aún en sectores históricamente no afines a la democracia. La contracara de este proceso se plasmó en las –evaluadas desde el tiempo presente– excesivas expectativas depositadas en la democracia. En ese renovado entusiasmo puesto en la democracia, nutrido de un sentido refundacional, se intentaba reconciliar libertad e igualdad, a despecho de las tradiciones de pensamiento político que insistían en un énfasis

* Doctora en Ciencias Sociales, Investigadora Asistente del CONICET con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe. Email: mararburkart@yahoo.com

** Doctor en Ciencias Sociales, Jefe de Trabajos Prácticos en la Licenciatura en Sociología del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María. Email: matiasfgiletta@yahoo.com.ar



unilateral en alguno de esos dos valores fundamentales. No obstante, fue la misma década del ochenta la que expuso crudamente, como señala Fernando Henrique Cardoso, que el Estado de derecho no trae consigo necesariamente prosperidad (en Ansaldi, 2007b: 530). Es que como agudamente señala Waldo Ansaldi (2007), la consigna electoral de Alfonsín “con la democracia se come, se educa y se cura” acarrea un error conceptual: la democracia es un régimen político, es decir, un conjunto de reglas que determinan quien ejerce el poder y cómo será ejercido; y esto se diferencia de la capacidad gubernativa. La definición expresada en la citada fórmula alfonsinista se distanciaba, sin embargo, de la concepción reduccionista que terminó predominando en los ámbitos del saber académico durante los años ochenta, en cuyo registro el significado de la democracia fue limitado a su carácter de régimen político-institucional. La producción académica que abonó este sentido de la democracia respondió a un conjunto de procesos.

En la Argentina, confluyen dos procesos fundamentales en el contexto de la transición democrática, a) la ya mencionada revalorización de la democracia política y de sus reglas de juego, y b) esa revalorización estuvo acompañada por una reflexión teórico-conceptual, producida a nivel latinoamericano, que buscaba despojarse del reduccionismo economicista cuyas pautas interpretativas habían predominado en la reflexión intelectual de la región durante las décadas previas. Como advierte Waldo Ansaldi, respecto del pensamiento latinoamericano, la respuesta crítica contra el reduccionismo economicista condujo a un reduccionismo *politicista*: “Así, la mayoría de los estudios sobre las transiciones de las dictaduras a la democracias se ha centrado en sus aspectos institucionales. En contrapartida, se ha prestado menos atención a los condicionantes de esos procesos. Dicho de otra manera: las actuales democracias latinoamericanas han sido estudiadas más politicológica que sociológicamente, es decir, centrando el análisis en el régimen democrático antes que en sus condiciones de posibilidad y realización. El interés en dejar de lado el reduccionismo economicista ha llevado, al abrigo de alguna moda, a un reduccionismo politicista. En buena medida, el análisis de la democracia y de la democratización ha seguido la misma (mala) suerte de otros análisis –por ejemplo, el de clases, el de sociedades en situaciones de dependencia–, menospreciados por quienes han aceptado acrítica y ligeramente las tendencias y modas predominantes en buena parte del mundo hegemónico por el pensamiento neoconservador. Sin embargo, tampoco en este caso hay razones suficientes para su abandono” (Ansaldi, 2007: 32).

Siguiendo el camino propuesto por Ansaldi, quien a su vez recupera la propuesta teórico-metodológica de Jorge Graciarena, abogamos por un análisis integrador de la democracia que tenga en cuenta sus dimensiones social, política e histórica y sus interrelaciones. Como sostiene Graciarena, citado por Ansaldi: “Los tratamientos parciales [de la democracia] se explican en gran parte por esta dificultad derivada de la índole multifacética que le es propia. Sin embargo, hay tres elementos que deberían estar integrados en cualquier interpretación que pretenda ser abarcadora de lo que significa el fenómeno democrático. Ellos son la dimensión social, [la] política [y la] histórica de la democracia, cuyas conexiones recíprocas son las que le dan su densidad y sentido concreto. La conjunción de estas dimensiones es lo que permite observar el grado en que la democracia constituye una formación histórica que ha penetrado en la sociedad (clases sociales) y en el Estado (régimen político)” (en Ansaldi, 2007: 31-32).

En una mirada histórica de largo alcance, el proceso de la construcción de la democracia en la Argentina -desde la Independencia hasta nuestros días- tuvo lugar en el contexto estructural de un tipo de capitalismo caracterizado por la dependencia externa y por una estructura de clases débil que careció (a pesar de sus transformaciones históricas) de aquella burguesía democrática que ciertos análisis sociales e históricos, quizás excesivamente enfocados en la experiencia histórica de ciertas regiones de Europa occidental, erigen como sujeto clave de todo régimen democrático. En una



medida considerable, la comprensión del proceso histórico de constitución del capitalismo argentino, y de la estructura de clases sociales que tuvo como correlato, contribuye a interpretar las especificidades de nuestra democracia y de su historia. Así es que siguiendo la propuesta de Ansaldi, restituimos la dimensión de clase de la democracia y partimos de una definición de la democracia que complementa la observación ya expresada acerca de su carácter integral: la democracia es así no solo un régimen político sino una forma de dominación político-social de clase.

Sin embargo, los desarrollos formulados renglones arriba no deben conducirnos a pensar la democracia, y más en general la política, de un modo excesivamente estructuralista, entendiéndolas tácitamente como meros epifenómenos de condiciones estructurales localizadas en la economía y en la sociedad: la política, y dentro de ella la democracia como modo organizativo de la vida política, así como los valores y las ideologías, tienen un margen de autonomía y de capacidad de incidir y de transformar la realidad económica y social. En esta línea, resulta pertinente recordar a Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto cuando en una obra clásica, refiriéndose a ciertos criterios necesarios para un análisis del desarrollo a los fines de evitar sesgos economicistas y ahistóricos, restituyen la dimensión política de los procesos sociales. Cardoso y Faletto proponen “comprender, en las situaciones estructurales dadas, los objetivos e intereses que dan sentido, orientan o alientan el conflicto entre los grupos y clases y los movimientos sociales que ‘ponen en marcha’ las sociedades en desarrollo. Se requiere, por consiguiente, y ello es fundamental, una perspectiva que, al poner de manifiesto las mencionadas condiciones concretas –que son de carácter estructural- y al destacar los móviles de los movimientos sociales –objetivos, valores, ideologías- analice aquéllas y éstos en sus relaciones y determinaciones recíprocas. [...] La estructura social y política se va modificando en la medida en que distintas clases y grupos sociales logran imponer sus intereses, su fuerza y su dominación al conjunto de la sociedad. A través del análisis de los intereses y valores que orientan o que pueden orientar la acción, el proceso de cambio social deja de presentarse como resultado de factores ‘naturales’ –esto es, independientes de las alternativas históricas- y se empieza a perfilar como un proceso que en las tensiones entre grupos con intereses y orientaciones divergentes encuentra el filtro por el que han de pasar los influjos meramente económicos” (Cardoso y Faletto, 1996: 17- 19).

Estas reflexiones teóricas y metodológicas sobre la democracia nos llevan a reflexionar sobre su dimensión histórica. No se debe pasar por alto que el régimen democrático que cumple 30 años es inédito en la historia de la sociedad argentina. A lo largo del siglo XIX y XX, Argentina ha demostrado gran dificultad para establecer regímenes políticos democráticos. Pese a la temprana apelación a principios de legitimidad liberales y adoptar el corpus constitucional republicano, lo cierto es que las prácticas y el ejercicio del poder se ha orientado más en sentidos autoritarios e incluso dictatoriales que democráticos. Cien años atrás, más precisamente en 1912, la Ley Sáenz Peña universalizaba los derechos políticos de los argentinos (no así de las argentinas) e incorporaba el voto secreto y obligatorio, augurando la salida democrática al Estado oligárquico, régimen político de carácter antidemocrático bajo el cual se consolidó el Estado nacional. Sin embargo, esa transición se vio frustrada en 1930 con el primer golpe de Estado perpetrado por militares y civiles a ellos aliados. El siglo XX argentino estuvo atravesado por la inestabilidad política: seis golpes de Estado “exitosos” (1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976) marcaron la alternancia entre dictaduras militares y cívico-militares con ejercicio restringido de la democracia, debido a fraudes sistemáticos y a proscripciones políticas. Visto desde otro ángulo, entre 1916, cuando por primera vez se vota bajo al Ley Sáenz Peña, y 1983, cuando se redemocratiza el país, diez presidentes fueron elegidos por las urnas y tan sólo cuatro terminaron su mandato. Entre la consolidación de la experiencia populista y la última dictadura militar, es decir, entre 1952 y 1976, ninguno de los cuatro presidentes constitucionales terminó su mandato (Quiroga, 2004).



Hugo Quiroga plantea que el sistema político argentino desde 1930 hasta 1976 estuvo conformado en su interior por dos polos antagónicos: el democrático y el autoritario, producto de la crisis de hegemonía abierta en 1930, la cual “se fue prolongando en el tiempo por la incapacidad de los sectores conservadores y de otras fracciones del grupo dominante de restablecer el equilibrio perdido de una ‘sociedad sin hegemonía’ [según la expresión de Alain Rouquié” (2004: 36). Esa unidad contradictoria se quiebra a partir de 1983 porque las Fuerzas Armadas pierden la histórica legitimidad que detentaban como actor político y, como se señaló anteriormente, se valoriza la democracia como fin en sí mismo. El rechazo al Estado de Sitio que había proclamado el entonces presidente Fernando de la Rúa en 2001 generó no sólo la crisis de representación que estalló ese 19 y 20 de diciembre sino que da cuenta también de la penetración de la democracia y del antiautoritarismo en la sociedad. Pero los procesos políticos y sociales no son lineales. La crisis del 2001, que dio lugar a un visible proceso de revalorización de la política, se producía después de un contexto donde predominó la imagen de la antipolítica por la cual ésta había sido reducida a procedimientos electorales y a la mera administración y gestión de lo público-estatal.

Hemos hecho estos desarrollos teóricos y metodológicos, e incluso históricos, no sólo para explicitar nuestra posición con respecto a la democracia, sino también para poner de manifiesto el principal fundamento a partir del cual pensamos este Dossier y llevamos a cabo la convocatoria de los autores. El Dossier fue concebido a partir de una idea integradora de la democracia, evitando así caer en los reduccionismos de distinto signo: el economicista, el sociologista, el politicista. Sin pretender ser exhaustivos, ya que hay temas y cuestiones que no fueron abordadas, el Dossier presenta un abordaje amplio y diverso sobre la democracia y la sociedad argentina. Se tomó en cuenta sus vinculaciones con otras sociedades, en particular, con el resto de la región latinoamericana y, en tanto parte de una sociedad dependiente y periférica, con la principal potencia mundial: Estados Unidos. Asimismo, entendemos que si bien hay que evitar el reduccionismo politicista, la mirada desde la ciencia política es relevante así como también los estudios sobre los procesos políticos y sus actores, en especial, los partidos políticos. La herida abierta por los crímenes de lesa humanidad nos llevaron a convocar trabajos sobre las memorias sociales, sobre el movimiento y las organizaciones de derechos humanos así como también, sobre los perpetradores: las Fuerzas Armadas. Las bases materiales de la democracia argentina de estos últimos treinta años propusimos que fuera analizada dando cuenta de su relación de dependencia, de los procesos económicos y desde el desarrollo y devenir de algunos de sus principales actores: las elites económicas y el movimiento obrero. En esta línea, consideramos relevante la mirada sociológica sobre la conformación de la estructura social argentina y sus mutaciones. La democracia implica participación política y la dimensión de la ciudadanía, por lo cual contemplamos estos aspectos y lo mismo podemos decir en torno a las cuestiones de acceso a la información, a la educación y a la misma reflexión intelectual sobre la democracia.

Sobre los autores. La lista de investigadores que han trabajado distintas dimensiones sobre Argentina reciente es muy vasta. Aun a riesgo de haber cometido algunas “injusticias” respecto de la convocatoria, buscamos que el Dossier tuviera un espíritu plural, ya sea en la formación y en la postura teórica-metodológica e ideológica de cada autor, como también con respecto a la procedencia geográfico-institucional. La pluralidad del Dossier también se manifiesta en la reunión de investigadores que pertenecen a diferentes generaciones y que se encuentran en distintos momentos de su biografía intelectual y de su trayectoria formativa, aunque se privilegió la convocatoria de investigadores jóvenes.

Los autores tienen en común su formación en ciencias sociales, si bien provienen de distintas disciplinas (sociología, ciencia política, economía, historia, comunicación social) y fueron formados



por las universidades públicas nacionales, en su mayoría bajo el régimen democrático que se analiza en estas páginas. El Dossier, como los lectores podrán advertir, reúne investigaciones de alto nivel, realizadas por especialistas en la materia.

Para nuestra satisfacción, la mayoría de los convocados a colaborar con el Dossier aceptó la propuesta con entusiasmo y demostró muy buena disposición a responder en los plazos previstos y a escuchar las sugerencias de los editores. En este aspecto, los responsables de la edición establecimos instancias de diálogo con los autores, hacia las cuales mostraron la mayor apertura y de las cuales nosotros mismos nos llevamos valiosos aprendizajes.

Por nuestra parte, como editores, este Dossier implicó no sólo la lectura de todos los trabajos y la constatación de la incorporación de las normas editoriales en cada uno de los artículos, sino largas charlas (vía *skype*, para salvar la distancia entre Buenos Aires y Villa María) en las cuales discutimos los contenidos y los procesos históricos mismos, todo lo cual nos nutrió enormemente. Si mediante este Dossier logramos estimular y difundir un pensamiento crítico acerca de nuestra democracia argentina y de sus condiciones sociales e históricas, habremos cumplido con nuestro propósito fundamental.

Estructura del dossier. La primera sección del dossier es **Argentina entre América Latina y Estados Unidos** y reúne dos trabajos que analizan, desde distintos puntos de vista y abordajes, las relaciones, por un lado, entre Argentina y el resto de la región latinoamericana, y por el otro, con los Estados Unidos en tanto potencia dominante. El espíritu de la sección es pensar a la Argentina democrática en su vinculación “hacia afuera” y es allí donde tanto América Latina como los Estados Unidos se presentan como interlocutores privilegiados. El primer artículo es de *Inés Nercesian* quien analiza, a través de un recorrido bibliográfico, la democracia argentina a la luz de las demás experiencias políticas latinoamericanas de la primera década del siglo XXI. Este recorrido se articula en torno a tres ejes: 1) el momento de la crisis del orden neoliberal y los movimientos sociales que protagonizaron la impugnación al neoliberalismo 2) los llamados “nuevos gobiernos” latinoamericanos, 3) análisis sociohistóricos estructurales para comprender las experiencias políticas en curso. Desde una perspectiva diferente, *Sonia Winer* analiza la estrategia de Estados Unidos sobre América del Sur tras el fin de la Doctrina de Seguridad Nacional que en los años sesenta y setenta había legitimado los golpes de Estado y las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas en América del Sur. El artículo analiza las continuidades y las rupturas en materia doctrinaria; el papel que ha tomado la Argentina en relación a la misma desde el período post dictatorial (1983-2013), la incidencia de los proyectos de integración regional como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en relación con las propuestas norteamericanas; y los desafíos que afrontan dichos procesos en el contexto actual, frente a un “imperio en declinación” que orienta su interés hacia el litoral-pacífico y que suma a países “asociados” de Europa –mediante la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)- para fortalecer su capacidad de intervención.

Política en democracia está dedicada a la política entendida en su sentido más acotado. Se inicia con el trabajo de *Germán Pérez*, quien recupera y analiza la dimensión conflictiva de la política democrática al centrarse en la coyuntura de la crisis del 2001 y en las huellas que ésta dejó en estos más de diez años desde aquel entonces. De modo original, Pérez apela al quilombo como categoría sociopolítica para caracterizar y explicar qué termina y qué comienza en diciembre de 2001. Continuidades y rupturas, orden y conflicto, populismo y republicanismos son algunas de las tensiones que recorren el artículo para dar cuenta de las relaciones entre la sociedad y las instituciones políticas. Por su parte, *Amílcar Salas Oroño* analiza los partidos políticos y el sistema de



partidos a lo largo de estos 30 años de democracia. Su hipótesis es que ha primado la discontinuidad ya sea por las modificaciones en la dinámica y en la orientación de los intercambios entre los ciudadanos y sus políticos, como por los niveles de legitimidad de los partidos políticos y las formas de incorporación de las demandas sociales a las agendas político-partidarios. Entre 2001 y 2003 la “crisis de la representación partidaria” eclosionó: si desde 1983 hasta esa fecha se registraba cierta estabilidad, la crisis acaba con ella y da lugar, como salida a la misma, a una metamorfosis partidaria y a un reforzamiento del liderazgo presidencial. De este modo, Salas Oroño argumenta que se está ante una organización de la competencia político-partidaria híbrida, que se asemeja a la de otros países sudamericanos. El último artículo de la sección es de *Ana Polack* y en él se estudian las relaciones políticas entre las provincias y el Estado nacional. Argentina es por Constitución un país federal pero en los hechos históricamente ha primado una lógica centralista de ejercicio del poder y de su administración. La última transición a la democracia redefinió, sostiene Polack, la relación histórica entre democracia y federalismo. Esto se debe, por un lado, a que la realización periódica de elecciones y la alternancia pacífica en el gobierno tuvieron un efecto activador sobre las instituciones federales y por otro, a la aparición en el debate político de nuevas ideas sobre las necesidades de la consolidación democrática y, finalmente, a las reformas institucionales emprendidas en la década de 1990. El artículo aborda la problemática del federalismo desde la perspectiva del conflicto político para dar luz a las nuevas dinámicas de competencia, enfrentamiento y cooperación, como así también da cuenta de los mecanismos y los actores que protagonizan el juego político federal en momentos de crisis. Polack concluye que el juego político tras la democratización se ha caracterizado por una mayor relevancia de actores provinciales, políticos y sociales, por una mayor fragmentación de la representación política y por estrategias provinciales diferentes a las que caracterizaron a la política del país hasta entonces. Asimismo, han perdido protagonismo las intervenciones federales, y su aplicación pasó al ámbito del Congreso Nacional; los partidos nacionales parecieron fragmentarse internamente y “provincializarse”. Esta fragmentación, sumada a la cíclica aparición de crisis económicas y fiscales, llevó a frecuentes crisis provinciales, que terminaron con la caída de varios gobiernos y a la renovación –al menos parcial- de las elites políticas.

La sección **Fuerzas Armadas, Derechos humanos y Memoria** está dedicada a esa herida abierta que dejó la dictadura militar en la sociedad argentina y en su democracia: el terrorismo de Estado y la violación sistemática de derechos humanos; también a sus víctimas: los desaparecidos; a quienes reclamaron por ellas: los organismos de derechos humanos; y a los perpetradores: las Fuerzas Armadas. Este apartado reúne cuatro trabajos; el primero de ellos es de *Marta Philp* quien analiza los primeros esfuerzos de construcción de la memoria en la coyuntura misma de la transición a la democracia, esto es los años 1983 y 1984. Para la autora, el período que comenzó en 1984 estuvo signado por los esfuerzos de diferenciación respecto a un pasado violento, representado no sólo por la dictadura militar sino también por el último gobierno peronista. Partiendo de esta premisa, el artículo reconstruye la historia de dichos esfuerzos a través de la construcción de una memoria para la democracia a partir del caso de la provincia de Córdoba. Para ello, Philp analiza las conmemoraciones y los homenajes ya que los considera escenarios privilegiados para observar las concepciones de la política sustentadas por cada uno de los actores que participaron de estos rituales donde se pusieron al descubierto las distintas lecturas de las dimensiones del tiempo histórico: pasado, presente y futuro. Para la autora las conmemoraciones y los homenajes son espacios de disputa donde tuvieron lugar distintas operaciones de memoria impulsadas por actores políticos con desiguales recursos de poder que invocaron a protagonistas y acontecimientos de la historia política argentina de los siglos XIX y XX para legitimar sus visiones políticas presentes. Por su parte, *Luciano Alonso* analiza la formación y el desarrollo del “movimiento social en defensa de los derechos humanos”, evitando precisamente la idea de un movimiento homogéneo y reconociendo la diversidad en materia de repertorios de acción y discursivos, la cual, a la postre, devino en tensiones



que dan cuenta un agente colectivo de por sí plural y multiforme. No obstante esta caracterización general, Alonso va a prestar atención no sólo a las organizaciones surgidas en la Capital Federal y ciudades aledañas, como es La Plata, sino que también va a estudiar el desarrollo y las características de las agrupaciones surgidas en el interior del país. Así es que nota que en las localidades del interior, a diferencia de lo que sucedía en Capital Federal, lo más frecuente era que todos los organismos trabajaran en conjunto e incluso que compartieran sus sedes, muchas veces por cuestiones presupuestarias. Se daba así, señala Alonso, la situación paradójica de que en localizaciones en las cuales tenía menor desarrollo, el movimiento de derechos humanos conformaba un agente colectivo más unificado. El artículo de *Santiago Garaño*, a su vez, aborda, como el trabajo de Luciano Alonso, la acción colectiva en materia de derechos humanos en la Argentina posterior a la última dictadura; no obstante, su especificidad reside en una problemática puntual: los debates sobre la conscripción. Este debate, que concluirá durante los años noventa con la anulación del Servicio Militar Obligatorio, es reconstruido por Garaño localizándolo en la etapa de la transición democrática. En este contexto, el autor recupera un movimiento social de oposición a la conscripción obligatoria creado a finales de la dictadura: el *Frente Opositor al Servicio Militar Obligatorio* (FOSMO), integrando el proceso de su creación y sus posteriores actuaciones en el marco de los debates, los reclamos, las denuncias y las resistencias contra el servicio militar obligatorio que se consolidará en las postrimerías de la última dictadura. La sección concluye con el artículo de Paula Canelo dedicado al análisis de las relaciones entre gobiernos democráticos y Fuerzas Armadas. Una de las herencias que dejó la dictadura militar a los gobiernos civiles fue el problema de qué hacer con ellas. Canelo ofrece un recorrido por los principales objetivos de la “política militar” y de la “política de defensa” de estos gobiernos, y sus efectos más significativos dentro de las instituciones armadas, con el propósito de comprender las distintas formas en que estas administraciones abordaron la “cuestión militar” durante los últimos treinta años. La “política militar” y la “política de defensa” son los modos, sostiene la autora siguiendo a Jorge Battagliano, en que la sociedad responde a la “paradoja de las relaciones cívico-militares” por la cual la existencia de las Fuerzas Armadas siempre será percibida como protección al mismo tiempo que como amenaza. El análisis le permite concluir a la autora que durante tres décadas, la paradoja de las relaciones cívico-militares se ha resuelto de modo desigual ya que se inclinó sobre uno de sus términos, esto es la “política militar” por sobre la de “defensa” pero la nueva etapa abierta en 2005 en torno al fortalecimiento de la defensa, demuestra que esa dirección, como cualquier otra, es reversible.

La sección **Economía y sociedad** incluye análisis centrados, en términos generales, en los cambios experimentados por la economía y la estructura social de la Argentina durante las últimas décadas, considerando, en este marco, la reconfiguración de ciertos actores colectivos y de las relaciones de la economía y los gobiernos locales con organismos internacionales de financiamiento. En este recorte temático, *Pablo Nemiña* examina críticamente la evolución histórica de las relaciones entre la Argentina y el Fondo Monetario Internacional (FMI), sobre la base de una pregunta fundamental: ¿qué significó el FMI para la economía política argentina? Según su hipótesis, tal vínculo se ha modificado en los diferentes contextos históricos por los que atravesó la Argentina, la situación internacional y el propio FMI desde su fundación. En este registro, el artículo de Nemiña ofrece una aproximación crítica de las variables incidencias de los lineamientos del mencionado organismo respecto de la economía nacional argentina. Por su parte, *Martín Schorr*, desde una perspectiva sociológico-económica, ofrece una sugerente aproximación crítica a la evolución de la industria nacional desde el restablecimiento de las instituciones democráticas en la Argentina. Tres grandes secciones articulan su reflexión: una introducción donde examina el legado de la última dictadura y el contexto del gobierno de Alfonsín respecto de la industria local, una segunda parte referida a “la industria en la convertibilidad” y una tercera centrada en “la industria en la posconvertibilidad”. Las conclusiones a las que conduce este artículo son sugerentes, especialmente



las referidas al mapa de ganadores y perdedores de la industria nacional –sectores especialmente favorecidos y perjudicados por las políticas estatales nacionales y por el contexto internacional- tal como se configuró en cada etapa considerada. A su vez, *Gastón Beltrán* y *Ana Castellani*, también desde un prisma sociológico, ponen en foco el proceso de reconfiguración de la élite económica argentina en el contexto de las transformaciones operadas por la economía y la estructura social de la Argentina desde 1976 a 2001; en esta línea, recurriendo a un marco de referencia construido desde los aportes de Wright Mills y de Bourdieu, Beltrán y Castellani presentan un panorama integral sobre las propiedades sociológicas de la élite económica argentina y su evolución en el período considerado. En un registro aproximado, *Carla del Cueto* y *Mariana Luque* proponen un acercamiento a las características de la estructura social argentina desde la recuperación de la democracia en 1983; con ese fin, las autoras recurren analíticamente a la clásica clasificación germaniana (clases altas-clases medias-clases populares), examinando la evolución de estas grandes clases en la sociedad argentina de las últimas tres décadas. Este artículo, como el de Beltrán y Castellani, también se caracteriza por una visión integradora; en esta línea, las clases sociales no sólo se analizan en sus propiedades económicas, sino también culturales: es sugerente, aquí, entre otros pasajes, las referencias de las autoras a los cambios experimentados por las clases populares en términos de sus consumos musicales. Finalmente, el artículo de *Alejandro Schneider* ofrece una aproximación a la situación y las orientaciones del movimiento obrero en la Argentina democrática, considerando la evolución de las estructuras sindicales y sus relaciones con el contexto político nacional a lo largo de tres grandes etapas: “De la primavera alfonsinista al Plan Primavera”, “La década de las reformas laborales” y “Rupturas y continuidades en el modelo laboral durante la denominada “década ganada” ”.

Ciudadanía, movilización social y participación política reúne artículos que analizan los cambios experimentados por los movimientos sociales y las modalidades de participación política en la Argentina desde la última dictadura, en el contexto de los procesos de reconfiguración de las orientaciones del Estado. En este marco, existe un conjunto de movimientos sociales y actores políticos cuya emergencia y reorientaciones durante las últimas décadas resultan indagadas específicamente por los artículos: juventud, género, pueblos originarios. *Sebastián Pereyra*, por su parte, proporciona una mirada general sobre la emergencia de movimientos sociales y su constitución como actores políticos nacionales desde 1983 a 2013. En su perspectiva, dos procesos históricos resultan especialmente significativos para comprender las características de la movilización social en la Argentina del período consignado: la democratización abierta a fines de 1983 y la transformación estructural de inspiración neoliberal introducida durante los años setenta y profundizada durante los años noventa del siglo pasado. En este proceso histórico, Pereyra considera la emergencia y posteriores reconfiguraciones y reorientaciones de un conjunto de movimientos sociales: derechos humanos, piqueteros, organizaciones de género, movimientos socioambientales (éstos últimos de origen especialmente reciente, emergentes en el contexto del modelo extractivista-exportador). Por su parte, *Pablo Vommaro* y *Marina Larrondo* se centran en las características que asumió la participación política de los jóvenes en el transcurso de estos treinta años de democracia ininterrumpida, considerando, entre otras dimensiones del problema, la variable relación entre las modalidades de participación política juvenil, los canales tradicionales e institucionales de representación política (partidos políticos) y el Estado. El artículo de *Gabriela Rodríguez*, desde una perspectiva afincada en la ciencia política, propone una aproximación al proceso político 1983- 2013 considerando la incidencia de determinados estilos de liderazgo presidencial –entre otras herramientas de análisis, la autora recurre al concepto “rutinización del carisma fundacional” para caracterizar estilos de liderazgo como el de Raúl Alfonsín y de Néstor Kirchner-. Las conclusiones a las que llega este trabajo son sugerentes, por ejemplo, las referidas a ciertos paralelismos o rasgos en común entre los estilos de liderazgo y entre las modalidades de militancia juvenil prevaletentes en el alfonsinismo y en el kirchnerismo; aquí, la comparación entre *La Coordinadora* y *La Campora* es, sin duda, sugestiva. Desde



la sociología histórica, el artículo de *Verónica Giordano* se propone, como su título lo indica expresamente, un balance con perspectiva de género emprendido en el marco del aniversario de la democracia argentina, evaluando los alcances de la igualdad de género en materia de ciudadanía política logrados efectivamente en este proceso histórico. Finalmente, *Miguel Leone* analiza críticamente las condiciones y el proceso mismo de constitución de los pueblos originarios como sujetos políticos en la Argentina de las últimas tres décadas. Es central, en sus planteamientos, el concepto de *políticas de invisibilización*, con el que el autor da cuenta del tratamiento de la cuestión indígena realizado por el Estado argentino desde las primeras etapas de su existencia, orientadas a invisibilizar y ocluir sus demandas y su existencia. Contra esas políticas de Estado, se erigió un *agenciamiento indígena* –en el concepto de Leone- con capacidad de resistencia y de acción política que llevó, gradualmente, a una creciente visibilidad de la realidad de los pueblos originarios en la sociedad argentina. Son especialmente sugestivas las conclusiones de este artículo en lo que respecta a la situación actual de los pueblos originarios, situación que el autor describe como una “actualidad tensionada” entre los derechos de los pueblos originarios y la vigencia de un modelo extractivista sustentado en poderosos intereses económicos y en sólidos apoyos políticos de distintos niveles de gobierno.

Finalmente, la sección **Medios de comunicación, intelectuales, universidad** incorpora trabajos alrededor de un conjunto de ámbitos y actores relacionados –puesto en términos muy generales- con la *cultura*: los medios de comunicación y las modificaciones en materia legislativa discutidas e implementadas durante los últimos años; los intelectuales y su reposicionamiento en el contexto de ciertos procesos y de ciertas coyunturas desde la transición democrática; la universidad y las transformaciones operadas en su vida interior y en sus relaciones con el Estado y con la sociedad desde 1983. Considerando estos nudos problemáticos, en los artículos de *Martín Becerra* y de *Pablo Alabarces* los lectores encontrarán un análisis crítico y fundamentado acerca del problema de los medios de comunicación en la Argentina democrática, aunque desde modalidades de abordajes disímiles: Martín Becerra ofrece un examen detenido de las políticas de comunicación de los gobiernos kirchneristas (2003- 2013) en el cuadro histórico más extenso abierto con la recuperación de la institucionalidad democrática en la Argentina. En este ejercicio, Becerra ausculta las políticas comunicacionales kirchneristas considerando específicamente un conjunto de variables respecto del sistema de los medios de comunicación: la estructura de la propiedad; la lógica del funcionamiento económico del sector; la triple función del Estado en su carácter de autoridad de aplicación de la normativa, operador de emisoras y financiador de emprendimientos; el tipo de acceso social a los medios (tanto a su propiedad como a sus contenidos), y la regulación de los contenidos. Alabarces, por su parte, propone un diagnóstico de la realidad mediática en la Argentina actual en sus distintas dimensiones, escrito en la modalidad de ensayo y con un saludable espíritu polemizador. Por su parte, los artículos de *José María Casco* y de *Paula De Büren*, cada uno a su modo y considerando objetos específicos, abordan experiencias de producción intelectual asociadas a dos etapas diferentes dentro del período 1983- 2013. José María Casco examina la reorientación del pensamiento social del sociólogo argentino Juan Carlos Portantiero luego de su exilio mexicano, contexto de producción de un conjunto de reformulaciones teóricas derivadas de la crisis del marxismo a nivel internacional, así como de la derrota de las organizaciones políticas de izquierda en los países latinoamericanos asolados por las dictaduras instaladas en los años setentas. En estas condiciones, ciertas figuras de la teoría social clásica resultan recuperadas y revalorizadas, como Max Weber. A su vez, *Paula De Büren* propone una reflexión acerca de la posibilidad –o imposibilidad, según su hipótesis- de pensar la democracia desde el entramado de conceptos que conforman el pensamiento neoliberal, tan influyente en la Argentina de la última dictadura cívico-militar y, más ortodoxamente, en los gobiernos que se sucedieron entre 1989 y 2001. Para articular tal reflexión, la autora se centra en una experiencia colectiva de trabajo intelectual, contraída en la producción y difusión de ideas sociales y



económicas de ostensible inspiración neoliberal y neoconservadora, sociedad que aún resulta bastante desconocida para el común de las personas y para el común de los académicos: la *Mont Pèlerin Society*. Entre los padres fundadores de la Mont Pèlerin Society, según las constataciones de De Büren, se cuentan nombres emblemáticos dentro de la tradición de pensamiento neoliberal –si aceptamos que existe efectivamente tal tradición–, como el de Friedrich von Hayek. Finalmente, el artículo de *Claudio Suasnábar* proporciona un panorama de las políticas universitarias aplicadas en la Argentina de las últimas tres décadas, desde el restablecimiento democrático en el país y dentro de las universidades –mediante el restablecimiento de las instituciones heredadas de la Reforma del 18– hasta las políticas universitarias y educativas aplicadas por los gobiernos kirchneristas desde 2003, pasando por los años noventa y sus procesos más significativos en la materia: sanción de la Ley de Educación Superior en 1995, emergencia del Estado evaluador, configuración de las relaciones entre el Estado y las universidades estatales basadas en la desconfianza mutua, profundización de la diversificación institucional y crecimiento del sector privado, entre otros. En la hipótesis de Suasnábar, las políticas públicas orientadas al sector universitario, en el período 1983-2013, experimentaron un movimiento pendular, por el cual pasaron desde la autolimitación estatal, característica de los años ochentas y del gobierno alfonsinista, al intervencionismo característico del Estado evaluador –en nuestro país, y ésta es una afirmación nuestra, no del autor, se dio la paradoja de que el mismo Estado que privatizaba empresas públicas y se desentendía de elementales funciones de bienestar y de protección social, pretendió evaluar las universidades e incidir en su vida interna, fomentando una autonomía universitaria “responsable” y no absoluta-. Respecto del período abierto en 2003, en la hipótesis del autor, los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández carecieron de una agenda pública de políticas universitarias en condiciones de afrontar las tendencias históricas de largo aliento y los desafíos actuales.

Acerca de las imágenes que ilustran el dossier. Para ilustrar el dossier hemos elegido imágenes gráficas, producidas por diversos colectivos de trabajo. Reivindicar el arte gráfico, el arte político y el trabajo colectivo pesó a la hora de la elección. Como con los autores de los artículos, no tenemos más que palabras de agradecimiento por la excelente predisposición para la reproducción de las imágenes. El *Grupo GRAPO* -Gráfica Popular-¹, que ilustra la portada y la sección “Política en democracia”, es de Mendoza y está constituido por cuatro diseñadores de dicha provincia: Ricardo Colombano, Edgardo Castro, Eduardo López y Luís Sarale, quienes además son docentes de la carrera de diseño de la Facultad de Artes y Diseño de la Universidad Nacional de Cuyo. Este grupo se ha propuesto recuperar el afiche y el cartel como elemento paradigmático del diseño, como medio de expresión y comunicación, con la voluntad de retomar lo popular para la comunicación de ideas y valores a los fines de reconstruir, descolocar, descoleccionar las imágenes con las que construimos lo político, pero también nuestra imagen y representación del mundo y los fenómenos, ideas y hechos que nos rodean y nos transforman. Surgido en 2003, actualmente se encuentra en una pausa. Parte de su trabajo se puede ver en el sitio web de Gráficapolítica: www.graficapolitica.com.ar .

Iconoclasistas ilustra las secciones “Argentina entre América Latina y Estados Unidos”, “Economía y Sociedad” y “Ciudadanía, movilización social y participación política”². A *Iconoclasistas* lo forman Julia Risler y Pablo Ares. Julia es comunicadora, docente e investigadora en la Universidad de Buenos Aires. Trabaja en la cátedra de Ana Longoni en Teoría de los Medios y la Cultura, en la Facultad de Filosofía y Letras. Pablo Ares trabaja en los medios gráficos hace más de veinte años; según su propia definición, es un artista gráfico autodidacta que no sólo tiene formación

¹ La caracterización del grupo fue tomada de <http://www.flickr.com/people/30283894@N04>

² La información sobre *Iconoclasistas* que se menciona a continuación, fue obtenida en “*Iconoclasistas* es un espacio abierto, de libre circulación”, entrevista realizada por María Laura Nieto y Paula Siganevich para *Gráficapolítica. Arte, gráfica y comunicación*, <http://www.graficapolitica.com.ar/iconoclasistas.html>



en diseño gráfico sino que también trabaja con xilografías, caricaturas, animaciones e intervenciones urbanas. En 2005 forman Iconoclasistas y se dedican principalmente a desarrollar los talleres de mapeo colectivo, una herramienta para el análisis social que fue surgiendo con la práctica. Recorren el país y América Latina coordinando las actividades de los talleres y han sistematizado una didáctica del mapeo que comparten a través de su página web: www.iconoclasistas.com.ar.

Onaire es el colectivo gráfico que ilustra las secciones “Fuerzas Armadas, Derechos humanos y Memoria” y “Medios de comunicación, intelectuales, universidad”. *Onaire*³ es un colectivo gráfico formado desde 2007 por cinco diseñadores gráficos egresados de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires: Mariana Campo Lagorio, Gabriel M. Lopatín, Gabriel Mahia, Sebastián Puy y Natalia Volpe. El grupo desarrolla un método de trabajo propio. Trabaja temas relacionados con la historia, con la realidad social y cultural. Elegido el tema tienen una primera etapa de expresión individual, donde cada uno vuelca su mirada, sus pensamientos y dibuja. Toman como materia prima los dibujos de cada miembro, luego los recortan y hacen un gran collage, una pieza en común, uniendo las visiones de los cinco en una sola composición. Se rompe la expresión individual para lograr una expresión colectiva. Generan un lenguaje que los representa, múltiple y heterogéneo. Toman fotos de la composición final para digitalizar la imagen y poder trabajarla gráficamente en la computadora. Editan la pieza artística para llegar a un afiche. Como paso final, *Onaire* realiza la producción de los afiches en serigrafía. El grupo cree que el diseño y su capacidad de expresión pueden fomentar el conocimiento y hablar de la sociedad. El trabajo de *Onaire* se puede apreciar en www.onaire.com.ar.

POST SCRIPTUM

JOSÉ M. CASCO

En momentos en que este dossier estaba en preparación y el tiempo del mismo sumía a todos en su vorágine, nos encontramos con la triste noticia del trágico accidente de Gastón Beltrán. La noticia nos impactó hondamente y nos hizo sufrir como sigue haciéndolo hasta dejarnos sin palabras. Quienes compartimos con él su amistad y su trabajo desde Apuntes de Investigación tuvimos la dicha de ver a un trabajador incansable, se tomó en serio como nadie la labor académica, reflexionó sobre sus cambios y sus consecuencias, debatió con las viejas generaciones acerca de lo que significaba para él hoy el trabajo del experto y del intelectual. En tiempos en que puede haber mil atajos para el trabajo arduo y hacer carrera académica, desplegó su obsesión por la densidad y emprendió mil proyectos a la vez que llevó adelante con entusiasmo, sin buscar el camino más sencillo. Fue un fiel exponente de su generación que es la nuestra. Vaya este sentido y pequeño homenaje para nuestro amigo que nos representó de la mejor manera posible como no lo pudiera haber hecho otro. Vaya este recuerdo y abrazo entrañable también para el amigo, de todos los que lo pudimos disfrutar, polemizar y aprender.

³ La información sobre *Onaire* que se detalla a continuación es la publicada en la página web del grupo.



Bibliografía

Ansaldi, Waldo (2007): “A mucho viento, poca vela. Las condiciones sociohistóricas de la democracia en América Latina. Una introducción” en *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Ansaldi, Waldo (2007b): “LA novia es excelente, sólo un poco ciega, algo sorda, y al hablar tartamudea. Logros, falencias y límites de las democracias de los países del MERCOSUR, 1982-2005” en *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Burkart, Mara (2012): *HUM@: la risa como espacio crítico bajo la dictadura militar (1978-1983)*. Tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, inédita.

Cardoso, Fernando H. y Enzo Faletto (1996): *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Siglo Veintiuno editores, Buenos Aires.

Quiroga, Hugo (2004): *El tiempo del “Proceso”. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares 1976-1983*, Editorial Fundación Ross/ Homo Sapines, Rosario.

Levín, Florencia (2013): *El humor político en tiempos de represión. Clarín, 1973-1983*, Siglo Veintiuno editores, Buenos Aires.



ARGENTINA ENTRE AMÉRICA LATINA Y ESTADOS UNIDOS



Iconoclastas, *Nuestra indo-afro-iberoamérica/Vectoriales libres II* (2010)



AMÉRICA LATINA EN EL SIGLO XXI, REFLEXIONES INCONCLUSAS

INÉS NERCESIAN*

La conmemoración de los treinta años del retorno de la democracia en Argentina es una invitación a reflexionar sobre el pasado y el presente de América Latina. Si hacemos un recorrido de trazos gruesos podemos señalar la siguiente pregunta: si la década de 1980, fue la de las transiciones a la democracia y la de 1990 fue la del neoliberalismo, ¿cómo podríamos denominar a esta primera década que corrió en el siglo XXI? Desde el comienzo se habló de posneoliberalismo, una definición algo imprecisa que permitió distinguir un momento sociohistórico en el cual la hegemonía neoliberal parecía dar señales de agotamiento. Algunos autores marcaron el año 1994 como un momento de inflexión, cuando surgió el movimiento zapatista en México y se abrió un ciclo de impugnaciones al orden neoliberal. En algunos países la movilización social fue de tal envergadura que llevó a la renuncia o destitución de los presidentes en curso. Entre los años 2000 y 2005 hubo al menos 6 presidentes en ejercicio que no pudieron culminar el gobierno por causa de las grandes movilizaciones sociales: Jamil Mahuad (2000) y Lucio Gutiérrez (2005) en Ecuador, Alberto Fujimori (2000) en Perú, Fernando de la Rúa (2001) en Argentina; de Gonzalo Sánchez de Lozada (2003) y Carlos Mesa (2005) en Bolivia.

Otros autores señalan como un mojón en la historia el año 1998, cuando se produjo la victoria de Hugo Chávez Frías en Venezuela y, salvo algunos casos de la región, el neoliberalismo como paradigma dominante comenzó a ponerse en crisis. Además del caso de Venezuela podemos señalar los de Brasil, Argentina, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Paraguay –este último interrumpido por un golpe de Estado. A su tiempo y a su modo estas experiencias fueron derribando la arquitectura del orden neoliberal con medidas expansivas y heterodoxas en el plano económico, mayor intervención estatal en distintas áreas de la economía y ampliación de beneficios y derechos sociales a los sectores subalternos. En la medida que la compleja correlación de fuerzas y las disputas por la configuración de un nuevo bloque hegemónico que sustituyera al anterior lo permitía, muchos de estos gobiernos avanzaron en procesos de cambio social significativos. Sin embargo, en esta primera parte del siglo XXI, no todo fue cambio y transformación. Hubo proyectos que, por derechas, propiciaron golpes de Estado, con formatos destituyentes de nuevo signo: Jean Bertrand Aristide en Haití (2004), Manuel Zelaya en Honduras (2009) y Fernando Lugo en Paraguay (2012), así como también intentos de golpes que no tuvieron éxito, como los que se hicieron contra Hugo Chávez Frías en Venezuela (2002), Evo Morales Ayma en Bolivia (2008) y Rafael Correa en Ecuador (2010).

A treinta años del retorno de la democracia en Argentina, este artículo reflexiona sobre este primer tramo del siglo XXI en América Latina. Realizaremos un recorrido por la bibliografía acerca del tema que, aun sin ser exhaustivo, pretende articular la reflexión en torno a algunos ejes. Sostenemos que los estudios pueden ser organizados en tres grandes grupos: 1) aquellos trabajos que ponen el acento en el momento de la crisis del orden neoliberal y en los movimientos sociales que protagonizaron la impugnación al neoliberalismo 2) quienes estudian los llamados “nuevos gobiernos” identificando los rasgos políticos e ideológicos, 3) quienes realizan un análisis sociohistórico estructural para comprender las experiencias políticas en curso.

* Doctora en Ciencias Sociales, Investigadora del Conicet con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Email: inercesian@gmail.com



El momento de la crisis. La impugnación al orden neoliberal y los movimientos sociales

El primer conjunto de trabajos toma como punto de partida la irrupción pública del movimiento zapatista de 1994 que abrió el ciclo de conflicto social durante los años noventa y principios de 2000. Estos materiales ponen el acento en el momento de la crisis del orden neoliberal y, centran el estudio en las características de los nuevos movimientos sociales. La mayoría de estos textos fueron escritos en forma contemporánea al desarrollo de las movilizaciones sociales, en momentos en que los regímenes políticos de contenidos neoliberales recién comenzaban a ponerse en crisis.

Atilio Borón (2004) sostiene que el punto de partida para reflexionar sobre los recorridos de la izquierda latinoamericana es la crisis del orden neoliberal que comenzó a manifestarse hacia mediados de la década de 1990.¹ Para entender las transformaciones en el siglo XXI resulta clave comprender cuatro aspectos. En primer lugar, las políticas de ajuste y estabilización que se implementaron con el modelo neoliberal, contribuyeron al surgimiento de nuevos sujetos políticos: a) generó nuevos actores sociales: los piqueteros en Argentina, los pequeños agricultores endeudados en México; los jóvenes y una variedad de movimientos de inspiración identitaria (de género, de orientación sexual, etnia, lengua, entre otros), cansados de la mercantilización de la política propia del neoliberalismo; los movimientos “alterglobalización”, entre otros; b) potenció la gravitación de otras fuerzas sociales y políticas ya existentes pero que hasta ese momento no tenían una proyección nacional: los campesinos en México, los indígenas en Ecuador, Bolivia y partes de Mesoamérica; entre otros y c) atrajo a las filas de la contestación al neoliberalismo a grupos de los sectores medios, afectados por la pauperización y exclusión: los “caceroleros” en Argentina, los médicos y trabajadores de El Salvador; los grupos movilizados por la “Guerra del agua” en Cochabamba; o la resistencia a la políticas privatizadoras del gobierno peruano en Arequipa.

En segundo lugar –sigue el autor– el surgimiento de estas experiencias ha sido expresión del fracaso de los capitalismo democráticos en la región. En tercer lugar cabe destacar también el agotamiento de los formatos tradicionales de representación política que además se conjugó con la explosión de múltiples identidades (étnicas, lingüísticas, de género, de opción sexual entre otras), “que redefinen hacia la baja la relevancia de las tradicionales variables clasistas”. En cuarto lugar, otro aspecto significativo es la globalización de las luchas sociales. El autor analiza estos cambios en el campo de la izquierda, que tiene expresión en los movimientos sociales pero también en algunos de los actuales gobiernos. Según Borón, existen dificultades en la construcción de un orden alternativo al neoliberalismo, o posneoliberal, causadas por factores internos (moderación de los programas, falta de búsqueda de apoyo en los movimientos sociales más radicales, dificultades económicas propias de economías dependientes) y factores externos vinculados a la injerencia del imperialismo en la región.

¹ Por esos años se había publicado el libro de Toni Negri y Michael Hardt, *Imperio* (primera edición en inglés en el año 2000 y la primera edición en español en el año 2002), que marcó los debates sobre los movimiento sociales para en esa época. Los autores sostienen que el mundo ya no estaba gobernado por los Estados nacionales, sino por una estructura denominada Imperio, descentralizada y desterritorializada, que representaba a la superación de la fase imperialista del desarrollo capitalista. Anudado este concepto propusieron hablar de “multitud”, un sujeto revolucionario que se diferenciaba de la clase obrera y del pueblo. La multitud era una entidad que desconfiaba de la representación, pues se trataba de una multiplicidad inconmensurable, una multiplicidad singular, un universal concreto. El texto de Borón fue una respuesta a estas tesis que proponían los autores de *Imperio*.



Raúl Zibecchi (2003) y José Seoane, Emilio Taddei y Clara Algranatti (2006) analizan las características de los actuales movimientos comparándolos con los movimientos de los años sesenta y setenta. Tomando como base los datos del Observatorio Social de América Latina del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Seoane, Taddei, Algranatti (2006) estudian el conjunto de los movimientos de América Latina, que protagonizó el ciclo de conflicto social desde fines de la década del noventa.² Según los autores, esta oleada de protestas tiene una metodología diferente de la que se organizó en los años sesenta y setenta que tuvo al sindicalismo como columna vertebradora del lazo social y de la organización de la lucha. Como resultado de la concentración del ingreso, la riqueza y los recursos naturales, características propias del neoliberalismo, surgieron movimientos de base territorial tanto en el mundo rural como también en el espacio urbano, constituyéndose en algunos casos, en relación a su identidad étnico-cultural (los movimientos indígenas) o en referencia a su carencia (los llamados “movimientos sin”, sin tierra, sin techo, sin trabajo) o en relación a su hábitat de vida compartido (por ejemplo los pobladores). En muchos casos, las luchas contra las políticas neoliberales no necesariamente se expresaron en la dinámica sindical asalariada, destacándose la importancia del papel desempeñado por otras organizaciones (movimientos campesinos, indígenas, desocupados, estudiantes, movimientos urbanos, entre otros) en la conformación de estas “coaliciones sociales amplias”. El otro rasgo distintivo de la época, refiere a la consolidación de movimientos de origen rural –indígenas y campesinos– que alcanzan una gran relevancia en la política regional y nacional y que en muchos casos se articulan con sectores sociales urbanos. En la coyuntura económica de la región y frente a los intentos de profundizar las políticas neoliberales, se produjeron “levantamientos populares” que en algunos casos, como mencionamos al comienzo del trabajo, derivaron en el derrumbe de algunos gobiernos, en la conformación “mayorías electorales” críticas al neoliberalismo, e incluso en la reaparición de una discursividad política que se diferencia del mismo.

La bibliografía sobre los llamados “nuevos movimientos sociales” es muy vasta. Boaventura de Souza Santos (2001) y Aníbal Quijano (2004) analizan sus características (nueva concepción de la políticas, demanda de Estados plurinacionales y plurilingües, democracia comunitaria y participativa, entre otros rasgos) y entienden a éstos como una expresión propia de la resistencia al neoliberalismo. Pero además, podemos citar, muy sumariamente los trabajos de Álvaro Garía Linera (2001), Pablo Dávalos (2002), Xavier Albó (2008), Fabiola Escárzaga y Raquel Gutiérrez (coords. 2005), sobre los movimientos indígenas del área andina; Mançano Fernandes (2000) sobre el MST brasileño, Scribano (1999) y Schuster (1997), Svampa y Pereyra (2003) sobre la protesta social y los piqueteros en Argentina, por nombrar sólo algunos trabajos. Como se dijo, muchos de estos trabajos estuvieron centrados en el análisis de los movimientos sociales y en el momento de la crisis del orden neoliberal.

² Seoane, Taddei, Algranatti (2006) En cuanto a los movimientos sociales, los autores señalan un conjunto variado de experiencias: el movimiento zapatista de 1994, movimientos sociales que alcanzaron una amplia significación nacional e impulsaron la caída de gobiernos, como la “Guerra del Gas” en Bolivia (2003) que culminó con la renuncia de Sánchez de Lozada, y el movimiento cocalero de la región de Chapare y el movimiento indígena del Altiplano; el levantamiento indígena en Ecuador (2000) que llevó a la caída de Jamil Mahuad y marcó la consolidación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE); los movimientos de trabajadores desocupados en Argentina y las protestas de los trabajadores del sector público en la segunda mitad de la década del noventa que convergieron con la movilización de amplios sectores urbanos de capas medias y desencadenaron la renuncia de De la Rúa en 2001, las movilizaciones de la Central Única dos Trabalhadores (CUT, 1983) y el Movimiento de Trabajadores Rurales sim Terra (MST, 1984) que protagonizaron las luchas contra el neoliberalismo y fueron la base del triunfo electoral de Luiz Inácio Lula da Silva (2002). Las movilizaciones campesinas en Paraguay que precipitaron la caída de Cubas Grau (1999); las protestas sociales en Perú contra el régimen de Alberto Fujimori (1990-2000), y las resistencias a las políticas privatistas impulsadas por el gobierno del presidente Toledo (2002-2003).



Pasada esta primera etapa de despliegue de las movilizaciones en la coyuntura de crisis del orden neoliberal, la pregunta por la construcción de un orden alternativo comenzó a ocupar el centro de las agendas de investigación y es, aún, un desafío para el campo de las ciencias sociales. Sin embargo, han comenzado a hallarse avances en este sentido. Raúl Zibecchi (2006) analiza la relación entre los movimientos indígenas y el Estado y estudia los casos de Bolivia, Ecuador y Perú. Zibecchi sostiene que luego de haber obtenido triunfos significativos, los movimientos indígenas sudamericanos enfrentan nuevos desafíos –en el área institucional y estatal– para los cuales aún no tienen respuestas. Su mirada parece ser bastante crítica sobre esta coyuntura, pues apunta que las fuerzas sociales, priorizaron la disputa electoralista en perjuicio de evaluar la necesidad de “descolonizar la democracia”, cooptada en muchos casos por la lógica de “los mercados”. Propone por el contrario, avanzar “desde abajo” tejiendo lazos sólidos que no se disuelvan en el mercadeo político y electoral. Seoane, Algranati y Taddei (2011) avanzaron en una caracterización sobre la actual coyuntura latinoamericana. Los autores sostienen que hay tres proyectos en disputa: 1) “el neoliberalismo de guerra” –definición que los autores recuperan de un texto clave de González Casanova (2002)– que implicó la continuidad del orden neoliberal e incluso su profundización, y tiene a Chile, Colombia y México, como los casos emblemáticos; 2) el “nodesarrollismo”, que se afirmó en Argentina y Brasil, caracterizado por una mayor presencia estatal, fomento a la industrialización y búsqueda de una mejor inserción en el mercado capitalista mundial; 3) el llamado “socialismo del siglo XXI” o “socialismo comunitario”, que remite al proyecto de cambio social de Venezuela, Bolivia y Ecuador, y que aspira a la transformación de la matriz liberal-colonial del Estado en el marco de una democratización de la gestión de los asuntos comunes.

Desde una perspectiva centrada en el papel del Estado, el libro de Mabel Thwaites Rey (2012), que reúne un conjunto de trabajos dedicados a estudiar la actual coyuntura latinoamericana, constituye gran aporte a este campo. Como se indica en la introducción, luego de la ola de ajuste estructural y las políticas promercado de los años 1980 y 1990, en este comienzo del siglo XXI, se inició un ciclo en el que el Estado comenzó a adquirir una entidad renovada. A partir del resquebrajamiento de la hegemonía neoliberal, producto de las grandes movilizaciones sociales, surgieron estrategias políticas alternativas que asumieron definiciones por el momento un tanto genéricas: “posneoliberales”, “progresistas” o, incluso, “de izquierda”. El libro identifica un ciclo de cambios en la región que se abre con el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela (1999), y continúa con las experiencias de Brasil (2003), Argentina (2003), Uruguay (2004), Bolivia (2006), Ecuador (2007), Nicaragua (2007), Paraguay (2008) y El Salvador (2009). A través de los distintos artículos y teniendo como principal preocupación la reflexión sobre el Estado, el libro recupera contribuciones teóricas legadas por el pensamiento crítico latinoamericano de los años sesenta y setenta, las tesis de Antonio Gramsci y la ideas sobre la descononialidad en la saga de Aníbal Quijano y Walter Dignolo, entre otros tantos aportes teóricos. El libro recorre tres casos de continuidad del neoliberal: México, Chile y El Salvador; presenta a las experiencias de Argentina y Brasil como casos en disputa, y propone claves relevantes para pensar los procesos más radicales en los cuales se pudo observar un significativo proceso de refundación del Estado: Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Algunas definiciones en el cambio de época

Con la llegada al poder de Hugo Chávez en Venezuela en el año 1999, y los gobiernos democráticos que se manifestaron como órdenes alternativos al neoliberalismo, las ciencias sociales comenzaron a ensayar definiciones para dar cuenta de los procesos en curso. Hubo interpretaciones diversas. Se habló de “populismo”, ya sea en su versión favorable o crítica, también de “nuevos gobiernos”, “nueva izquierda”, “gobiernos progresistas” o “posneoliberales”. A diferencia del grupo anterior, cuya mirada estaba más centrada en los sectores subalternos y en los movimientos sociales,



este conjunto de trabajos hace mayor hincapié en el estudio de las experiencias de gobierno a partir de identificar los rasgos políticos e ideológicos.³

Desde enfoques e incluso valoraciones diferentes algunos autores han definido a estos gobiernos como experiencias populistas. Partiendo de la filosofía política, Ernesto Laclau (2006) sostiene que América Latina atraviesa un momento populista. Según el autor, la condición ineludible para que exista un momento populista es una dicotomización social y que los actores se consideren como parte de alguno de los campos enfrentados. Para la emergencia del populismo tienen que asociarse tres dimensiones: la equivalencia entre las demandas insatisfechas, la cristalización de todas ellas en torno a ciertos símbolos comunes y la emergencia de un líder que encarna el proceso de identificación popular. En América Latina esto ocurrió luego del fracaso del proyecto neoliberal de fines de 1990. La necesidad de elaborar políticas más pragmáticas que combinaran los mecanismos de mercado con grados mayores de regulación estatal y de participación social, condujeron a regímenes más representativos y lo que se ha dado en llamar un giro general hacia la centroizquierda. Según Laclau, la forma en que se articularon estas experiencias en el Estado y el modo en que ejercieron la política les imprimió variantes a los países, siendo la experiencia venezolana un caso emblemático de populismo. Chile y Uruguay son dos casos en los cuales existe una impronta institucionalista predominante. Argentina y Brasil se colocan en una situación intermedia.

Aunque con un enfoque distinto, Mario Toer, Pablo Sameck y Juan Diez (2012), consideran que es posible distinguir seis momentos populistas, o variantes del populismo, en la historia latinoamericana durante el período transcurrido entre las primeras impugnaciones al orden oligárquico en los comienzos del siglo XX hasta los albores del siglo XXI. Las experiencias de Hugo Chávez, Luiz Inácio “Lula” da Silva, el Frente Amplio y Néstor Kirchner, constituyen –según los autores– un momento populista y expresan un proyecto alternativo que se configuró luego de las dictaduras y el ciclo neoliberal.⁴ Si bien los autores aclaran que su intención no es definir al populismo como concepto, retoman la definición de Ian Roxborough, para quien los populismos deben analizarse como alianzas más o menos explícitas y deliberadas entre la clase trabajadora e individuos que detentan el poder en el Estado. Tomando esta definición de Roxborough, los autores discuten contra las lecturas críticas y deshistorizadas de los procesos populistas, que plantearon el fenómeno en términos de manipulación. Si bien por su lectura histórica de larga duración, este trabajo podría ser incluido en el tercer conjunto de materiales, lo incluimos aquí por su debate en torno al populismo.

³ La bibliografía sobre este tema es muy vasta y como se trata de reflexiones contemporáneas a los acontecimientos, muchas de ellas se encuentran publicadas en artículos académicos, así como también en revistas de corte periodístico, como *Nueva Sociedad*, *Le Monde Diplomatique*, o páginas de Internet especializadas sobre América Latina: www.rebellion.org; www.portaldelsur.info, por citar sólo algunos casos.

⁴ Los autores consideran seis momentos históricos de expresión del populismo entre los cuales cuentan: 1) Los primeros movimientos de impugnación al orden oligárquico en los tempranos años del siglo XX, 2) los movimientos que se producen en los años treinta y cuarenta luego del proceso de radicalización de la revolución mexicana, 3) los *populismos propiamente dichos*, en referencia a los casos de Getúlio Vargas en Brasil, Lázaro Cárdenas en México y Juan Domingo Perón en Argentina, experiencias que intentaron fomentar el desarrollo de un modelo sustitutivo, 4) las experiencias de los años cincuenta que resultaron trucas porque se produjeron en momentos de recuperación de las grandes potencias económicas dificultando las posibilidades de construcción de un modelo económico sustitutivo (Carlos Ibáñez del Campo, Gustavo Rojas Pinilla, Marcos Pérez Jiménez, entre otros), 5) las experiencias que se suceden luego de la Revolución Cubana que además intentan trascender el marco capitalista (Juan Bosch, João Goulart, Salvador Allende, Juan Velasco Alvarado, Juan José Torres, entre otros).



Desde una posición contraria a los autores recién aludidos, Ludolfo Paramio (2007) encuentra rasgos populistas a algunos de los actuales gobiernos de la región, aunque desde un posicionamiento crítico. El autor sostiene que en la coyuntura de crisis del paradigma neoliberal hubo un cambio de clima que favoreció el desarrollo gobiernos “de izquierda”, como los de Brasil, Uruguay y Chile, y que esto ocurrió en aquellos lugares en donde estas opciones ya existían y tenían credibilidad como alternativas de gobierno. En tanto, en otros países, debido a sus características históricas surgieron experiencias populistas, distintas de aquellas de los años 1930 y 1940 pero con muchos aspectos similares, cuyo ejemplo más paradigmático es la experiencia de Venezuela. Paramio sostiene que los populismos dividen en forma maniquea a la sociedad entre sectores populares y oligárquicos, basando su discurso en la confrontación. Sostiene a su vez que la dinámica del populismo puede derivar en políticas económicas irresponsables en tanto que su prioridad es la “redistribución clientelar en lugar de la inversión y la transformación de la sociedad”.

En el extremo de las posturas que cuestionan los gobiernos actuales, Jorge Castañeda (2006) sostuvo que existen dos tipos de gobiernos. Unos con vías “paradigmáticas, sensatas y realistas”, entre quienes se encuentran el Partido dos Trabalhadores en Brasil, el Partido Socialista en Chile (integrado a la Concertación) y el Frente Amplio en Uruguay. Mientras existen otros de “pasado populista y puramente nacionalista, con pocos fundamentos ideológicos”, como los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela, los Kirchner en Argentina, López Obrador en ciudad de México. Visiblemente contrario a estas experiencias de gobierno, Castañeda ofrece una mirada estigmatizadora de los procesos en curso que en algún sentido obstaculiza posibles análisis sobre el tema.

Otros autores prefieren caracterizar a estas experiencias de gobierno como la “nueva izquierda latinoamericana”. Entre ellos se encuentra Carlos Vilas (2005) para quien, a diferencia de la izquierda del pasado, los gobiernos de la actualidad constituyen una nueva experiencia gradualista y pragmática y sin definiciones ideológicas duras. El autor entiende que en la actual coyuntura latinoamericana la izquierda moderó sus propuestas a partir de reconocer los escenarios acotados en los cuales asumen el gobierno, por las vías democráticas: endeudamientos externos, internalización de los actores de la globalización en las estructuras institucionales de decisión política, estructuras jurídicas supranacionales que acotan adicionalmente las capacidades nacionales de decisión, entre las más relevantes. Para Vilas, uno de los logros más visibles de esta nueva izquierda es reconocer esa complejidad de los escenarios en los que deben ser aplicadas las grandes ideas generales. Pero uno de los peligros más serios es que, se abandonen los principios más radicales que orientan a la izquierda.

Daniel Chávez, César Rodríguez Gravito y Patrick Barret (2008) proponen hablar de la nueva izquierda a partir de una perspectiva que incluya tanto a los gobiernos como a los movimientos sociales. Esta nueva izquierda tuvo como punto de origen la caída del muro de Berlín (1989) y la derrota de la Revolución Sandinista (1990) y los factores más significativos que explican su surgimiento son: los efectos de la aplicación del orden neoliberal y la apertura internacional de las economías de la región que impactó en la ampliación de la desigualdad y la pobreza; el surgimiento de nuevos actores políticos que comenzaron a compensar el declive de los sindicatos, pese a que en muchos casos éstos continuaron siendo el eje articulador del lazo social; el descrédito y la crisis interna de los partidos tradicionales que generaron oportunidades políticas las cuales fueron explotadas por las nuevas formaciones de izquierda, y por último, la revitalización de la izquierda internacional a partir del surgimiento de un movimiento global contra el neoliberalismo. Los autores sostienen, basándose en estudios de caso (Brasil, Venezuela, Uruguay, Colombia, Argentina, México, Bolivia) que es posible señalar cinco características de esta “nueva izquierda”: 1) pluralidad de estrategias y articulación de formas organizativas descentralizadas (frentes amplios de partidos o



movimientos, coordinadoras de movimientos sociales, movimientos); 2) multiplicidad de bases sociales y agendas políticas (como el movimiento indigenista en Ecuador, Bolivia, Colombia y México). Con agendas políticas que incluyen no solamente el derecho a la igualdad sino también a las diferencias; 3) reivindicación de la sociedad civil como espacio de acción política –un punto controversial para muchos autores del propio libro en cuestión–; 4) revalorización del reformismo. Si durante el siglo pasado la izquierda se dirimía entre *revolución* o reforma, con el fin de la segunda ola revolucionaria tras la derrota de la Revolución Nicaraguense (1990), el reformismo pareció imponerse sobre la vía revolucionaria; 5) profundización y ampliación del canon democrático, mediante propuestas o prácticas que combinan la democracia representativa con la radicalización de la democracia participativa.

Análisis de larga duración y los ciclos de acumulación histórico

Un tercer conjunto de trabajos se ubica dentro de lo que hemos denominado el análisis histórico estructural. Nos referimos a aquellos estudios que, sin desmedro de un análisis de coyuntura, encuentran en los recorridos de más larga duración factores explicativos para comprender los procesos de cambio del siglo XXI. Emir Sader (2009) propone hablar de ciclos históricos de lucha política en la izquierda.⁵ El autor sostiene que en la actualidad hay una crisis hegemónica en la cual el modelo neoliberal se encuentra en proceso de desgaste y existe un modelo superador y un nuevo bloque de fuerzas que encuentra dificultades para imponerse. El posneoliberalismo designa diferentes grados de negación del modelo aunque no es posible designar uno nuevo: se trata de un conjunto híbrido de fuerzas que componen alianzas sobre las cuales se basan los nuevos proyectos. Partiendo de una mirada de ciclos históricos Sader entiende que la llegada al poder de la experiencia del Partido dos Trabalhadores en Brasil puede entenderse como producto de un ciclo de acumulación de fuerzas históricas que se inició durante los años de la resistencia contra el autoritarismo y las dictaduras de los años setenta y luego contra la aplicación de las medidas neoliberales de la década de 1990. Como propone Inés Nercesian (2013) la experiencia del Frente Amplio en Uruguay, puede ser leída en una clave similar. El FA se constituyó en el año 1971 y de inmediato se convirtió en una fuerza clave en la resistencia contra la dictadura y luego contra la aplicación del modelo neoliberal. Este ciclo de acumulación de fuerzas se cristalizó en el año 2005 con la llegada al poder de Tabaré Vázquez.⁶ Para el caso de Argentina, un estudio que puede ubicarse dentro de esta perspectiva es el de Germán Pérez y Ana Natalucci (2012) y desde una mirada centrada en los partidos políticos y el papel de los intelectuales se encuentra el libro de Amílcar Salas Oroño (2012) que analiza en clave comparativa los casos de Argentina y Brasil.

Mirado a una escala regional, Sader entiende que en América Latina es posible identificar tres experiencias que al mismo tiempo que han intentado derribar el modelo neoliberal intentaron combinar ese movimiento con la refundación del Estado, y facilitar la construcción de un nuevo

⁵ Desde la Revolución Cubana hasta la actualidad, hubo cinco ciclos históricos: 1) 1959-1967: es un período ascendente en cuanto crecimiento de la izquierda. Son los años de las guerrillas en Venezuela, Guatemala y Perú, y luego Colombia y Nicaragua, interrumpido por la muerte del Che en Bolivia; 2) 1967-1973: reflujo de los movimientos guerrilleros rurales y ascenso de las guerrillas urbanas, triunfo de la Unidad Popular en Chile por la vía pacífica y la creación del Frente Amplio en Uruguay, y el desarrollo de experiencias de signo nacionalista: Velasco Alvarado en Perú (1968), Omar Torrijos en Panamá (1968) y Juan José Torres en Bolivia (1970); 3) 1973-1979: período de reflujo e instauración de las dictaduras militares; 4) 1979-1990: victoria de los sandinistas en Nicaragua, recuperación de las izquierdas a pesar de las dictaduras; 5) 1990-1998: derrota sandinista en Nicaragua y avance del neoliberalismo en la región.

⁶ Sobre las transformaciones del FA en Uruguay, los textos de Jaime Yaffé (2005) y Adolfo Garcé (2006) constituyen un aporte clave.



bloque de fuerzas en el poder y el avance en la resolución de la crisis hegemónica que derribe los cimientos del orden neoliberal. Se trata de los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador, los cuales han podido plasmar ese proceso de reformas en la elaboración de nuevas cartas constitucionales.

Con una mirada similar a la de Sader, aunque en referencia al caso de Bolivia pueden citarse los trabajos del sociólogo y vicepresidente de Bolivia, Álvaro García Linera (2010, 2007) quien sostiene que Bolivia vive una disputa por la “consolidación de un nuevo bloque de poder popular”. Maristella Svampa y Pablo Stefanoni (2007) proponen estudiar la llegada al poder de Evo Morales y la construcción de un nuevo bloque de poder en una clave que articula distintas temporalidades o memorias históricas. Los autores sostienen que la experiencia de Evo Morales, resulta de un cruce o yuxtaposición de tiempos, la memoria larga (la colonización), la memoria mediana (el Estado nacional-popular de los años cincuenta) y la memoria corta (las luchas antineoliberales, a partir de 2000). Este cruce de temporalidades, dicen los autores, toma significación a fines de 2005 con la llegada al poder de Evo Morales, el primer presidente indígena del país. Aun sin haber una lectura unívoca en los textos que lo integran, el libro ofrece una lectura historizada en términos de ciclos de acumulación de fuerzas para comprender la experiencia de Bolivia. Los trabajos que claramente se inscriben en esta perspectiva y forman parte del libro son los de Luis Tapia y Hervé do Alto. En una clave similar y también sobre el caso de Bolivia se encuentra el libro de Maristella Svampa, Pablo Stefanoni y Bruno Fornillo (2010).

Ansaldi (2010) propone entender la llegada de Evo Morales al poder poniendo el acento en las condiciones estructurales, es decir, poniendo atención al coeficiente histórico o las líneas de acumulación histórica. En esta clave de análisis, el autor repasa la larga tradición de lucha de la sociedad boliviana: desde las revueltas indígenas de los siglos XVIII y XIX, las del siglo XX encabezadas por los proletarios mineros y los campesinos, quienes protagonizaron la Revolución Nacional de 1952; hasta la gestación de los movimientos sociales que se iniciaron en 1986, con el movimiento obrero minero y continuaron en las décadas de 1990 y en los primeros años de la de 2000.⁷ Especialmente las llamadas “Guerra del agua” y “Guerra del Gas” fueron el desencadenante de un proceso de movilización social y política que en las elecciones de diciembre de 2005 llevó a Evo Morales a la presidencia con un triunfo arrollador en la primera vuelta: 53,7 % de los votos.

A partir de una mirada histórica Juan Paz y Miño Cepeda (2012) analiza la experiencia de Rafael Correa en Ecuador. El autor reconstruye los procesos sociohistóricos de Ecuador desde las

⁷ En 1986 se gestaron los movimientos sociales a partir de la realización de la “Marcha por la Vida y por la Paz”. Fue una respuesta del sindicalismo minero ante la decisión del gobierno de Víctor Paz Estensoro de desnacionalizar la minería, terminar con la histórica Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y despedir a unos 20.000 trabajadores. Los mineros fueron relocalizados, asentándose en otros lugares del país –la mayoría en El Alto, ciudad contigua a La Paz, otros en el Chapare, donde se tornaron campesinos cocaleros, y los menos en el Occidente donde se organizaron e interactuaron con otros grupos sociales. A su vez, los indígenas de la Amazonia boliviana –más independientes del Estado y del movimiento obrero–, que estaban en lucha con empresas madereras, realizaron en 1990 una exitosa “Marcha por el Territorio y la Dignidad”: consiguieron que el Estado otorgara títulos de propiedad a los pueblos indígenas (más de dos millones de hectáreas) y, en 1996, por ley, el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos originarios. Siete de estos lo obtuvieron durante el primer año con una superficie de 2.800.000 hectáreas). Histórico escenario de conflictividad, el Altiplano también se movilizó: lo hizo a partir de 2000, con la “Guerra del Agua”, en Cochabamba, y las “Guerras del Gas”, en todo el país, en 2003 y 2005. De allí devinieron las dos prioridades que formuló el movimiento: la nacionalización de los recursos petrolíferos (el gas, en particular) y la convocatoria a Asamblea Constituyente para refundar el país sobre nuevas bases. La refundación de Bolivia es un objetivo estratégico en un país donde casi el 70 por ciento de la población es indígena (en su mayoría Bolivia, quechuas, aymaras y guaraníes).



décadas de 1960 y 1970 donde hubo una estrategia de desarrollo basada en los “cambios de estructura” y el “desarrollismo”: reforma agraria, industrialización por sustitución de importaciones, integración, promoción empresarial, ampliación de las inversiones extranjeras, combinado con un activo papel del Estado a través de las regulaciones del mercado y las inversiones públicas, redistribución del ingreso y nacionalismo económico. Tras esta primera etapa desarrollista del período (1963-1979) que se llevó a cabo por una Junta Militar y luego por gobiernos militares entre 1972 y 1979, durante el período 1979-2006 hubo un modelo económico empresarial de desarrollo hacia una política neoliberal: desplazamiento del modelo estatal de desarrollo y la desinstitucionalización del Estado, y el continuo desajuste de las condiciones de vida y trabajo de la amplia mayoría de la población nacional.⁸ Fueron casi tres décadas de aplicación de un modelo tendiente a la liberalización del mercado y al “retiro” del Estado, cuyos resultados sociales mostraron una enorme inequidad, que finalmente produjo el colapso de la gobernabilidad. En este proceso de transformaciones, el movimiento obrero que fue protagonista central de las luchas hasta mediados de la década de 1980 comenzó a entrar en crisis, y a partir de 1990 el movimiento indígena se convirtió en el actor social más importante. Desde 1997 hubo oleadas de grandes movilizaciones ciudadanas que provocaron el derrumbe de tres gobiernos. Según el autor, existía un “acumulado histórico” de resistencia social y lucha ciudadana contra las políticas gubernamentales que sirvió de plataforma para la victoria electoral de Rafael Correa junto a la Alianza País (AP), en el cual convergían diversas agrupaciones, en el año 2006.

El trabajo de Edgardo Lander (2008) sobre Venezuela también puede ser encuadrado dentro de este grupo. Lander estudia la llegada al poder de Hugo Chávez en 1998 a partir de una mirada de más larga duración. Analiza el largo período que duró el Pacto de Punto Fijo que se plasmó en el año 1958, tras el derrocamiento de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez y que tuvo como principales fuerzas políticas a la Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI).⁹ Durante este largo período, hay por un lado un proceso de transformaciones en el campo de la izquierda, en particular en la segunda mitad de los años sesenta y la década de 1970, en la cual se vivió un proceso de autocríticas por las opciones armadas. Sin embargo, el germen de lo que tiempo después fue el Movimiento Quinta República (MVR) se constituyó hacia 1982 con el llamado Juramento del Samán de Güere, entre Chávez y otros dos militares, y la creación del Ejército Boliviano Revolucionario (EBR 200) que en 1989 pasó a denominarse Movimiento Revolucionario Bolivariano (MBR200). Después de diez años de trabajo político el Movimiento se dio a conocer con el intento de golpe de Estado en 1992 que si bien fracasó, constituyó una victoria política al poner de manifiesto las divisiones entre las fuerzas armadas y la creciente debilidad del gobierno. Hugo Chávez se convirtió en una referencia política nacional. A los pocos meses hay un nuevo intento de golpe, tras el cual Chávez es puesto en prisión por dos años. Tras su liberación en 1994 recorre el país reorganizando el movimiento político. La crisis terminal del Pacto de Punto Fijo comenzó a ponerse de manifiesto con la gran explosión social que ocurrió en 1989 y asumió el nombre de Caracazo. Pero además esto se conjugó con la aplicación de las políticas neoliberales, a tono con lo que ocurrió a escala regional, que profundizaron una

⁸ Este gran ciclo tuvo dos grandes momentos: el período 1979-1996, en donde comenzó a manifestarse la crisis de la deuda externa y la crisis económica; la economía se fue definiendo en favor del neoliberalismo; y el segundo ciclo 1996-2006, con siete gobiernos, una efímera dictadura y con los únicos tres presidentes electos (Abdalá Bucaram, 1996-1997, Jamil Mahuad, 1998-2000 y Lucio Gutiérrez, 2003-2005) derrocados por amplias movilizaciones ciudadanas. Durante este segundo ciclo crítico, en términos de estabilidad política, se reforzó el andamiaje neoliberal.

⁹ El pacto tenía como principales respaldos a las Fuerzas Armadas; la alta jerarquía de la Iglesia Católica; la principal federación sindical, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la mayor organización empresarial, la Federación de Cámaras de Comercio y Producción (FEDECÁMARAS).



situación social ya crítica que se vivía en el país. En las elecciones de 1998 el MVR decidió presentarse s junto a otras fuerzas políticas de izquierda, con las cuales se conformó el Polo Patriótico, alcanzando el 56,20% de los votos que le dio la presidencia Chávez. En una clave biográfica acerca de la vida de Chávez se encuentran los libros de Modesto Emilio Guerrero (2013a y 2013b).

Lorena Soler (2011) propone una lectura de ciclos largos para explicar la llegada al poder Fernando Lugo en Paraguay en el año 2008. Además de incluir elementos de larguísima duración vinculados a la historia social y política paraguaya desde el momento de formación del Estado, la autora propone pensar la llegada de Lugo desde la limitada y contradictoria transición democrática de la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989). La autora señala que, si bien, el triunfo de Fernando Lugo es inaudito para la historia de país, en algún sentido lo fue la contienda electoral y los candidatos presidenciales con mayor caudal de votos: un obispo (Fernando Lugo, con el 41%); una mujer (Blanca Ovelar, 31%); un militar (Lino Oviedo con 22 %) y un empresario (Pedro Fadul, 3%), quienes lograron liderazgo más allá de sus partidos. Un escenario así reconocía antecedentes en las elecciones presidenciales de 2003. La llegada al poder de Fernando Lugo pone en evidencia elementos de la propia estructura (el despertar de una crisis de una forma de acumulación capitalista), de las instituciones políticas (y sus formas representacionales) y del contexto internacional. Según Soler, Lugo expresa un punto de llegada del proceso de democratización que se inicia en el 1989.

Partiendo de una mirada de larguísima duración, Ansaldi y Giordano (2012) estudian el período que se abrió desde la transición democrática en América Latina hasta la actualidad, y denominan a este período “sociedades en proceso de reestructuración”. Los autores analizan continuidades y rupturas durante este período y entienden que es posible dividir a los países en dos grupos: Brasil, Argentina, Uruguay y Chile; por un lado y por otro, proyectos de radicalización de las democracias: Venezuela, Ecuador y Bolivia. Desde una perspectiva de análisis que retoma los tiempos largos y los análisis a gran escala, los autores entienden que a partir del año 2003, en materia económica, es posible señalar que la crisis del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) que se observó en la región tras la instauración de las dictaduras militares (entre 1964 y 1976), comenzó a mostrar señales de recuperación. A partir de entonces algunos indicadores sociales, que habían sido devastadores durante los años de hegemonía del neoliberalismo, mostraron señales de mejora aunque todavía hay desafíos pendientes, como la reducción de la desigualdad social.

Marco Aurelio García (2008) distingue los países del Cono Sur, que han logrado combatir el neoliberalismo y conseguir mayores tasas de inclusión, de los países andinos que aún cuentan con economías primarizadas. Partiendo de una mirada sociohistórico estructural el autor sostiene que no se trata de dividir a las experiencias políticas desde perspectivas meramente ideológicas, sino de identificar las diferentes circunstancias sociohistóricas. En el Cono Sur a pesar de la persistencia de graves problemas sociales –pesada herencia del pasado–, el crecimiento ha permitido la expansión del empleo y de la riqueza y, en mayor o menor medida, la reducción de la pobreza y de la desigualdad. A esta mejora de la situación social contribuye también una serie de políticas públicas aplicadas por casi todos los gobiernos en el área de la educación, la salud, la vivienda y el saneamiento, además de los programas de transferencia de renta. El ímpetu reformador tiene en el área andina otra configuración histórica. En primer lugar, porque las economías de Venezuela, Perú, Ecuador y Bolivia son muy distintas de las del Cono Sur. Se trata de economías basadas en importantes fuentes energéticas –petróleo y gas– y en abundantes recursos minerales. En buena medida, las clases dominantes de esos países no aprovecharon en el pasado el importante capital que representaban esos productos primarios para construir economías más complejas, mediante la incorporación de



valor agregado al petróleo, el gas o los minerales. Tampoco utilizaron los excedentes de las exportaciones para desarrollar un sector agropecuario –tal como aconsejan las circunstancias– que permitiera atender, como mínimo, al mercado interno. Y fueron aún menos capaces de desplegar una iniciativa industrial consistente. En pocos casos, muy circunstancialmente, se aplicaron políticas redistributivas. En realidad, ocurrió lo contrario. Se fortaleció una clase dominante básicamente rentista y parasitaria. Y el drama de la polarización social resultante se potenció, de forma explosiva, por el fuerte componente étnico presente en algunos países, como Bolivia, Ecuador o Perú. No es casual que en esos países surgieran experiencias más radicales y rupturistas que incluso llevaron a la necesidad de instituir Asambleas Constituyente para reorganizar las instituciones y ajustarlas a la nueva configuración sociopolítica.

Un balance posible

Aun a riesgo de haber cometido posibles e involuntarias omisiones, en este artículo hemos realizado un recorrido sobre la bibliografía sobre los procesos de cambio en estos albores del siglo XXI. Consideramos que la síntesis y el entrecruzamiento de las tres perspectivas de estudio que revisamos en este artículo tienen las siguientes “ventajas” explicativas:

- 1- El análisis de tiempos largos y el estudio de los ciclos políticos de acumulación de fuerzas, así como también las condiciones sociohistóricas de larga duración permiten responder la pregunta del *por qué* de la crisis del orden neoliberal y el proceso de construcción del orden siguiente. Asimismo, contribuyen a identificar y explicar las causas de las diferencias entre los casos nacionales (como vimos a partir del texto de Marco Aurélio García).
- 2- El estudio de la coyuntura, que muestra la desarticulación de del bloque de poder anterior y los actores que protagonizan la impugnación a ese “viejo” orden, nos ofrece las claves para comprender el *qué* y el *cómo*. Es decir, nos permite pensar qué tipo de orden “nuevo” podrá surgir de esa coyuntura crítica.
- 3- A partir del estudio de las estructuras y de la coyuntura (como vimos en los puntos 1 y 2), es posible avanzar en un análisis conceptual y teórico para comprender los procesos en curso y entender el cambio social en América Latina.

Como ocurre con todo proceso sociohistórico y, especialmente, cuando éstos se encuentran en curso, las posibilidades de realizar diagnósticos o balances acabados resulta una tarea compleja. Recuperar el legado del pensamiento crítico latinoamericano de los años sesenta y setenta, en donde las divisiones disciplinarias se hallaban desdibujadas y el campo de la teoría estaba en constante diálogo con la historia larga pero también con la crónica urgente de la actualidad, pareciera ser una buena estrategia de análisis.



Bibliografía

- Alvó, Xavier (2008): *Movimientos y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú*, CIPCA, La Paz.
- Ansaldi, Waldo (2010): “El laboratorio boliviano”, en *Observatorio Latinoamericano* N° 4, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Buenos Aires.
- Ansaldi, Waldo; Giordano, Verónica: *América Latina. La construcción del orden*, tomo II, Ariel, Buenos Aires, 2012.
- Borón, Atilio (2008): “Promesas y desafíos: la izquierda latinoamericana a principios del siglo XXI” en Chavez Daniel, Rodríguez Garavito César, Barrett Patrick eds. (2008): *La nueva izquierda latinoamericana*, Catarata, Madrid
- Cepeda, Juan Paz y Miño (2012): “El gobierno de la Revolución ciudadana: una visión histórica”, en Mantilla Sebastián, Mejía Santiago, *Rafael Correa. Balance de la Revolución ciudadana*, Planeta, Quito.
- Chavez Daniel, Rodríguez Garavito César, Barrett Patrick eds. (2008): *La nueva izquierda latinoamericana*, Catarata, Madrid, pp. 31-77.
- Dávalos, Pablo (2002): “Movimiento indígena ecuatoriano: construcción política y epistémica”, en Mato, Daniel (comp.): *Estudios y otras prácticas latinoamericanas en cultura y poder*, CLACSO, Caracas.
- Escárzaga, Fabiola y Raquel Gutiérrez, coordinadores (2005): *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo*, La Paz.
- Fernandes, Bernardo Mançano (2000): *A formação do MST no Brasil*, Vozes, Petrópolis.
- Garcé, Adolfo (2006): *Donde hubo fuego*, Fin de Siglo, Montevideo.
- García Linera, Álvaro (2001): “Multitud y comunidad: La insurgencia social en Bolivia”, en *Chiapas*, N° 11, Era, México D.F.
- García Marco Aurélio (2008): “Nuevos gobiernos en América del Sur. Del destino a la construcción del futuro”, en *Nueva Sociedad*, N° 217, Buenos Aires septiembre-octubre. Disponible en http://www.nuso.org/upload/articulos/3551_1.pdf
- Guerrero Modesto Emilio (2013a): *Chávez, el hombre que desafió a la historia*, Continente, Buenos Aires.
- Guerrero Modesto Emilio (2013b): *Chavismo sin Chávez*, Ediciones B, Buenos Aires.
- LACLAU, ERNESTO (2006): “LA DERIVA POPULISTA Y LA CENTROIZQUIERDA LATINOAMERICANA”, EN *NUEVA SOCIEDAD*, N° 205, 2006, SEPTIEMBRE OCTUBRE.
- Lander, Edgardo (2008): “Venezuela. Izquierda y populismo: alternativas al neoliberalismo”, en Chavez Daniel, Rodríguez Garavito César, Barrett Patrick, editores (2008): *La nueva izquierda latinoamericana*, Catarata, Madrid.
- Nercesian, Inés (2013): *La política en armas y las armas de la política. Brasil, Chile y Uruguay 1950-1970*, CLACSO, Flacso Brasil, IEALC, Buenos Aires.
- Paramio, Ludolfo (2006) “Giro a la izquierda y regreso del populismo”, en *Nueva Sociedad*, N° 205, Buenos Aires, septiembre-octubre.
- Pérez, Germán y Ana Natalucci (2012): “El kirchnerismo como problema sociológico” en *Vamos las bandas*, Nueva Trilce, Buenos Aires.
- Sader, Emir (2009): *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*, Siglo XXI-CLACSO, Buenos Aires.
- Salas Oroño, Amilcar (2012): *Ideología y democracia*, Pueblo Heredero, Buenos Aires.
- Santos, Boaventura de Souza (2001): “Los nuevos movimientos sociales”, en *OSAL. Observatorio Socialde América Latina*, N° 5, CLACSO, Buenos Aires, septiembre, pp. 177-183. Versión electrónica en <http://168.96.200.17/ar/libros/osal/osal5/debates.pdf>
- Schuster, Federico (1997): “Protestas sociales y represión a la oposición política”, en *Informe anual de la situación de los derechos humanos en la Argentina*, CELS, Buenos Aires.
- Scribano, Adrián (1999): “Argentina cortada: cortes de ruta y visibilidad social en el contexto de ajuste” en López Maya, Margarita (ed.): *Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años de ajuste*, Nueva Sociedad, Caracas.
- Seoane, José; Algranati, Clara; Taddei, Emilio (2011): “Realidades y desafíos políticos de “Nuestra América. Una década de luchas sociales y cambios políticos en América Latina” en *América Latina 11*, Arcis, Santiago de Chile.



Seoane, José; Taddei, Emilio; Algranati, Clara (2006) “Las nuevas configuraciones de los movimientos populares en América Latina” en Borón, Atilio; Lechini, Gladys: *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.

Soler, Lorena (2011): “Paraguay: cuando la novedad no es resultado”, en *Nueva Sociedad*, N°231, enero-febrero. Disponible en http://www.nuso.org/upload/articulos/3751_1.pdf

Svampa, Maristella; Stefanoni Pablo (comps.) (2007): *Memoria, insurgencia y movimientos sociales*, CLACSO, Buenos Aires.

Svampa, Maristella; Pereyra, Sebastián (2003): *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Biblios, Buenos Aires.

Svampa, Maristella; Stefanoni, Pablo; Fornillo, Bruno (2010): *Debatir Bolivia*, Taurus, Buenos Aires.

Thwaites Rey, Mabel ed. (2012): *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*, ARCIS-CLACSO, Santiago de Chile.

Toer Mario, Martínez Sameck Pablo y Juan Diez (2012): “Los dilemas de la izquierda ante los llamados populismos y las miradas desde afuera”, en Toer Mario *et. al.*: *La emancipación de América Latina. Nuevas estrategias*, Continente, Buenos Aires, 2012

Vilas, Carlos (2005): “La izquierda democrática y el surgimiento de regímenes nacional-populares”, en *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, mayo-junio.

Yaffé, Jaime (2005): *Al centro y adentro*, Linardi y Risso, Montevideo.

Zibechi Raúl (2006) “Movimientos indígenas: entre el neoliberalismo y los gobiernos de izquierda”, Programa de las Américas del International Relations Center Reporte especial.

Zibechi, Raúl (2003): “Los movimiento sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos” en *OSAL*, CLACSO, Buenos Aires.



LA ESTRATEGIA DE ESTADOS UNIDOS Y SU PROYECCIÓN SOBRE AMÉRICA DEL SUR

SONIA WINER*

Introducción

El siguiente texto pretende analizar la trayectoria que ha ido delineando la estrategia de Estados Unidos en el continente a partir del análisis de los siguientes puntos: (1) las continuidades y las rupturas en materia doctrinaria; (2) el papel que ha tomado la Argentina a partir del período post dictatorial (1983-2013) -destacando a fines prácticos como un punto de inflexión los años 2005, 2006 y 2007, cuando el país incorpora a la Defensa la perspectiva de derechos humanos y se termina de consolidar el “efectivo gobierno político” de lo militar-; (3) la incidencia de los proyectos de integración regional como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) – propulsados desde la Casa Rosada (Argentina), el Palacio de Miraflores (Venezuela), el Palacio Quemado (Bolivia), y el Palacio de Carondelet (Ecuador)– en relación con las propuestas norteamericanas; y (4) los desafíos que afrontan dichos procesos en el contexto actual, frente a un imperio en declinación que orienta su interés hacia el litoral-pacífico y que suma a países “asociados” de Europa –mediante la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)- para fortalecer su capacidad de intervención.

Estados Unidos y el sistema interamericano: auge de la “seguridad cooperativa”

A finales de los setenta y principios de los años ochenta, en medio de la crisis capitalista de acumulación, en coincidencia con el comienzo de la desarticulación de la experiencia soviética se registra un punto de inflexión entre Estados Unidos y América del Sur. Estos procesos forjaron importantes modificaciones en la geografía económica mundial apuntalando la re-localización de “recursos”¹⁰ -de mercados de trabajo, de exigencias ambientales o de prestaciones salariales, etc.- con autonomía de las consideraciones relativas a los sitios en donde se concentraban las ventas y el consumo (Ceceña, 2005: 52). El impulso otorgado por la apertura de nuevos campos de valorización y de apropiación (por ejemplo, de la naturaleza), junto con determinadas innovaciones científicas y tecnológicas, transformaron las modalidades de ocupación norteamericanas en pos de reposicionarse progresivamente de manera más competitiva en América Latina y el Caribe. Esto fue operando en detrimento de los diversos proyectos que se gestaron desde entonces -tales como el Grupo de Río, o los primeros tiempos del MERCOSUR.

* Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Secretaria de Investigación y Publicaciones de la Escuela de Defensa Nacional. Politóloga, Magister en investigación y estudios latinoamericanos de la *Université Toulouse II*. Jefa de Trabajos Prácticos de la materia Cultura para la Paz y Derechos Humanos e investigadora post doctoral del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe-CONICET.

¹⁰ La naturaleza fue especialmente re-significada a partir de su fragmentación, desdibujándose como un sistema de vida para ir categorizándose, a partir de la aprehensión de sus microcomponentes, como estructuras aisladas aprovechables para el mercado. Así, tendía a dejar de ser concebida como sistema vital para convertirse en biodiversidad (mercantilizada) -operándose una separación cada vez más acentuada con respecto a los seres humanos-.



Recordemos que en un escenario global en el cual quedaba desarticulada la experiencia soviética, la concepción que tenían en Washington era que Estados Unidos se encontraba ante una oportunidad privilegiada: “[por ser] la única Nación en el mundo que tiene la capacidad para proyectar un poderío militar de envergadura planetaria para conducir con efectividad operaciones militares de gran escala lejos de sus fronteras [...] Para mantener esta posición de liderazgo, Estados Unidos debe contar con fuerzas prestas y versátiles capaces de enfrentar un amplio espectro de actividades y operaciones militares: desde la disuasión y derrota de operaciones en gran escala hasta la participación en contingencias de pequeña escala y el enfrentamiento de amenazas asimétricas como el terrorismo” (TRADOC *White House*; Cohen, 1990).

Por ende, y en el marco de lo que años después algunos autores denominarían “el re-adequamiento de la geopolítica de la energía” (Klare, 2008), en los albores de la post guerra fría el Pentágono anticipaba lo siguiente: “La amenaza de guerra global ha retrocedido y los valores fundamentales de democracia representativa y economía de mercado son adoptados en muchos lugares del mundo [...] [y Estados Unidos debe] **asegurar el acceso incondicional a los mercados decisivos, a los suministros de energía y a los recursos estratégicos** [...] Garantizar la **libertad de los mares, vías de tráfico aéreo y espacial y la seguridad de las líneas vitales de comunicación**” (TRADOC *White House*; Cohen, 1998. Subrayado nuestro).

Catalogado como “neo-monroísta” o “de retorno al panamericanismo” (Manero, 2004), ese propósito ya adelantaba el resurgir, una vez más, de un particular interés histórico sobre América del Sur. La “seguridad cooperativa” estaba por entrar en escena, e hizo su irrupción a través de la revitalización de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Desde aquí se propulsó la puesta en práctica de una “diplomacia de cumbres hemisféricas”,¹¹ cuyo objetivo consistió en efectivizar simultáneamente las agendas comerciales y las de Defensa -por intermedio (primero) del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y (después) de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)- en el ámbito de las cumbres presidenciales, junto con el denominado Esquema de Seguridad Cooperativo Hemisférico (ESCH).

El ESCH -la gran propuesta imperial promovida durante las últimas décadas-, brindaría el marco para re-organizar un entramado de bases e infraestructura militar en caso de que el Pentágono precisara una intervención directa y rápida en el continente, al tiempo que fungiría como espacio de socialización doctrinaria y de imposición de nuevas representaciones hegemónicas de la amenaza hacia las fuerzas latinoamericanas y caribeñas en detrimento de su soberanía nacional.

Con el auge del capitalismo neoliberal como telón de fondo, se logró instaurar una línea de pensamiento inscripta en el paradigma de la “seguridad cooperativa” —que recalcamos, de ninguna manera descartó la posibilidad de intervenciones bélicas inmediatas y/o unilaterales—. A partir de entonces los objetivos ya no se encontrarían prefijados con antelación por Washington -como en los tiempos de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN)-, sino que irían adaptándose rápidamente a las necesidades del complejo militar-industrial-empresarial norteamericano, reemplazando coaliciones

¹¹ Mientras las Cumbres de Presidentes de las Américas desarrollarán la agenda comercial, las Cumbres de Ministros de Defensa del continente conducirán la progresiva institucionalización del Esquema de Seguridad Cooperativa Hemisférica (ESCH). Al “compromiso de Santiago”, que en 1991 inició el diálogo de Seguridad en el marco de la OEA, le seguirán la reunión de expertos de la OEA sobre Medidas de Confianza Mutua (MCM) en Buenos Aires en 1994; la I Conferencia Hemisférica de Ministros de Defensa en Williamsburg en 1995; la Conferencia Regional sobre MCM de OEA en Bariloche en 1996; la III Conferencia de Ministros de Defensa en Cartagena de Indias en 1998; la IV en Manaus en 2000 y la V en Santiago de Chile en 2002. En octubre de 2003 se reunirá la Conferencia Hemisférica Extraordinaria sobre Defensa y Seguridad en México.



permanentes por coaliciones *ad hoc* -conformadas en función de un fin específico delineado por el Pentágono-, al tiempo que la geo-economía -es decir, la capacidad de control de flujos legales e ilegales de personas, mercancías, recursos estratégicos e información-, desplazaba a la geopolítica tradicional. Este fue uno de los elementos importantes que desarrollamos en otros textos académicos para mostrar el pasaje de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) hacia aquella que conceptualizamos como Doctrina de Inseguridad Mundial (DIM) (Winer, 2011).

Simbolizado por la creación de la Comisión sobre Seguridad Hemisférica de la OEA¹² y por el “Compromiso de Santiago” (julio de 1991), el ESCH -al que luego también se sumarían otros planes más delimitados como el Plan Colombia-Iniciativa Regional Andina¹³ o el Plan Puebla Panamá-, pretendía materializar la “Iniciativa para las Américas”¹⁴ -es decir una forma de “intromisión voluntaria” norteamericana de “dominar convenciendo” (*enlargement and engagement*).¹⁵ Este lineamiento fue reafirmado en la I Cumbre de Presidentes de Miami (diciembre de 1994), cuyo punto de inflexión sería la I Reunión de Ministros de Defensa de Williamsburg (julio de 1995), organizada durante la administración de Clinton (1993-2001).

Allí, con el aval de treinta y cuatro países de América Latina y el Caribe –convocados por la Casa Blanca-, el ESCH cobró mayor capacidad para reorientar sus políticas en torno de principios tales como: “consolidar la democracia basada en la seguridad hemisférica” y “promover una mayor cooperación en todos los órdenes, especialmente en apoyo de la lucha contra el narcoterrorismo, y participación en tareas de paz internacionales” (Winer, Carroli, López, Martínez, 2006: 24 y 25). Por supuesto, los postulados planteados en Williamsburg presuponían que ninguna de las naciones latinoamericanas o caribeñas asumiría rumbos contrarios al capitalismo neoliberal, puesto que las “amenazas ideológicas” presuntamente habrían desaparecido.

En esa matriz de pensamiento se inscribió la Argentina de Carlos Menem (1990-1999) y de Fernando De la Rúa (1999-2001), participando activamente de las propuestas delineadas por el Pentágono que resultaban viabilizadas por medio del Comando Sur de los Estados Unidos, momento en el que se propiciaron prácticas militares conjuntas-como Cabañas, Nuevos Horizontes¹⁶

¹² Integrada por los Ministros de Defensa de cada país, bajo la cual se desarrollarían las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (CDMA) desplazando las decisiones políticas de Seguridad del ámbito de las Conferencias de Comandantes en Jefe y de la JID (hacia los funcionarios civiles encargados de la Defensa en el continente).

¹³ Este fue puesto en marcha en 1999 por los presidentes Andrés Pastrana y William Clinton, permitiendo el ingreso de personal civil y militar estadounidense para “recuperar el control del Estado sobre los centros productores de coca”. El financiamiento otorgado (pues apenas iniciado, el Congreso de Estados Unidos aprobó una partida de 1300 millones de dólares para él) convirtió a Colombia en el tercer país receptor de ayuda militar norteamericana después de Israel y Corea del Sur.

¹⁴ Presentada por el entonces presidente Bush el 27 de junio de 1990 a los países de América Latina y el Caribe como una estrategia estadounidense a largo plazo para re-estructurar una relación con nuestros países sobre bases que privilegiaran los factores económicos -deuda, comercio e inversión- por encima de las consideraciones estratégicas y supuestamente “ideológicas” que habían prevalecido durante la guerra fría. Pero el nuevo enfoque no suponía, sin embargo, un abandono de la proyección hegemónica norteamericana en el área hemisférica sino que ésta se redefinía sobre la economía y el comercio a escala continental. Para ampliar recomendamos el artículo de Lozano (1993).

¹⁵ Justamente “dominar convenciendo” era el eje de la estrategia de Clinton, quien se planteaba capitalizar la influencia de Estados Unidos sobre los demás para beneficio de su propio interés nacional.

¹⁶ Según el Comando Sur Naval, su objetivo consiste en misiones de ayuda, humanitarias y civiles, diseñadas para promover la buena voluntad y mejorar las relaciones entre Estados Unidos y la nación organizadora. Un ejercicio típico consiste en proyectos de construcción de ingeniería y también proporcionan una oportunidad



o los “MEDRETES”¹⁷ (*Medical Readiness Training Exercises*)-. Para ejemplificar los peligros difundidos durante aquella época, bien vale la palabra escrita del ex presidente De la Rúa, quien explicaba al Congreso argentino que los ejercicios Cabañas 2001 a realizarse en la provincia de Salta “apuntan al entrenamiento de las FF.AA. de la región en un campo de batalla compuesto por civiles, organizaciones no gubernamentales y agresores potenciales” (Boletín Oficial PEN, 2001, citado en Winer, 2005: 204).

Incluso, durante el gobierno de la Alianza se avanzó aún más que durante el menemismo en la adopción de la agenda norteamericana en el país. En la revisión de la Defensa publicada por la administración radical-frepasista, se mencionaba un compendio de amenazas “no tradicionales”, entre las que se incluía al crimen organizado, al contrabando y al narcoterrorismo (Poczynok, 2008: 4). Es de destacar, que por entonces y gracias a las denuncias y movilizaciones populares encabezadas por las organizaciones de derechos humanos, se consiguió impedir la realización de otro ejercicio militar conjunto. Específicamente, el Comando Sur lo había propuesto bajo el nombre de Águila III, y se planeaba desarrollar en la provincia de San Luis con un costo que rondaba 1.700.000 dólares, gracias a lo cual se había invitado a participar a fuerzas de todos los países del MERCOSUR. En dicha actividad, la V Brigada área de Argentina practicaría cómo controlar “una rebelión popular organizada por un comando insurgente a aniquilar perteneciente a las fuerzas del mal” de un país ficticio llamado Sudistán, situado en Medio Oriente, en tanto que los miembros del ejército local encarnarían un “alzamiento nacionalista y de grupos de radicales” islamistas sobre quienes los miembros de la IV Brigada área -como representantes de “las fuerzas del bien”-, deberían alcanzar la victoria y su rendición incondicional. Un dato no menor es que dicho despliegue estaba pensado para ejecutarse entre el año 2000 y el 2001, antes del episodio de las torres gemelas y de la invasión a Afganistán contra fuerzas islamistas pertenecientes al “eje del mal”.

La finalidad de este tipo de prácticas era modificar el tipo de relacionamiento de Estados Unidos con las demás naciones del hemisferio, a las cuales Washington prefería incorporar al llamado Sistema Interamericano prescindiendo de intermediarios que pudieran plantear pretensiones autonomistas -como algunos militares nacionalistas-desarrollistas que habían actuado en otras épocas- o integracionistas.

En consecuencia, a las fuerzas armadas locales se les buscó asignar una ampliación de tareas -incluso más allá de lo que deseaban algunos ejércitos-, al tiempo que se profundizaba la imposición de una visión del mundo coincidente con la mirada norteamericana. Así, la estrategia de la Casa Blanca, osciló entre compartir relativamente el papel de gendarme mundial y fungir de mediadora en conflictos puntuales¹⁸, siempre en favor de la búsqueda de la reconversión de las fuerzas castrenses desde una perspectiva de reciclaje de lo bélico que devino funcional al proyecto de dominación neocolonial tanto en el ámbito continental como en el planetario.

Operaciones distintas a la guerra: conflictos de baja intensidad y batalla cultural

El nuevo rol que se intenta adjudicar a las fuerzas armadas se explica debido a (i) la dislocación de conjeturas militares defensivas, (ii) al asombro provocado porque el final de la bipolaridad no fuera precedido por una guerra entre superpotencias y (iii) al congelamiento de la DSN; los cuales habían generado las condiciones propicias para revisar la representación estratégica de los peligros

para entrenar soldados, marineros y marines en el mismo ambiente austero que verán en las operaciones futuras.

¹⁷ Operativos de prestación de servicios médicos dirigidos a la población civil de una región.

¹⁸ Caso de las disputas entre Israel- Líbano, o Israel -Jordania, Rusia-Ukrania, Grecia-Macedonia, etc.



por parte de Estados Unidos -ya no se podía precisar un enemigo claro (como otrora), y menos aún situarlo en un lugar geográfico determinado del globo-.

Este papel coincidió con la necesidad de refundación de nuestras desprestigiadas instituciones militares en los primeros períodos post dictatoriales, impulsándolas hacia la búsqueda de otros elementos capaces de refundar sus identidades y sus lógicas operacionales con el objeto de volver a lograr la aceptación popular¹⁹. “Toda una serie de fenómenos muy diferentes (fragmentación de la sociedad, violencia social, flujos migratorios, tráfico de drogas y de armas, criminalidad organizada, delincuencia, terrorismo, pobreza, protección del medio ambiente, blanqueo de dinero) fue largamente consensuada por los Estados de la región -y por las Fuerzas Armadas- como una amenaza directa a su seguridad” (TRADOC; Manero, 2004:16).

En consecuencia, los tiempos en los que el Sistema Interamericano de Defensa había otorgado lugares centrales a la Junta Interamericana de Defensa (JID) y al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) –creados en la década del cuarenta en tiempos de bipolaridad- quedaban definitivamente atrás, mientras que la revitalización del ESCH -es decir, el aprovechamiento norteamericano de instituciones y regímenes internacionales para la sociabilización entre las Fuerzas Armadas de la región- ahora se consideraba indispensable para promover una concepción compartida de los riesgos de post guerra fría delineados por el Pentágono.

La estrategia estadounidense se desplazó desde la contención -ocupación militar permanente- y la disuasión -demostración de fuerzas incontestables-, hacia la presencia por otros medios -ejercicios comunes, bases e infraestructura militar e informática-, y hacia la injerencia directa cuando el imperio lo considerara pertinente -con fuerzas de despliegue expeditivas-, conformándose una arquitectura compleja -pero a la vez flexible- que garantizara el objetivo de re-colonización continental pero con intervención “rápida en función de la información efectiva brindada en tiempo real” (Rossi, 2013).

Además de la parte del ESCH que se institucionalizó por intermedio de las actividades y acuerdos obtenidos en los sucesivos encuentros de tipo ministerial, existió otra parte a la que le tocó organizar el intercambio periódico y la formación de civiles y militares desde la visión norteamericana ligada al llamado conflicto de baja intensidad (CBI): “El conflicto de baja intensidad es una confrontación político-militar entre Estados o grupos rivales, por debajo de la guerra convencional y por encima de la competición de rutina, pacífica entre los Estados (...) Es llevada a cabo por una **combinación de medios**, empleando los instrumentos políticos, económicos, **informativos** y militares. Los conflictos de baja intensidad se han localizado por lo general en el Tercer Mundo, pero contienen implicaciones para la seguridad regional y mundial” (TRADOC; *US Army Operational concept for Low Intensity Conflict*, 1986, panfleto 525-44: 2 reproducido en Nievas, Bonavena, 2011: 14. Destacado nuestro).

¹⁹ En Argentina, a modo de ejemplo, notaremos que desde el retorno del régimen representativo liberal (1983) había existido una coincidencia entre la agenda política y la académica de Defensa respecto de su exigencia por consolidar el control civil de las Fuerzas Armadas (una demanda histórica de los organismos de derechos humanos), pero ésta desde mediados de los noventa padecería los primeros distanciamientos producto de la postergación indefinida de la reforma militar y, sobre todo, por la insistencia de Washington en querer incorporar las representaciones estadounidenses de las “nuevas amenazas” en la agenda jurisdiccional nacional. Estos desajustes condujeron, en el plano académico, a la revisión de algunos de los “debates saldados” en materia de control civil, orientando la mirada hacia la identificación de vacancias en el ámbito de la conducción política Argentina, donde la dispersión se tradujo en ambigüedades y contradicciones que, en los albores del siglo XXI, pretendieron revertir la separación categórica entre seguridad interior y defensa externa claramente delineada en el país.



La GBI “suele ser una lucha político-militar prolongada e incluye desde presiones diplomáticas, económicas, psicosociales hasta el terrorismo y la insurgencia. (TRADOC; *US Army Operational concept for Low Intensity Conflict*, 1986, panfleto 525-44: 3 reproducido en Winer, 2005: 197). En esta definición se enmarcaron las “operaciones militares distintas a la guerra” (*military operations other than war*) -como las que se multiplicaron en Nicaragua o Panamá-, las cuales fueron comprendidas por el Pentágono como instrumento necesario de una nueva guerra irregular. El colonialismo volvía a priorizar -antes que la supremacía diplomática-estratégica- la cuestión económica y cultural: “El predominio de la izquierda en gran parte de los medios de difusión también debe ser entendido en este concepto (gramsciano). **Ninguna elección democrática puede modificar la continuada inclinación por un régimen estatista si la “industria forjadora de conciencias” está en manos de intelectuales estatistas.** Los medios de difusión masiva, las iglesias y la escuela continuarán inclinando las formas democráticas hacia el estatismo, si los EUA y los inexpertos gobiernos democráticos no reconocen esto como una lucha del régimen. La cultura social y el régimen deben moldearse para preservar la sociedad democrática” (TRADOC; documento Santa Fe II, 1988: 24).

En consecuencia, prevalecieron desde ese momento las operaciones psicológicas denominadas en la jerga militar “de inteligencia” -de espionaje e inducción al engaño y de desestabilización- orquestadas con el fin de influir en los estados de ánimo colectivos y, de ser posible, lograr instaurar ciertas certezas -es decir, representaciones o configuraciones simbólicas que aparecieran por fuera de toda duda- (Nievas, 2006: 90-93) y, asociado a éstas, una determinada imagen²⁰ orquestada por *think tanks* vinculados con el complejo militar-industrial-empresarial norteamericano que precisó de la complicidad activa de grupos comunicacionales y oligarquías locales suramericanas: “Los medios pasan a jugar un papel central en la edificación de un enemigo, pues muestran un espectáculo político que es en realidad una construcción, compuesta por un conjunto de símbolos y significantes que constituyen un espectáculo que varía con la situación social del espectador y sirve como máquina de significados: un generador de puntos de vista y por lo tanto de percepciones, angustias, aspiraciones y estrategias” (Edelman, 1991: 78).

Una de las características del siglo XXI sería la constituir un nueva era de los medios y las redes sociales en el campo de la guerra, donde las incursiones que se habían logrado en materia de instalación de representaciones en el terreno cultural desde los años ochenta del siglo anterior, fueran reforzadas con el fin de convertir a los medios de comunicación en la artillería de primera línea con el objeto de desarticular las memorias colectivas, quitar el freno a la ambición consumista, sembrar el escenario de mercancías descartables y ante todo obnubilar y ganar la mente de la población y de debilitar su capacidad de discernimiento. Haciendo de “la amenaza una representación, señal, signo, disposición, gesto o manifestación que aparece en el subconsciente percibido como el anuncio de una situación de riesgo, malestar, inseguridad o deterioro no deseado y que vulnera, en quien lo percibe, la coraza de certeza poniéndolo en peligro absoluto y cercano a la muerte (...) Es una jaula de acero invisible que atrapa no sólo el cuerpo de las personas, sino el pensamiento y la libertad de imaginar” (Salazar, 2012: 45 y 46).

Así se irán produciendo y reproduciendo, imponiendo y multiplicando una serie de incertidumbres y representaciones de amenazas multivariadas, sobre todo en momentos de crisis o en periodos electivos, las cuales resultarían vivenciadas como mortales: “Los medios permanentemente nos dejan caer una lluvia de amenazas que suelen aparecer en coyunturas

²⁰ Como por ejemplo la de los organismos de derechos humanos o los movimientos de trabajadores desocupados en Argentina, la del campesino al interior del Paraguay, la de los pueblos originarios en Chile, etc.



favorables para el gran capital y casi siempre están cerca de procesos electorales riesgosos para los mercados (desde el terrorismo hasta enfermedades desconocidas, crisis económicas o de bienes de consumo como agua, energía, transporte). Justo en esos contextos están las fuentes borboteantes de los miedos, temores y amenazas que torturan las subjetividades colectivas” (Salazar, 2012: 45 y 46).

Aplicándose a través de dichas representaciones técnicas de des-mentalización, de des-simbolización del enunciado²¹, de enajenación e instauración del miedo y la incertidumbre permanente como estrategia de control social comprendida en estas operaciones psicológicas para producir vaciamiento del espacio público, subjetividades paranoicas y proclives a prácticas delatorias que fragmenten y debiliten el lazo societal y por ende la capacidad de construcción, organización y fuerza del campo popular nacional.

Dichas construcciones estereotipadas sobre los peligros, orientadas además sobre quienes protagonizaran las luchas develadoras de una inequidad político-jurídica o de corte estructural, constituirían un horizonte de confrontación negador de humanidad tendiente a justificar en el discurso la represión anticipada, fusionando prevención con disuasión. Así, las garantías procesales y el respeto de los derechos humanos del imputado o de quien fuera considerado “sospechoso” de alguna acción delictiva comenzaron a ser presentadas como “obstáculos” en el marco de una ampliación cada vez mayor de la categoría de Seguridad Internacional a fines de los noventa (aunque esto aparecería con mucha mayor fuerza luego de 2001).

En naciones como Argentina, Uruguay y Paraguay, se acentuaron la desprofesionalización de las Fuerzas Armadas así como también cierta ausencia de diferenciación entre combatientes y no combatientes debido al retorno de los ejércitos privados y de la criminalización de la protesta social. Sobre todo cuando se incrementó la conflictividad popular debido los efectos de la implementación de recetas de orden neoliberal en la región. Sin embargo, en el nuevo milenio, la Casa Rosada, el Palacio de la Moneda, el Palacio de López y otras sedes de gobierno comenzaron a revisar aquello planteado por el Comando Sur norteamericano respecto de que “la nueva amenaza ya no respetaría límites geográficos ni morales” (Hill, 2003) y estaría situada: “En lugares tales como la Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay (...). Eso es un hecho y no una especulación” (SouthCom, Hill, 2003).

Las palabras de Hill resumirían así la mayoría de los lugares comunes mencionados en las declaraciones oficiales estadounidenses y en cuanta reunión interamericana se celebrara, destacándose cada vez más las siguientes características en la representación de las amenazas:

1. Su “asimetría”²², en referencia al peligro generado por agentes no estatales transnacionales, imprevisibles respecto del momento y la forma de ataque²³.

²¹ Es decir, manipulación del vocabulario para decodificar y resituar el lenguaje de guerra en la vida cotidiana y así naturalizarla al tiempo que se lo reduce en pro de la desestructuración de la solidaridad social y del vaciamiento de contenidos –quitar el argumento, el diálogo, el tejido asociativo y también romper el eje conectivo del tiempo para imposibilitar el pensar un proyecto político, de vida, etc.

²² Alusiva al enfoque interdependentista, según el cual diferentes capacidades no suponen relaciones de dependencia entre diferentes poderes.

²³ Si bien las acciones asimétricas habían existido desde el origen de la guerra, lo novedoso radicaba en el empleo de la tecnología y en su impacto mediático. En contraposición, durante toda la modernidad (incluso cuando la vigencia de la DSN) la amenaza “tradicional” había sido interpretada como proveniente de un Estado (y era de carácter territorial) claramente identificable, generándose sistemas de seguridad colectivos que respondieran a una amenaza estatal extra continental como el TIAR.



2. La identificación amplia de “narcoterrorismo” y, tras ella, la guerra antinarcóticos iniciada por Reagan a mediados de las ochenta, como el principal enemigo a combatir en la región -asociadas al terrorismo y a la insurgencia-²⁴.
3. Los “espacios vacíos” o “zonas ingobernables” donde los Estados suramericanos presuntamente no tendrían control²⁵ y la advertencia de que si sobreviniera la inestabilidad en ellos, Estados Unidos podría intervenir a su antojo -con o sin un órgano multilateral tras de sí-.
4. La existencia de amenazas consideradas comunes cuyas soluciones requerirían una acción colectiva -definidas según los intereses norteamericanos-.
5. La falta de límites precisos entre Defensa Nacional y Seguridad Interior y el planteamiento de re-involucrar a las desprestigiadas Fuerzas Armadas latinoamericanas en tareas de corte policial (en detrimento del concepto tradicional de Defensa) -que coincidía con las situación de éstas post dictaduras de “actores en busca de un rol” y su deseo de captar recursos financieros provenientes de agencias internacionales.

En el caso de Argentina, a pesar de que la normativa vigente en ese entonces (ley 23.554), expresaba claramente “la distinción legal e institucional entre la defensa nacional y la seguridad interior (...) (y la) prohibición de que las Fuerzas Armadas produzcan inteligencia referida a los asuntos de política interna del país” (Saín, 2002/2003: 256-257), no se diferenciaba entre agresiones externas estatales o no estatales. Fue a través de este “vacío” jurídico que desde mediados de los noventa, algunos sectores políticos y castrenses pudieron promover la incorporación del terrorismo y el narcotráfico como una hipótesis de empleo de las Fuerzas Armadas²⁶.

En definitiva, sobre esas características planteadas por las nuevas representaciones estratégicas de los peligros desde el imperio se justificaron “respuestas” de tipo multidimensional apuntaladas por el Pentágono y otras agencias similares en pos de garantizar la “creación de capacidad comercial” de las Américas -es decir, el libre acceso a los mercados para productos norteamericanos, la exención de jurisdicción empresaria ligada a un modelo extractivo neocolonial y la liberalización de mercados de capitales- junto a un tipo de gobernabilidad democrático-representativa asociada a la desmovilización y despolitización popular.

Hasta ese momento, de los países alineados en esta línea tendencial, Argentina no era la excepción. Sin embargo, su postura se modificó durante los gobiernos kirchneristas que se sucedieron en la etapa posterior (2003-actualidad), cuando finalmente (a) se reglamentaron las leyes de Defensa Nacional, de Inteligencia Nacional y de Seguridad Interior, (b) se revisó la participación en el ESCH y en el propio sistema interamericano, (c) se decidió respetar la delimitación jurídica

²⁴ En 1986 se había instaurado la Comisión Interamericana para el control del Abuso de Drogas (CICAD); en 1995 la Comisión de Seguridad Hemisférica; en 1997 la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales (CIFTA); en 1999 el Comité Interamericano de Combate contra el Terrorismo (CICTE); en 2000 el Comité Consultivo de la CIFTA; y en 2001 el Departamento de Seguridad Multidimensional (DSM) espacio en el que se tejerían diversas alianzas entre gobiernos estadounidenses, paraguayos y colombianos para promover leyes y normas “antinarcóticos” y “antiterroristas”.

²⁵ La definición de algunos *think tanks* estadounidenses durante los años noventa sobre el “Estado Fallido” como un tipo de Estado incapaz de controlar los problemas económicos o de poner en orden los asuntos internos bajo su jurisdicción -resultando especialmente deficitario para controlar parte de su territorio nacional-, buscaba conferir legitimidad al Estado estadounidense para intervenir en determinadas situaciones que amenazaran su interés bajo el argumento de que los “Estados fallidos” representarían una amenaza -debido a su inestabilidad- para el sistema de Seguridad global.

²⁶ La pervivencia de esta cuestión puede rastrearse en el Libro Blanco de Defensa Argentino editado en 1999.



entre Defensa y Seguridad, (d) se propiciaron y potenciaron nuevos proyectos de integración en el Cono Sur y (e) se incorporó la perspectiva de derechos humanos al plano defensivo nacional.

Argentina (2005/2006/2007-2013): la Defensa con perspectiva de derechos humanos

Durante la última década, la compleja vinculación entre derechos fundamentales y fuerzas armadas en el país, resultó testigo de un momento de inflexión que tornó a la Argentina en paradigma regional y la constituyó en nación obligada de consulta debido a la perspectiva de derechos humanos incorporada a la Defensa. Un hito que cristalizó esta mirada fue la reglamentación de la ley de Defensa Nacional por iniciativa del entonces presidente Néstor Kirchner (2006) y la declaración de nulidad de las leyes exculpatorias (Obediencia Debida, Punto Final) sobre los delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983) –que se impulsaron desde el gobierno kirchnerista tomando los ejes centrales de las demandas históricas de memoria, verdad y justicia planteadas desde el movimiento social-, lo que posibilitó el avance de su judicialización promoviendo logros esenciales para el mundo que aún no han sido lo suficientemente analizados por la literatura académica (puesto que el proceso no ha concluido).

Estas medidas paralelamente hicieron proliferar iniciativas públicas orientadas a expandir la presencia efectiva del poder civil en las corporaciones militares y a restringir, aún más de lo que se restringiera entre 1983 y 2005, su autonomía y, sobre todo, provocaron un cambio cualitativo de mentalidad y en la jurisprudencia político-institucional al incorporar la doctrina de derechos humanos: por un lado, a partir de la revisión institucional del pasado reciente; por el otro, a través de la transformación del funcionamiento interno y de la formación profesional de las instituciones militares y civiles para la Defensa; pero fundamentalmente porque brindaron las bases para la fundamentación de una doctrina suramericana de Defensa de carácter contra-hegemónica a la impulsada por Estados Unidos y sus gobiernos “asociados” en la actualidad.

Así, el impulso de una serie de políticas orientadas sobre el ámbito institucional castrense local, finalmente logró incidir de modo más efectivo respecto de los valores, creencias y prácticas del régimen democrático-representativo en una fase que tendría que obligadamente postularse por fuera (o posterior) al periodo neoliberal. Aspectos que fueron articulados a su vez con una agenda de política exterior crítica de las iniciativas centrales norteamericanas como el ALCA y del colonialismo británico visibilizado en torno a la “cuestión” Malvinas reinstalada en los foros internacionales, que devino en condición de posibilidad para que se re-significaran desde las representaciones populares, y desde ciertos ámbitos de estudiosos de la Defensa, de una identidad latinoamericanista basada en la solidaridad, en la complementariedad integral y en la necesidad de proteger los intereses vitales y soberanos de toda América del Sur.

Autores, como Poczynok (2010), destacan desde lo institucional tres iniciativas fundamentales en el interior del Ministerio de Defensa Nacional Argentino: (1) la creación de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; (2) la implementación de políticas de género en el área de Defensa; y (3) el impulso de capacitación y formación de Derechos Humanos. Estas iniciativas estuvieron articuladas, a su vez, con medidas activas orientadas al saneamiento de los organismos militares y la búsqueda de justicia frente al pasado reciente ligado al terrorismo estatal, acompañadas de otras iniciativas destinadas a impulsar la “ciudadanización” del personal militar junto con su efectiva democratización.

Debido a las limitaciones de extensión del presente artículo, y pese a que no estuviesen planteadas explícitamente, destacamos que las acciones de política exterior impulsadas durante toda



la administración kirchnerista (2003-actualidad), estuvieron atravesadas por nociones importantes: (i) un “antiimperialismo de hecho”²⁷ devenido de la propia necesidad de recuperar la centralidad de lo estatal a favor de una diferente capacidad de “governabilidad”, y por (ii) un eje rector ideológico de las prácticas derivado del “principio de progresividad” brindado por la perspectiva de derechos humanos -el cual postula que la creciente ampliación de derechos e igualaciones en el plano normativo y en el material no puede retroceder sino que debe, obligadamente, ir ampliándose-.

De esta manera, el recorrido Gubernamental durante la gestión Kirchnerista devino anti sistémico y anti imperial-colonial, puesto que fue de hecho en el sentido opuesto a las nociones promovidas por Estados Unidos y sus “asociados”, fundamentadas en el “derecho penal del enemigo” (Jakobs, Meliá, 2006) y en la “excepcionalidad” (Agamben, 2003) –es decir, en la necesidad de negar como sujetos de derecho ciudadano (y de humanidad) a quienes fueran considerados sospechosos de cometer actividades “terroristas” o “criminales”-, visión desde la cual los tratados, pactos y convenciones internacionales de derechos humanos son interpretados como “obstáculos” que presuntamente impedirían la lucha contra las “nuevas amenazas” (y no como un progreso).

Mientras el principio de progresividad se inscribía –y se inscribe- reivindicando los alcances logrados en el plano político-jurídico y social gracias a las luchas populares desarrolladas durante la denominada modernidad que se sostienen sobre el principio de inocencia²⁸ y se respaldan en la normativa estatal constitucional y en los tratados internacionales, los fundamentos impulsados por el complejo norteamericano dentro del ESCH postularon la necesidad de retomar nociones rectoras durante el feudalismo (cuando, por ejemplo, la aplicación de tormentos era reconocida como modalidad para obtener confesión y hacer justicia por los tribunales epocales) en materia de restricción de derechos dando por tierra con el principio de inocencia y planteando el de culpabilidad²⁹. Estas dos miradas opuestas atravesaron y se disputaron -y disputan- hegemonía en la arena suramericana, y si bien Argentina no fue punta de lanza en materia de reformas constitucionales que ampliaran la primera (como sí lo resultaron Venezuela, Ecuador y Bolivia incorporando nociones como el *sumak kawsay* o los derechos de la tierra y la naturaleza), la postura gubernamental de nuestro país devino indispensable como condición de posibilidad para que las mismas se estructuraran y para que éstas no fueran derogadas y/o abortadas por golpes o derrocamientos de sectores pro-norteamericanos o pro-coloniales locales.

También resultó fundamental para la construcción y consolidación de iniciativas de integración regional, sin participación estadounidense (como MERCOSUR, UNASUR y CELAC), y trasladó esa misma visión de los derechos humanos, desarrollo y paz en todas las intervenciones que realizó sobre el hemisferio y a nivel mundial³⁰. Ejemplos de esto: intervención de Néstor Kirchner en los

²⁷ Que aunque no se enarbolará en el discurso oficial quedó visibilizado en una práctica que busca autonomía e igualación en las relaciones internacionales y aport elementos estratégicos para la construcción de una doctrina suramericana cualitativamente opuesta a la promovida por el Pentágono.

²⁸ Que dice que toda persona es inocente hasta que se demuestre lo contrario en un proceso judicial que respete sus garantías esenciales.

²⁹ Toda persona sospechosa de actos considerados terroristas es culpable (y no tiene derechos) hasta que demuestre lo contrario.

³⁰ Una muestra de ello se vio cuando, debido al fallecimiento de Néstor Kirchner, aparte de Argentina, siete países suramericanos declararon duelo oficial ([Brasil](#), [Venezuela](#), [Paraguay](#), [Uruguay](#), [Chile](#), [Colombia](#) y [Perú](#)) y anunciaron la presencia de varios presidentes de países miembros de UNASUR en los funerales de Estado. A su vez, se produjo una declaración conjunta de los 12 países de la UNASUR desde la presidencia pro t mpore en Quito, en donde se le calificó como un “líder clave” en la integración regional y se decretó por primera vez duelo regional por tres días.



conflictos de (i) Ecuador y Venezuela-Colombia (ii) Colombia –Venezuela; (iii) masacre de Pando en Bolivia; apoyo de Cristina Fernández de Kirchner en (iv) la liberación de rehenes y el proceso de paz en Colombia, (v) crisis diplomática del avión que trasladaba a Evo Morales; entre un largo listado de mediaciones y aportes para la paz.

Por ende, según nuestra interpretación, éste ha sido uno de los grandes aportes estratégicos de la experiencia Argentina que debería evaluarse al momento de consensuar las bases de una doctrina suramericana defensiva-regional.

Endurecimiento de la intervención colonial versus Integración y defensa regional

Mientras, la administración republicana (2001-2008) liderada por George W. Bush y la gestión posterior encabezada por Barack Obama (2009-actualidad) se caracterizaron por el endurecimiento y la militarización de las relaciones hemisféricas (simbolizada por el desplazamiento de la política exterior desde el Departamento de Estado hacia el Pentágono), el cual ha sido asociado por la propia documentación norteamericana con la declinación del poderío de Estados Unidos³¹ y con la creciente carrera por controlar el acceso y los modos de explotación de los recursos estratégicos, planteando nuevos desafíos a Suramérica al momento de pensar la Defensa de nuestros bienes naturales en el nivel nacional y en el regional.

A pesar de que las iniciativas norteamericanas desde 2005 sufrieron varias derrotas³² y no han podido impedir el fortalecimiento del MERCOSUR, ni la creación de la UNASUR y de la CELAC, no se debe olvidar que, como todo imperio en decadencia, se tornará más agresivo y que de hecho ya ha tomado una serie de medidas para coartar los procesos de democratización e intentar fragmentar la patria grande en construcción. Una de ellas ha sido recientemente revelada por el ex agente de inteligencia, Edward Snowden, ligada a la creación estadounidense de un ciber-comando con soporte europeo (inmensa base de datos de inteligencia situada en medio del desierto de Colorado) para espionaje militar -que cuenta con cuatro instalaciones gigantes en Virginia, Hawái, Sicilia y Australia (esta última aliada extra-OTAN) relacionadas entre sí y permanentemente comunicadas por cinco satélites en actividad-, la cual permitiría poner en funcionamiento los puntos nodales (donde alcanzaría con que existiera cierta mínima infraestructura militar, por ejemplo antenas o pistas de aterrizaje para los grandes transportadores aéreos norteamericanos) conectados cada uno por dos corredores de seguridad que rodean, cual capas envolventes, las zonas cruciales del hemisferio. Mediante éste también se promoverían la vinculación entre la denominada ciber-guerra y actividades de desestabilización (con ayuda de agencias y fundaciones como la CIA, DEA, USAID, NED, etc.) y de amedrentamiento, conocidas en la jerga de Defensa como PSYOP y ya mencionadas³³, generando condiciones de posibilidad en el clima social para la concreción de golpes de Estado (como en

³¹ Fenómeno que autores como Atilio Boron, Immanuel Wallerstein y Susan Strange, en sus publicaciones más recientes, relacionan con la crisis de acumulación del capitalismo actual y con la emergencia de China y otros actores importantes –como Irán, India, Sudáfrica y Suramérica- en el cambiante escenario internacional, definiendo el fenómeno como un proceso de multipolarización económica y política que contrasta abiertamente con el indisputado poderío militar estadounidense.

³² Como el fracaso del ALCA en Mar del Plata, fracaso de intentos golpistas en Venezuela, Bolivia y Ecuador, la concreción de ejercicios conjuntos entre la marina rusa y la venezolana en el mar caribe, la liberación de rehenes de las FARC y el impulso del proceso de paz, la declaración lograda en la OEA repudiando el episodio de cierre del espacio aéreo al avión presidencial de Evo Morales, etc.

³³ Cuyo fin consiste en influir en los estados de ánimo de las poblaciones e instaurar en ellas determinadas representaciones, certezas y significados, lo que incluye control y manipulación de la información que circula por las redes sociales.



Honduras en 2009 y en Paraguay en 2012), incrementando la infraestructura militar (en Colombia, Paraguay y Malvinas a través del reacondicionamiento de las pistas de Palanquero, Mariscal Estigarribia y la ubicada en la Isla Soledad) y la reactivación de la IV Flota estadounidense en 2008³⁴. La otra involucraría directamente a la OTAN, la cual resultara convocada cuando se trasladó la mirada británico-estadounidense desde Medio Oriente hacia el Pacífico, debido a la necesidad de circular por allí hacia China, al sur del este asiático y hacia África. Es en ese contexto que debe analizarse el convenio firmado el 25 de junio de 2013 entre Colombia y la OTAN para el “intercambio de información clasificada” -es decir, inteligencia- y de “buenas prácticas” (como las “intervenciones de paz” ya ejemplificadas cuando se desarrollaron en el marco del ESCH), el cual brindaría acceso a datos relevantes que involucrarían además los intereses puestos por Estados Unidos y Europa sobre la Antártida.

Las gestiones estratégicas orientadas en la búsqueda por liberar de los múltiples cuestionamientos suramericanos al sistema interamericano y al ESCH, con el fin de impedir el avance y la institucionalización de procesos de integración autónoma considerados contrarios a los intereses del complejo militar-industrial-empresarial norteamericano y a sus “asociados” europeos (mencionados en los documentos oficiales como *partnerships*), entonces trascienden lo continental y visibilizan el reparto de tareas sobre el eje neocolonial trazado en la línea sur-sur y hacia la Antártida. Buscando reforzar, al mismo tiempo, una relación de fuerzas que debilite a los Estados latinoamericanos para poder “descafeinar” los anillos envolventes que tienen como núcleo el MERCOSUR, y se extienden con UNASUR y CELAC³⁵.

En la misma línea se inscribirían otras iniciativas como el Acuerdo del Pacífico (realizado entre Chile, Perú, Colombia, México -y como observadores Estados Unidos, Panamá y Costa Rica-) en favor de controlar el litoral pacífico frenando los progresos suramericanos realizados a través de diversos foros hacia la construcción de nuevas doctrinas e institucionalización de espacios (como el Colegio Suramericano de Defensa, la Red del Conocimiento sobre los Recursos Naturales, o las bases de datos propias conformadas desde el Centro de Estudios Estratégico de la Defensa de UNASUR que contienen los presupuestos de Defensa desagregados correspondientes a cada país miembro del tratado, etc.). Por consiguiente, urgiría delimitar los desafíos que se afrontan en materia de Defensa ligados al desarrollo científico tecnológico e informático y al desarrollo industrial para la Defensa, así como los lineamientos centrales de una doctrina propia a socializar entre nuestras fuerzas, fortaleciendo tanto el Consejo Suramericano de Defensa como otros ámbitos comunes para cubrir lo que resulta aún un área de vacancia que impacta negativamente sobre estructuras operativas y funcionales del aparato defensivo tanto nacional como regional.

Asimismo, resultaría indispensable poder formar recursos propios especializados desde la perspectiva de derechos humanos (articulando institutos y sistemas científicos con universidades) en

³⁴ Que sin embargo pronto podría retornar a la inactividad producto de los recortes planificados por el Pentágono, por lo que habrá que seguir con atención las rutas de la Armada Real británica que suele “cubrir” trayectorias afines a la IV Flota.

³⁵ Si bien la creación de la CELAC, en tanto organización que reuniera a los países latinoamericanos y del Caribe sin la asfixiante presencia de Estados Unidos y Canadá, ha sido uno de los principales acontecimientos de los últimos años y un contratiempo para Washington -en tanto que, por ejemplo, logró terminar con el aislamiento internacional de Cuba impuesto a partir de su exclusión de la OEA en el año 1962-, la extrema heterogeneidad sociopolítica de los países que la componen conlleva el riesgo de devenir en simple foro antes que en institución con estructuras y capacidades específicas que le posibiliten tomar las medidas necesarias para neutralizar las iniciativas imperialistas violatorias del derecho internacional y que cuente con los requerimientos precisos para la defensa de la soberanía de la región.



los siguientes contenidos estratégicos: bienes naturales (agua, minerales, etc.), procesos fronterizos, recursos energéticos y reservas comunes, construcción de estrategias de comunicación ligadas a la defensa no-provocativa³⁶, reactivación del sistema de transportes, cultura estratégica asociada con uso militar, ciber-Defensa y seguridad informática, entre otros³⁷.

A su vez, sería preciso aprovechar los consensos y oportunidades creados a nivel latinoamericano para denunciar las acciones colonizadoras estadounidenses con aval europeo en el ámbito continental a través de la OTAN, cuyo papel estaría abocado a imponer los intereses imperiales de quienes la comandan sobre el gran reservorio contenido en el Atlántico Sur y la Antártida (garantizando a su vez la circulación por el Pacífico hacia Asia y África).

Conclusiones finales

Todo lo mencionado hasta aquí evidencia la importancia de continuar dinamizando el avance de los procesos integracionistas, a sabiendas que todavía existe una gran distancia por sortear entre la voluntad política de los gobiernos de transformación en favor de la democratización y las modificaciones burocrático-técnicas ligadas a cuadros “intelectuales”³⁸ o de la administración pública que se mueven a un ritmo propio y más corporativo, renovando los intentos por saldar los condicionamientos materiales que aparecen a la hora de apuntalar la consolidación de una institucionalidad alternativa y defensiva regional.

Señalamos además las contribuciones estratégicas que tiene para aportar la experiencia Argentina en este sentido, a partir también de los saberes aprendidos desde la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a la Defensa y a la integración, destacando las potencialidades que plantea en materia doctrinaria para organizar estructuras de desarrollo y paz.

Por último, queda subrayar la oportunidad y al mismo tiempo el peligro brindados por la decadencia del imperialismo norteamericano -junto con su renovado “asociacionismo” con los poderes europeos-, el cual se yuxtapone con el alto índice de cuestionamiento que afrontan alguno de los gobiernos de derecha latinoamericanos (como el de Chile, Perú y Paraguay) generando buenas condiciones para que gobiernos recientemente relegitimados en las urnas -como el de Ecuador y el de Argentina- para impulsar con mayor fuerza el proceso de ciudadanía suramericano y para efectivizar proyectos de unión que beneficien y defiendan los intereses vitales de nuestros pueblos.

³⁶ En alusión a una postura militar en la cual los conceptos estratégicos y operacionales, despliegue, organización, armamentos, comunicaciones y comando, logística y entrenamiento de las fuerzas armadas sean tales que resulten, en su totalidad, inequívocamente capaces de una adecuada defensa convencional, pero inequívocamente incapaces de un ataque transfronterizo (ya sea éste una invasión o un ataque destructivo al territorio de los oponentes). Recomendamos sobre el tema la lectura del artículo escrito por Iván Poczynok, (2011).

³⁷ Además de contar con un plantel que estudie la presencia de infraestructura y bases extranjeras, el accionar de corporaciones militadas privadas –“contratistas” y/o “sicarios”- en el país, a las fundaciones ligadas a agencias norteamericanas, y contraponga alternativas a la participación en ejercicios conjuntos financiados y organizados por Estados Unidos, los cuales fomentan la dependencia armamentística, tecnológica, y la adopción de hipótesis de conflictos poco realistas y ajenas a nuestro interés.

³⁸ Que muchas veces operan como trampas o refuerzos sistémicos que se cuelan, por ejemplo, al momento de seleccionar expertos con determinados criterios hegemónicos impuestos sobre la academia local y foránea a sus intereses reales.



Bibliografía

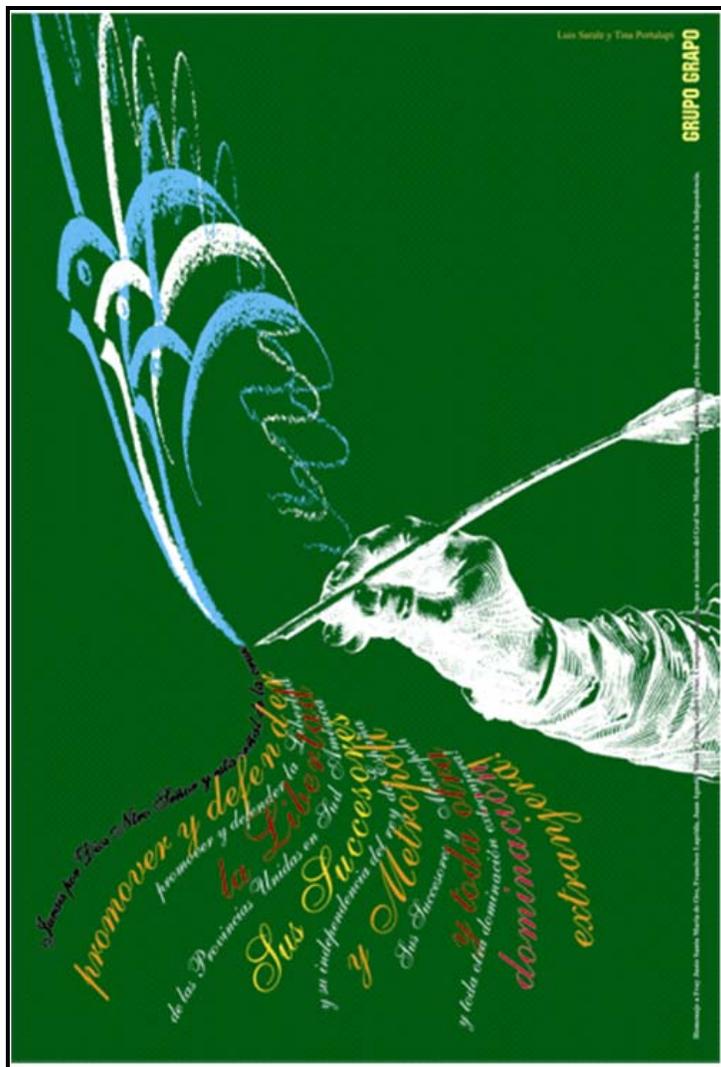
- Agamben, Giorgio (2003): *Estado de Excepción*, Adriana Hidalgo editora, Buenos Aires.
- Boron, Atilio (2012): *América Latina en la geopolítica del imperialismo*, Luxemburg, Buenos Aires.
- Ceceña, Ana Esther (2005): “La guerra como razón del mundo”, en *Moloch Siglo XXI. A propósito del imperialismo y las cumbres*, Ediciones del CCC, Buenos Aires, pp. 49-64.
- Edelman, Murray (1991) *La construcción del espectáculo político*, Manantial, Buenos Aires.
- Jacobs, Gunter y Cancio Meliá (2006): *Derecho Penal del Enemigo*, Ciuitas, Madrid.
- Klare, Michael (2008): “La nueva geopolítica de la energía”, disponible en <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=1856>
- Lucrecia Lozano (1993): “Las Iniciativas para las Américas. El comercio hecho estrategia”, *Nueva Sociedad*, n° 125, pp. 121-134.
- Manero, Edgardo (2004): “Succincte introduction aux transformations stratégiques de l’après-guerre froide. L’Amérique latine dans le désordre global”, en *L’Ordinaire Latino Américain* n°195, pp. 6-24.
- Nievas, Flabián (2006): *Aportes para una sociología de la guerra*, Proyecto Editorial, Buenos Aires.
- Poczynok, Iván (2008) *La incorporación de la perspectiva de los Derechos Humanos en el área de la Defensa en Argentina (2006-2007)*, colgado en http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2011/10/mesa_18/poczynok_mesa_18.pdf.
- Poczynok Iván: “Caminos cruzados. Un estado de la cuestión sobre la agenda e Argentina (1983-2003)”, en *Revista Militares e Política* n° 9, 2011, pp. 24-51, disponible en http://www.lemp.historia.ufrj.br/revista/Caminos_cruzados.pdf.
- Rossi, Adriana (2013) *Apuntes para comprender la geopolítica mundial*, texto inédito.
- Saín, Marcelo (2002/2003): “Las fuerzas armadas en Argentina. Los dilemas de la reforma militar en una situación de crisis”, en *Security and Defense Studies Review*, Vol. 2, pp. 217-245.
- Salazar, Robinson (2012): “Sociología del cuerpo y objetivo de la violencia” en *Sociología del cuerpo. Violencia, derechos humanos y certidumbre*, El Aleph, Buenos Aires, pp. 35-47.
- Winer, Sonia, Carroli, Mariana, López, Lucía, Martínez, Florencia (2005) *La Estrategia de Estados Unidos en América Latina*, Cuaderno de trabajo n° 66, Ediciones CCC, Buenos Aires.
- Winer, Sonia (2005): “La amenaza militar sobre el continente americano”, en *Moloch Siglo XXI. A propósito del imperialismo y las cumbres*, Ediciones del CCC, Buenos Aires, pp. 195-209.
- Winer, Sonia (2011): *De la Doctrina de Seguridad Nacional a la Doctrina de Inseguridad Mundial: políticas públicas de Seguridad y Defensa en Paraguay (2001-2011)*, tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Documentos consultados:

US Army Operational concept for Low Intensity Conflict 1986
US SouthCom Documents 2003
White House NSS 1990 y 1998.



POLÍTICA EN DEMOCRACIA



Grupo GRAPO, 9 de Julio (2008)



19 Y 20 D (2001). QUILOMBO Y POLÍTICA¹

GERMÁN J. PÉREZ*

Una de las características principales de los fenómenos de desestructuración social y movilización ampliada como los que en este texto se analizan reside en su dimensión de apertura. Cuando la conflictividad sociopolítica rasga la superficie escarpada del orden social con sus funciones y sus jerarquías, sus representaciones e instituciones, entonces, lo que retorna es la pregunta por la historicidad. No por la historia que es ya un escenario de representaciones sino por los relatos y los nombres que la hacen posible. Toda crisis -en este sentido de urgencia y promesa- es además un momento de alta performatividad de la palabra política que deja de circular por el sentido regulado de la institucionalidad establecida y se abre como nombre del por-venir colectivo. Yendo al punto: ¿qué termina y qué comienza en diciembre de 2001? ¿Qué sujetos se anuncian en sus pliegues y cuáles languidecen o se transforman? ¿Qué huellas institucionales, estructurales, funcionales, etc. se fraguan en el orden recobrado que reenvían a sus marcas de origen? Más de diez años después, cuando la implacable discrecionalidad del calendario ya sancionó el número redondo, esas preguntas insisten como cifra de esta época.

I. El quilombo

O ya no entiendo lo que está pasando o ya no pasa lo que estaba entendiendo.

Carlos Monsivais

Se ha instalado entre nosotros esa denominación como referencia plena; contundente y definitiva. Algo así como un nombre, más que un mero sustantivo. Sucede por caso en un viaje en taxi o charlando despreocupadamente con algún amigo que se refiere a las jornadas de diciembre de 2001 como “el quilombo”: “compré la casa antes del quilombo”, “estaba ahorrando para cambiar el auto y me agarró el quilombo”, “cambié de trabajo después del quilombo”, “Racing salió campeón en el medio del quilombo”, etc. Si compartimos con los pragmatistas que el lenguaje ordinario constituye el juego donde se traman los significados con la experiencia colectiva, quizá la palabra encierre, y revele, algo acerca de lo que todavía nos preguntamos sobre aquel diciembre, sus formas y significados.

Se sabe que, en la lengua nacional, el vocablo procede del lunfardo donde su uso remite a un cierto *ethos* prostibulario dominado por el caos y la contaminación, el desorden y la consiguiente transmutación de las personalidades y las jerarquías. Parece ser que en la época del Virreinato, se denominaban quilombos a los escondites de esclavos rebeldes y fugitivos que fungían de aguantaderos nocturnos mientras los prostíbulos y salones de bailes permanecieron prohibidos. Cabe destacar que los quilombos originales -también llamados palenques- fueron concentraciones de negros cimarrones políticamente organizados para resistir la esclavitud y al poder colonial que la implementaba. Se diseminaron por toda la América negra entre los siglos XVI y XIX y constituyen

¹ Este artículo es una versión revisada y ampliada del capítulo de libro: “El quilombo y la huella. Dimensiones sociopolíticas del disloque y después”, en Pérez, Germán, Vommaro, Gabriel y Sebastián Pereyra (editores): *La grieta. Política, economía y cultura después de 2001*, Buenos Aires, Biblos, en prensa.

* Politólogo. Codirector del Grupo de Estudios sobre Protesta Social y Acción Colectiva del Instituto Gino Germani. Profesor en la Carrera de Ciencia Política (UBA) y en la Carrera de Sociología de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata



una de las fuentes míticas del imaginario libertario de los pueblos afroamericanos. Para tomar una dimensión de la importancia de los quilombos como núcleos de resistencia política organizada, cabe mencionar el famoso Quilombo de los Palmares en Brasil. Sus más de 15.000 habitantes rebeldes resistieron a lo largo de casi todo el siglo XVII a los intentos de desbaratarlos por parte de las tropas del Imperio Portugués.

Ahora bien, el quilombo como categoría sociopolítica no hace su debut en el imaginario político argentino en diciembre de 2001 sino que registra un antecedente tan célebre como revelador. Se trata del modo en que Juan Perón lo usa en distintas cartas de los años 1956 y 1957 dirigidas a John William Cooke desde Caracas, para caracterizar el proceso insurreccional que el peronismo debe promover con el objetivo de destituir a la “canalla dictatorial” instalada en el gobierno desde septiembre de 1955. Por ejemplo, en una misiva del 3 de noviembre de 1956, Perón se refiere a la estrategia abstencionista del movimiento peronista frente al intento del régimen de convocar a una Constituyente en los siguientes términos: “Es claro que todo esto es sólo con el fin de ‘quilombificar’ más el asunto, desde que nosotros no estamos interesados por ahora en elecciones, sino en provocar el caos que nos posibilite tomar la situación con el Pueblo mismo, según reza en nuestras instrucciones y directivas. La posición abstencionista es para nosotros la regla. No sólo no votaremos sino que debemos hacer todo para que no se pueda votar. Se trata de no dar escape a la dictadura por ningún lugar y menos por la solución política. Ahora los que queremos guerra somos nosotros, pero guerra a nuestro modo, no al de ellos. Vamos a ver si podrán gobernar cuando el pueblo llegue a la resistencia sistemática. Veremos también quien será el que pierda con la ruina general” (González, 2007: 263).

El quilombo, entonces, como insurrección plebeya que trastoca la “solución política” hacia un momento de “resistencia sistemática” y “ruina general”. En el imaginario de Perón el quilombo designa desde el principio, como el mismo lo admite de manera irónica, su inflexión más anarquista: el (auto)reconocimiento del pueblo en el acto de la resistencia sistemática más que en su representación especular bajo la mirada del líder en la mítica Plaza. El pueblo movilizado más que el pueblo organizado. No tanto el teatro como metáfora de la política sino el carnaval. Una fina intuición estético-política señaló bajo esta analogía que las nuevas multitudes políticas -evanescentes y destituyentes- no se integran en la escena de representación del poder soberano concurriendo a la plaza a la espera de la palabra del líder, ni se organizan según un libreto de redención de las clases sometidas, que requieren de una persistente pedagogía política para alcanzar su realización. Como en los carnavales, la movilización misma constituye la obra sin escena ni libreto en la que se diluyen las diferencias entre público, autor y actor.

En el marco de persecuciones y proscripciones al peronismo infringidas por la dictadura, cuyo corolario fueron los fusilamientos de junio de 1956, Perón desarrolla una teoría insurreccional -la “quilombificación”- como estrategia principal para el movimiento, cuya táctica fundamental será la promoción del caos permanente, descentrado y microfísico. No tanto una guerra de guerrillas con organizaciones centralizadas sino una “lucha diluida” que, mediante una permanente dispersión de los focos de resistencia y la desertión de los centros del poder, logre desorganizar y neutralizar a las fuerzas de la represión; dice Perón en la carta mencionada: “Debemos como usted muy bien lo indica en su carta dispersar las acciones, en forma que la represión disperse también las fuerzas de la tiranía. Cuando ello haya sucedido, será ‘pan comido’ y será cada día peor para ellos. Esta guerra ha de decidirse no por una batalla como ellos quieren, sino por millones de pequeños combates dados a todas horas en todas partes y por todos los peronistas” (González, 2007: 263).



A la luz difusa de los actuales procesos de movilización política, la lectura de estos y otros fragmentos de aquellas cartas nos instala una inquietud: ¿hay algo de lo que hoy llamamos multitud en lo que siempre llamamos pueblo peronista, como parece ser el caso para Perón cuando describe la táctica del quilombo? Y en tal caso: ¿cómo podemos pensar la articulación entre el momento insurreccional de expresión multitudinaria y la conformación de un sujeto colectivo capaz de transformar, en un sentido emancipatorio, el sistema de mediaciones institucionales al que llamamos régimen político democrático? En definitiva, a más de diez años del gran quilombo, seguimos invitados a habitar la paradoja que Perón planteó oportunamente como la tarea perentoria de la dirigencia: “la organización insurreccional, esa precisamente debe ser la tarea actual de todos nosotros”.

También la teoría política le ha destinado un sitio destacado a nuestra noción. Ernesto Laclau (1993), aún antes de de su cruzada populista, realiza una minuciosa exploración estructural de la fisonomía del quilombo al que podemos denominar, siguiendo su escarpado vocabulario, como la gran dislocación; la irrupción del acontecimiento -la historicidad- en la superficie estructurada de los espacios sociales contiguos y jerarquizados; la crisis de representación que trasciende las formas institucionales y afecta los fundamentos de lo representable, a su propia objetividad destituida. La dislocación hace crujir las identidades heredadas; los soportes funcionales y tradicionales de las formas de reconocimiento establecidas entran en estado de hibridación y disponibilidad para un nuevo imaginario. En este sentido, en toda gran dislocación habita un corazón ambiguo: abre una brecha que convoca a la agencia social al tiempo que reclama su sutura en un renovado relato del orden y la representación. Libera la capacidad instituyente de una voluntad colectiva reapropiada, pero solicita un conjunto de reglas que la hagan posible. La organización insurreccional como problema del liderazgo: he ahí el núcleo paradójico que desgarrar al quilombo. Es la comunidad la que se reconoce al desbordar al soberano que la captura y la aliena; ahora bien: ¿cómo mantenerse como cuerpo comunitario sin una cabeza? ¿Como presentarse sin re-presentarse, sin darse una imagen de sí misma como unidad de experiencia sin dejar de ser ya ella misma en su inmanencia recobrada? Paradojas de un pueblo que deviene multitud.

Esa forma abismal de destitución de los vínculos que regulan la convivencia social es lo que se connota cuando se habla del quilombo. Y la Argentina fue un quilombo en aquellos meses de diciembre de 2001 y enero de 2002. Vínculos sociales básicos, elementales, fueron desarticulados. Veamos: a) **el dinero**, por la proliferación de las pseudomonedas provinciales y nacionales con su consecuente atomización del intercambio territorial, sumadas a los créditos *ad hoc* de las redes del trueque; b) **la propiedad**, por el espectro de los saqueos generalizados y por la confiscación de los depósitos curiosamente denominada “corralito” y, *last but not least*; c) **la autoridad política** por el atronador cuestionamiento a la declaración del Estado de sitio y la posterior incertidumbre acerca de la recomposición de un mero atisbo de gobierno. Una sociedad que ha perdido esas referencias, insisto: dinero, propiedad, autoridad política, es, inevitablemente, un flor de quilombo (Pérez, 2008)

Pero el quilombo se nos pinta de nuestras redes conceptuales, conjeturamos, por dos motivos fundamentales. En primer lugar, porque sus condiciones de posibilidad estructurales están dadas por una de las más profundas y aceleradas mutaciones de las matrices de reconocimiento e integración social que reconoce la historia nacional, operada por la implementación del modelo neoliberal, al que, si queremos entender el quilombo, urge dejar de pensarlo como recetario de reformas monetaristas - el mentado Consenso de Washington- y empezar a estudiarlo seriamente como una tecnología de gobierno que se sostiene en una sofisticada ideología de la individuación y autorregulación de los sujetos, transformando a la sociedad civil de una red asociativa de sujetos de derecho a una trama molecular de empresas en competencia (Pérez, 2011). En segundo lugar, porque las modalidades de



resistencia a tales reformas neoliberales, insisto, de inopinadas consecuencias sociopolíticas, generaron un espacio de resistencia en las organizaciones que las enfrentaron cuya gramática también resulta novedosa para los repertorios tradicionales de movilización en el país: asambleas, autogestión, autoorganización comunitaria y territorialización del conflicto, lenguajes de derechos como articulador de los reclamos y, fundamentalmente, un despliegue pluralista del sujeto popular que promueva la multiplicación y articulación de las luchas más que su fusión e integración corporativa al aparato del Estado.

Nos cuesta entender el quilombo porque su procedencia es vertiginosa y profunda; está cifrada en la relación recursiva entre la instalación del modelo de modernización excluyente -con sus complejos efectos socioestructurales- y las mutaciones de los repertorios de resistencia. La perplejidad no procede del agotamiento del imaginario destituyente del 2001 sino de la dificultad para interpretar su *huella*; dicho de otro modo, en buena medida no podemos pensar la historia del 2001 porque todavía no es historia. Es acontecimiento que esconde sus preguntas interrogando e informando la fisonomía política del presente.

II. Perspectivas

La enfermedad más común es el diagnóstico
Karl Krauss

Claro, se pueden analizar las placas tectónicas pero también es necesario describir el sismo. Y ahí las cosas también se ponen bravas. En primer lugar debe problematizarse la propia idea de crisis dado que pensar el proceso bajo esa clave, si bien fue dominante en el discurso periodístico, supone colocar el mayor peso causal de la movilización en los factores estructurales, desdibujando los lenguajes y las formas organizativas que impulsaron, en ese momento de conflicto y no en otro(s), semejante protagonismo popular. Si se permite una metáfora futbolera, la idea de crisis connota que todos los goles son culpa del arquero...

En la perspectiva de la crisis como clave interpretativa del conflicto anidó otra percepción: la idea de que la agitación cacerolera de aquel diciembre negaba la política. Y esa noción asumió en el momento dos declinaciones. Por un lado, se analizó al cacerolazo como una protesta antiinstitucional que venía a agravar la fragilidad del sistema político y, consecuentemente, ponía en jaque al sistema representativo; desde esta perspectiva la movilización no hacía más que emerger del caos y contribuir a su consumación. Por el otro, la resistencia de los caceroleros, asambleístas, ahorristas, etc. a identificarse políticamente dentro de las tradiciones disponibles, sumado a la vaguedad ubicua de sus consignas -“que se vayan todos”, la más emblemática-, volvía imposible encontrar en la protesta algún atisbo de proyecto político articulado. Pero, en el mismo lodo que producen semejantes dislocaciones, las perspectivas apocalípticas no provenían solamente de una derecha alarmada por la disolución de las instituciones de la república y la autoridad política constitucional en manos de una turba, sino que también desde la izquierda se lamentó la crisis entendida como corolario de la descomposición de la sociedad salarial, el Estado redistributivo y el imaginario de una sociedad integrada funcionalmente.

Tampoco la idea de “argentínazo” pareció acertar en la fenomenología del asunto. En su inflexión clasista, es decir, en los intentos de presentar a la movilización como resultado de una acumulación de luchas de la clase obrera organizada en todo el país, los recaudos proceden justamente de la consistencia organizativa de una clase obrera hostigada por dirigencias funcionales a las reformas neoliberales, por un lado, y por un incremento sostenido de la desocupación, la flexibilización y la informalidad, por el otro, que no la colocaban en una posición ofensiva capaz de



liderar semejante movilización. Los acontecimientos de diciembre revelan que los análisis de clase son siempre posibles, lo que no significa que sean en todos los casos relevantes.

La noción de “argentinazo” también remite al fenómeno, significativo durante la década del noventa, de los estallidos populares en las provincias como reacción violenta frente a una combinación letal de corrupción obscena y atraso en el pago de los salarios estatales. En este caso, si bien se trató de un levantamiento espontáneo y con dosis significativas de violencia, agravada por la feroz represión del 20 de diciembre, se diferenció de los “azos” por el legado simbólico y organizativo -el movimiento asambleario, las cacerolas como repertorio de acción colectiva- que encontró, y encuentra, en esas jornadas una suerte de epifanía de un nuevo orden político posible. En este sentido, diciembre de 2001 funge como un paradigma de un repertorio de acción colectiva -los cacerolazos- y una forma de organización popular -las asambleas- que han reaparecido en los años subsiguientes para arropar distintas identidades y demandas que van desde la protesta de las patronales agropecuarias hasta las resistencias socioambientales contra la inflexión extractivista del modelo de desarrollo.

De las interpretaciones propuestas en aquellos días vertiginosos nos interesa comentar con mayor detalle, dado que irritó la sensibilidad de importantes sectores intelectuales de izquierda, una en particular: la que creyó ver en el núcleo de la movilización un tumulto de los sectores medios indignados por la confiscación de sus ahorros y el cercenamiento de su capacidad de consumo². Y nos interesa porque este motivo del egoísmo y la mezquindad de los sectores medios ha retornado como clave interpretativa de cacerolas más recientes. Hay en este enfoque una primera premisa que enturbia el análisis según la cual existiría una homogeneidad sensible de los sectores populares, fraguada en el sufrimiento común frente al agravio de la desocupación y la exclusión, frente a una fragmentación de los sectores medios resultante de su individualismo taimado y ramplón. El problema principal con semejante lectura es que no permite percibir las tensiones al interior de ambas capas mediante el expediente de una moralización del análisis según la cual debe esperarse toda nobleza en la reacción de los sectores populares -la épica del pueblo sacrificado y abnegado típica del discurso populista-, por un lado, y el egoísmo encubierto -individualismo irredimible- en el comportamiento de los sectores medios, por el otro. En esta suerte de épica invertida, que anticipa uno de los núcleos de las posteriores intervenciones del colectivo Carta Abierta, fueron los mismos sectores medios golpistas y destituyentes los que se las arreglaron para impedir la redención definitiva de los padecimientos populares en distintas oportunidades políticas que van de la Unión Democrática hasta nuestros días.

Lo que de tal modo se sustrae del análisis es la complejidad de ambas franjas en el contexto de la movilización -y después-. Por un lado, sectores populares atravesados por la creciente tensión entre fracciones de empleados enrolados en las corporaciones obreras clásicas, en posiciones defensivas o francamente integradas al proceso de reformas, casi sin articulación institucional -excepto en el trabajoso experimento político de la CTA- con una miríada de organizaciones de desocupados con marcos ideológicos y estrategias de confrontación diversas y novedosas, pero sujetas a la gestión de una espesa trama de políticas sociales compensatorias notoriamente insuficientes para la profundidad del daño social infringido. Por el otro, la complejidad interna de las capas medias no resultaba menos acuciante: un regimiento de empleados públicos sometidos al ajuste crónico de sus salarios y las destrucción de su capital previsional -que, vale recordarlo, fueron pioneros en instituir un discurso de derechos crítico del modelo neoliberal durante el primer lustro de la década del noventa-, sumados a un contingente de empleados flexibilizados de los sectores de

² Ver, sobre todo, la nota publicada por Nicolás Casullo en el diario *Página 12* el domingo 13 de enero de 2002 titulada: “Que clase mi clase sin clase”.



servicios y comercio que se desarrollaron al calor del modelo de apertura económica padeciendo, consecuentemente, sus vaivenes, sin perjuicio de una nueva élite gerencial de las empresas transnacionales y de servicios financieros que contribuyeron a una fragmentación socioterritorial inédita de los espacios urbanos. Entre otras fracciones posibles de compleja cohabitación, estos sectores constituyeron el *humus* de una protesta que expresó transversalmente el rechazo a un modelo de modernización excluyente que redujo la representación popular a su esqueleto delegativo y circunscribió la participación a un procedimiento electoral obscenamente mediatizado y vacío de alternativas programáticas y liderazgos convincentes.

Como última referencia a este enfoque sobre la fisonomía de la movilización, resulta pertinente una precisión histórica: los cacerolazos se desataron como reacción a la instauración del Estado de Sitio como toda respuesta al incremento de la conflictividad social por parte del Poder Ejecutivo. Las reacciones frente al corralito, impuesto a principios de ese mes de diciembre y antecedido por la desopilante ley de “intangibilidad de los depósitos” -aclaración que oscurecía a todas luces la situación financiera de los bancos y del país-, no habían excedido las protestas espontáneas y situadas por el fastidio que provocaban las extensas colas cotidianas frente a los bancos para retirar sumas insignificantes de dinero. Es decir, las cacerolas se hicieron escuchar como atronador rechazo al recurso por parte del Presidente a una de las instituciones constitucionales que recreaban las formas más siniestras de reacción del poder estatal frente a la protesta popular; no como consecuencia directa de la retención de los ahorros.

Desde nuestra perspectiva, la movilización del 19 y 20, con su secuela de asambleas, piquetes y cacerolazos, conformó una *insurrección popular* que surgió de la desobediencia civil frente al Estado de Sitio para extenderse durante buena parte de 2002. Sostenemos el diagnóstico en lo que consideramos el eje fundamental que recorrió todas las expresiones de la protesta durante aquellos meses incandescentes: la recuperación del componente de construcción autónoma de la soberanía popular, inscripto en la idea misma de democracia, frente a su alienación en el discurso de la administración y de los expertos sobre la autorregulación social que dominaron la larga década neoliberal. El “que se vayan todos”, mantra ubicuo de aquellas movilizaciones, planteó un antagonismo que excedió al sistema político y cuestionó a la totalidad de la clase dirigente, poniendo en el centro de la agenda el problema de las formas de procesamiento del conflicto democrático. Interpretar la consigna en su elemental literalidad, además de revelar un serio despiste hermenéutico, conduce a conclusiones desafortunadas que banalizan tanto al contexto de emergencia como a los actores que la enarbolaron.

No se trató, ni se trata, de una simple sustitución de la institucionalidad política heredada por un autogobierno popular inspirado en los *soviets* -como atizó el diario *La Nación* en un recordado editorial³ para conminar a la urgente normalización de la situación por las vías habituales- sino de abrir un proceso de experimentación democrática que requiere de un permanente ejercicio de imaginación institucional. En todo caso, la consigna funcionó como una alegoría que señalaba el desacople dramático entre el demos agraviado y los poderes instituidos. En este sentido, no vemos contradicción necesaria entre la movilización -sus demandas, repertorios y sujetos- y la recomposición de un orden institucional y de un liderazgo político a partir de 2003. Encontrar allí una contradicción flagrante o una traición al alma prístina de la protesta, supone que lo que estaba en juego era algo así como la destrucción de todo poder instituido y la realización del imaginario del

³ *La Nación* (14/02/2002): *Asambleas barriales* (editorial).



autogobierno; sin embargo, volviendo a Perón, la paradoja de todo quilombo consiste en que, por más quilombo que sea -y para poder seguirlo siendo- necesita reglas que quilombificar...

Así pensado, el espíritu de diciembre impulsó una ampliación y profundización del ideal democrático de construcción autónoma de la voluntad política en dos dimensiones: a) la politización de los espacios cotidianos de interacción e identificación: el barrio, la escuela, la fábrica, la empresa, la familia y b) una recreación participativa y deliberativa de las instituciones que vinculan a la sociedad y sus estructuras asociativas y organizativas con el poder político y el Estado. En definitiva, abrió el campo de lo que Boaventura de Sousa Santos (2004) llamó demodiversidad: la experimentación con formas deliberativas y participativas de gestión del conflicto democrático que requieren de una permanente imaginación institucional capaz de articular a las instituciones públicas con las transformaciones del trabajo, las comunicaciones y las identidades políticas.

III. La Huella

Al destino le faltan las dos manos
Andrés Calamaro

Hace más de medio siglo Gino Germani fundó la sociología científica argentina sobre el análisis de otra gran dislocación y se hizo la pregunta fundamental que hoy consideramos indispensable recrear: ¿cuáles son las consecuencias de un ciclo de movilización sobre el régimen político de gobierno? En otras palabras: ¿cómo se transforman las reglas que vinculan a la sociedad con la política -las instituciones políticas- bajo el impacto impercedero de un quilombo profundo? O, más políticamente: ¿qué relaciones pueden establecerse entre la movilización y el régimen de gobierno que llamamos democracia?

Desde la perspectiva del proceso político, 2001 puede pensarse como una suerte de empate hegemónico entre un movimiento social multifacético y disruptivo, renovador en sus repertorios de acción y formas de organización (piquete y cacerola), y, por lo tanto, con gran capacidad de veto a través de la acción directa, pero sin posibilidades ni recursos para organizar una oferta electoral en condiciones de enfrentar la crisis institucional que contribuyó a desatar, por un lado; y un sistema político institucional dañado en su legitimidad, sin horizontes programáticos claros, con una profunda fragmentación de sus elites, pero con una estructura política residual, el PJ (duhaldista) que en términos territoriales y corporativos ofrecía la posibilidad de recomponer levemente la autoridad presidencial y el funcionamiento estatal. En esta dislocación fundamental, en esa grieta sociopolítica abierta por los efectos descolectivizadores del neoliberalismo, más la erosión de los fundamentos de la legitimidad delegativa generados por la movilización, sumados al derrumbe económico, en ese abismo surge el kirchnerismo (Pérez y Natalucci, 2012).

Proponemos pensarlo en el horizonte de esa incertidumbre fundamental. Nuestra hipótesis es que el kirchnerismo resulta un proceso político de hibridación de tradiciones en función de la construcción de una legitimidad amenazada desde su debilidad de origen. Tanto en términos electorales, por la defección de Carlos Menem en el *ballotage*; institucionales, por el Estado de fragmentación del PJ; como en términos de alianzas corporativas, por la crisis profunda del modelo de acumulación de capitalización financiera y sus efectos desestabilizadores sobre todos los actores socioeconómicos; el kirchnerismo constituye un experimento político de autocreación liderado por una élite periférica (desde el punto de vista territorial, funcional e institucional) que asume una creciente temeridad jacobina en la medida en que advierte la extrema fragilidad y opacidad del contexto en el que opera. Hay una performatividad política del kirchnerismo que proviene, curiosamente, de la conciencia de su fragilidad constitutiva. “Muchachos, construyan antes que se



den cuenta que somos treinta”, cuenta la leyenda que arengaba usualmente Néstor Kirchner en las reuniones con sus más inmediatos colaboradores durante el primer año de su gobierno.

En un interesante trabajo sobre el discurso kirchnerista en los primeros dos años de gobierno Daniela Slipak señala: “Esta estrategia, asimismo, había supuesto una específica operación de semantización de las jornadas de 2001: si, en efecto, múltiples significaciones circulaban durante estos acontecimientos, Kirchner asume –y fabrica– para la ciudadanía una demanda particular: la de la comunidad sanadora que él venía a implantar. Obviaba, de este modo, que amplios sectores de la sociedad no sólo no habían sufrido bajo el paradigma de política desarrollado en las últimas décadas, sino que incluso, recurrentemente, lo habían defendido” (Slipak, 2010: 272). La idea de “comunidad sanadora” es interesante porque remite a las constantes apelaciones a la tolerancia y el pluralismo -la letanía de las “verdades relativas”- que, curiosamente, le permitieron ir trazando una frontera respecto de dos formas de pensamiento único cuyas complicidades debían develarse: el de la represión y el del neoliberalismo.

Aquellos primeros años muestran la conformación de un liderazgo movilizador⁴ que recrea ciertos rasgos del carisma populista (lenguaje coloquial, desprecio jocoso por las reglas de protocolo, personalización del poder, etc.) con una agenda de reformas de corte liberal-democrático. El presidente asumió una actitud de seducción de los movimientos sociales vinculados a la tradición nacional popular convocándolos a participar de la gestión de gobierno, así como a movilizar a sus bases para expresar en la calle el plebiscito periódico a las medidas del ejecutivo. Más pronto que tarde, poderosas organizaciones que habían acumulado poder territorial y capacidad de movilización en los años anteriores -como la FTV, Barrios de Pie y el Movimiento Evita, por mencionar las más numerosas- fueron reconociendo en el kirchnerismo los rasgos de un gobierno popular que se adecuaba a las reglas básicas de la gramática movimentista que esas organizaciones venían consolidando desde la resistencia al modelo neoliberal: un liderazgo centralizado pero de libre acceso y disponibilidad para negociar con los referentes de los movimientos, un discurso oficial con resonancias plebeyas que reponía un antagonismo simple, en este caso, entre el pueblo organizado y movilizad frente a las fuerzas que lo habían sometido durante la dictadura y la década neoliberal y, por último, el imaginario de la recuperación del Estado como instrumento fundamental del cambio social. En este marco, cuesta pensar que los principales dirigentes de estos movimientos fueron cooptados por el gobierno, parece, en cambio, que los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner significaron, para estos militantes, la realización de una expectativa históricamente traicionada.

La recuperación del reclamo por los derechos humanos (verdad y justicia) como política de Estado, más allá del debate a nuestro juicio estéril acerca de la eventual impostura del gobierno, contribuyó a reinstalar el antagonismo político en el *locus* refundacional de la argentina democrática. Fue la defensa irrestricta de los derechos humanos el reclamo que articuló como un tropo transversal

⁴ Según datos del Grupo de Estudios sobre Protesta Social y Acción Colectiva del Instituto Gino Germani (GEPSAC-IIGG-FSOC-UBA) el número de protestas por año tuvo la siguiente progresión: 297 en 2003, 533 en 2004, llegando a 702 en 2005 que constituye el pico de protestas por año del período 1989-2007, lo que abona la conjetura de que los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner no centraron la recuperación de la autoridad presidencial y las capacidades estatales en la neutralización de la movilización sino, al contrario, en una incentivación de la misma de acuerdo con la consolidación del liderazgo presidencial. El caso más notorio en este sentido se advierte en la recuperación de la participación de sindicatos en las protestas que recuperan el predominio entre las organizaciones protagonistas de la movilización que habían perdido en 1995 a manos de diversas organizaciones civiles y piqueteras. El año con un volumen inmediato inferior en cantidad de protestas a 2004 y 2005 es el año 1997 con un registro de 524 acciones de protesta.



a los movimientos sociales en su extrema diversidad durante todo el proceso democrático. Paradójicamente, Kirchner logró refundar la autoridad política de un Estado devastado en la recuperación del discurso que le permitió a Alfonsín derrotar electoralmente por primera vez al peronismo en elecciones libres y con plena competencia. La política de derechos humanos no consistió, al menos inicialmente, en la restauración de la polarización ideológica propia del empate catastrófico de los setenta, sino en la recuperación de la autoridad estatal sustentada en la remoción de la ignominia moral que significaron las políticas de pacificación instrumentadas durante el período democrático inaugurado en 1983.

Enumeremos con beneficio de inventario: la reestructuración de la Corte Suprema, la progresiva ampliación de la previsión social, la renegociación de la deuda, el proyecto de una reestructuración del sistema político mediante un clivaje transperonista entre centro izquierda y centroderecha (la mentada transversalidad), el alineamiento simbólico de las fuerzas armadas a las autoridades constitucionales, la notable recuperación de las instancias institucionales de negociación colectiva en el ámbito laboral, la reorientación de la política exterior hacia alianzas regionales, entre otras, fueron medidas que se insertaron en la estela de demandas pluralistas que se inscriben en la memoria corta del conflicto. El ciclo de movilización de resistencia al modelo de modernización excluyente, cuyo inicio podemos establecer en el pico de protestas del año 1997, se caracterizó por la trabajosa articulación de un lenguaje de derechos que fue consolidando una esfera pública no estatal de producción de demandas por fuera de las mediaciones institucionales del régimen político: partidos y sindicatos. La participación de los sindicatos y los partidos -incluso los de izquierda clasista- menguó en la articulación de la protesta, al tiempo que las demandas fueron reorientándose a la protección de derechos individuales -contra los abusos policiales, la violencia estatal en la represión de la protesta, el cercenamiento del derecho de libre asociación y huelga, el patrimonialismo en el uso de los recursos públicos- y sociales -trabajo, educación, salud, previsión- (GEPSAC, 2006).

Las mutaciones en la movilización reflejaron lo que por aquellos años de celebración politológica del éxito de las reformas de mercado, Guillermo O'Donnell (1997) identificaba como el déficit fundamental de las poliarquías latinoamericanas: no tanto su componente democrático, garantizado por la libre competencia en elecciones periódicas, sino la debilidad de su componente liberal, reflejado en la persistencia de privilegios, las garantías de impunidad para sectores empresariales y políticos -el asesinato del reportero gráfico José Luis Cabezas en enero de 1997 constituyó, creemos, un paradigma en este sentido- y el uso del aparato del Estado para amedrentar y disuadir el surgimiento de expresiones organizadas de protesta, entre otros ejemplos posibles.

Pero volvamos a Germani y sus inquietudes fundadoras. En otras páginas hemos intentado mostrar, como realizó en sus últimos trabajos (Germani, 1978), el esfuerzo por resituar su aparato crítico para el estudio del cambio social acelerado por fuera del marco teórico normativo del modelo estructural funcionalista que le valió una serie de críticas a sus primeros trabajos de la década del cincuenta (Pérez, 2007). En ese replanteo, el concepto que pasa a ocupar el centro de la red es el de **movilización política** a la que define como una “dislocación” -en criollo, un quilombo- producida por el exceso o el defecto en la participación esperada o tolerada por el sistema social vigente. Al interior de esta nueva red conceptual la antigua noción de asincronía, que aludía a los diferentes ritmos de modernización de los sistemas sociales y los consecuentes efectos -fusión, demostración- de persistencia de lo tradicional en lo moderno, se sustituye por el análisis de las dislocaciones que el propio proceso de secularización moderna produce afectando a la integración social y los procesos de legitimación del orden político. Todo el problema pasa a estar situado en las contradicciones del proceso de secularización que dislocan la propia oposición entre lo tradicional y lo moderno. La



tradición no significa ya el modelo estilizado de orden conservador que ilumina a contraluz la transparencia liberadora de la modernización, sino que pasa a connotar al sustrato de prácticas, instituciones y lenguajes de los que dispone una sociedad para enfrentar los efectos disolventes de la secularización. En sus últimos trabajos Germani llega, incluso, a insinuar la tímida esperanza de que los regímenes políticos de las sociedades periféricas puedan aportar los contrapesos culturales e institucionales indispensables para contrarrestar las dinámicas alienantes y desintegradoras generadas por los procesos de burocratización, mercantilización y abstracción tecnocrática de la política, propios de las sociedades industriales centrales.

En este marco conceptual revisado, los efectos de fusión y demostración no constituyen anomalías en los contextos de movilización política dado que los procesos de integración del orden social no reconocen ya ningún curso paradigmático y transparente. Es más, es perfectamente normal, y forma parte central del análisis que propone Germani, que las grandes dislocaciones resultantes de procesos de movilización política generen efectos de fusión cuyas consecuencias sobre el régimen político deberán ser sopesadas en cada contexto histórico específico. Toda movilización política -aquellas en la que se producen dislocaciones y no una mera circulación dentro de la estructura social establecida- pone en estado de “disponibilidad”, no sólo a amplios sectores sociales “desprendidos”, sino que abre el campo a un juego de articulaciones entre las tradiciones políticas nacionales, los dispositivos institucionales, los repertorios de acción colectiva y las formas de liderazgo.

Del estudio de estas articulaciones o “correspondencias”, en el contexto socioestructural donde se produce la dislocación, resultarán las evaluaciones acerca de las transformaciones progresivas o regresivas del régimen democrático en cada situación nacional específica. En un artículo reciente, Francisco Panizza (2008) propone pensar al populismo, esa obsesión que Germani nos legó, no como una lógica absoluta de construcción política, excluyente de otras formas de articulación del campo político, sino como una cuestión de grado a discernir de manera contingente en cada constelación histórica. Es decir, en la provocadora propuesta de Panizza que se asemeja bastante, desde otro vocabulario claro, a las intuiciones del último Germani, tanto el populismo con su reivindicación del demos, como el liberalismo con su idea de protección de derechos, así como el basismo con su idea de una construcción autónoma de la voluntad política, forman parte y nutren a una tradición democrática moderna que se realiza en sus articulaciones. Tan es así, sostiene Panizza, que ninguna de estas tradiciones en sí mismas puede reivindicarse como democrática, no sólo la populista. En última instancia, lo que llamamos democracia es siempre un *bricolage* de estas raíces históricas y conceptuales.

Este apretado rodeo germaniano se justifica ya que nos provee algunas herramientas para analizar el fenómeno político del kirchnerismo como un emergente del quilombo. Como lo afirmamos más arriba, el kirchnerismo surge en la grieta abierta por el desplumado y allí reconoce su procedencia fundamental; aunque su retórica se remonte a otros escenarios de conflicto, se deja comprender, conjeturamos, como un haz de efectos de fusión que operaron una sutura -siempre fallida- del disloque. Lo que Germani denomina “efecto de fusión” en este segundo momento de su teoría del cambio social, centrado en el concepto marco de movilización, no es ya la mera superposición de elementos tradicionales en contextos de modernización sino la fragua de tradiciones, lenguajes, repertorios que, aun resultando contradictorios o conflictivos desde una perspectiva formal, componen una trama en la que la dislocación sede a la recomposición de cierto orden sociopolítico. Jugando con la retórica, la fusión asume la forma de un oxímoron político: la articulación produce un suplemento de sentido que neutraliza el efecto disolvente de la dislocación.



Primer oxímoron kirchnerista entonces: un populismo liberal. Un estilo de liderazgo populista, con inflexiones populares en sus interpelaciones a la sociedad movilizadora, pero en el contexto de un programa de restauración institucional de corte liberal democrático. Extraña articulación para las teorías contemporáneas del populismo que piensan la conformación de las identidades populares en directa oposición (la frontera interna) al orden institucional, por no decir, abusando de una extensión semántica, liberal. El kirchnerismo combina un estilo populista de liderazgo, una moderada lógica populista de articulación del campo político, con una recuperación de la tradición liberal democrática que tuvo su primavera con el alfonsinismo en los primeros años de la nueva democracia y su otoño en los primeros atisbos del FREPASO antes de la formación de la Alianza.

Por tradición liberal democrática entendemos aquí un liberalismo que promueve la protección y extensión de derechos, favorece las asociaciones intermedias y combate los monopolios y los privilegios como principales amenazas a las libertades públicas. Esos elementos se articulan en el discurso kirchnerista como demandas populares a partir de las cuales se construye una frontera interna de exclusión respecto de un bloque de poder que, desde la dictadura hasta el neoliberalismo, conculcó derechos, reprimió la protesta, concentró el poder económico, en definitiva, aplastó la promesa de la democracia como ampliación de derechos básicos -“se come, se cura, se educa”- y la transformó en un conjunto de reglas formales de competencia entre élites. Es en este sentido que Daniela Slipak habla de la “parasitación” del discurso alfonsinista por parte del kirchnerismo.

Lo que despunta con el kirchnerismo no es tanto el retorno del “pueblo sensible” (Rosanvallon, 2009), integrado por una comunidad de experiencias de sometimiento e intereses determinados en el mundo del trabajo, y estructurado en un dispositivo institucional homogéneo de presión corporativa y penetración político-institucional -la columna vertebral del peronismo clásico-, sino un “pueblo principio”, que se reconoce en un conjunto de derechos que fundan la igualdad y la integración, articulando de manera compleja la pertenencia a la comunidad con la afirmación de la singularidad de distintas experiencias individuales y colectivas. En este sentido, el kirchnerismo resulta una respuesta híbrida, construida con retazos de tradiciones políticas nacionales fusionadas al calor de la crisis, al problema de lo que podríamos llamar las democracias reflexivas que se reveló ruidosamente en el epicentro del bolonqui: la necesidad de un trabajo permanente de construcción simbólica e institucional del demos, que deja de ser un dato sociológico inmediato como resultaba ser en las sociedades industriales funcionalmente integradas.

Este desplazamiento queda evidenciado en la centralidad que adquieren las elecciones como momentos de sanción de la controversia política, planteando asimismo un proceso de identificación y construcción del electorado -el “demos expresivo” siguiendo los desdoblamientos del pueblo que propone Rosanvallon- dada la crisis de las identidades partidarias clásicas y de las tradiciones y afiliaciones funcionales en un contexto de mayor información y autonomía de la opinión pública. Es por ello que los populismos contemporáneos resultan de baja intensidad adversativa; sus tendencias hegemónicas deben convivir con inflexiones más pluralistas, dado que el pueblo deja de ser para ellos una evidencia sensible sostenida en estructuras funcionales, tradiciones y afiliaciones corporativas, que trascienden y desbordan la “ficción electoral”, para pasar a ser el resultado difuso de un trabajo permanente de institución política que las elecciones sancionan periódicamente. De ahí la distancia inerradicable entre peronismo y kirchnerismo como fuerzas electorales, uno sin el otro pueden perfectamente resultar insuficientes para mantenerse en el poder.

Preguntándose acerca de la relación entre movimientos sociales y Estado en el kirchnerismo, Marcelo Gómez realiza una sagaz descripción del experimento político que constituye el kirchnerismo: “el armado kirchnerista no puede prescindir de la capacidad de movilización y



construcción política de esos movimientos, ni tampoco no contrapesar la incidencia del aparato político y sindical tradicional. Es posible que si este razonamiento es certero, lejos de molestarle, las críticas antipejota y la construcción política territorial alternativa a los punteros políticos tradicionales formen parte de las tensiones buscadas por el armado político kirchnerista para maximizar su libertad de maniobra y negociar en mejores condiciones. En ese sentido, la falta de verticalismo y de lealtades firmes obedecería a que no se busca como objetivo prioritario la construcción de una organización política unificada y centralizada que polarizaría y posiblemente terminara escindiéndose del Justicialismo, sino la flexibilidad estratégica para preservar la libertad de decisión del comando político y jugar mediante oscilaciones tácticas con distintos actores en gran medida incompatibles entre sí. En este sentido el kirchnerismo es un espacio amplio de transacciones y consensos móviles con escasas lealtades, sin relaciones de verticalidad y sobre todo con débiles vínculos de identificación simbólica comunes, aunque el alto perfil discursivo del comando político y sus desafíos hacia fuera (Duhalde y la vieja política, los organismos financieros internacionales, los monopolios mediáticos, las patronales agropecuarias), tienden a compensar al menos a nivel de imagen estas inconsistencias y fragilidades internas. Es posible preguntarse en qué medida esta forma de conducción y liderazgo es asimilable a la del peronismo histórico basada en el dispositivo líder/masa, la verticalidad, la organicidad segmentada y las escasa relevancia del aparato electoral” (Gómez, 2010: 80 – 81)

El kirchnerismo, fino hermeneuta del quilombo por extrema necesidad, ha logrado recuperar una mística popular como desafío plebeyo -quizá su más notorio parecido de familia con la tradición peronista- que colocó al republicanismo conservador, fraguado en el discurso de la Alianza, del lado negativo del antagonismo, mostrando su complicidad con el vaciamiento del Estado y la estafa serial del capital financiero. La idea según la cual la república consiste en el respeto de una serie de reglas de procedimiento para combatir la corrupción, sin perjuicio de una moralización mediatizada de los conflictos políticos, condujo al colapso por complicidad e ineptitud políticas. Frente a esta declinación conservadora de la república, el kirchnerismo ha contribuido a restablecer una épica popular de involucramiento con la política, en la que resuena el compromiso ético con lo público que todo republicanismo conlleva. Sin embargo, su marcado recelo respecto del disenso, resultado de una concepción aritmética de la “acumulación” del poder, han cercenado la posibilidad de una consolidación institucional de las relaciones entre la sociedad movilizadora y el régimen político, capaz de fortalecer la esfera pública no estatal que la movilización alumbró y que constituye el núcleo republicano que habita el corazón del quilombo.

IV. Por último

En los debates recientes sobre la eventual confrontación entre populismo y republicanismo como marcos normativos de construcción política -básicamente una controversia periodística-, algunos autores cercanos al polo populista de la disputa han intentado mostrar como la tradición republicana no se opone sino que más bien promueve, la expansión del Estado como garante de los derechos y los bienes públicos (Rinesi, 2011). Este argumento, que nos parece suficientemente fundamentado como para destrabar la oposición maniquea entre ambas tradiciones, no obsta para que la recuperación del Estado como agente de transformación social, equiparada en el discurso kirchnerista con la recuperación de la política *tout court*, resulte otra dimensión compleja de estos años abigarrados. Es fundamental en su dimensión de Estado de derecho que amplía los márgenes de integración de una sociedad desarticulada, así como en una restauración de un imaginario de lo común en conflicto con intereses corporativos y monopólicos. Sin embargo, esta restitución del Estado como centro de gravedad de la política nacional presenta claroscuros evidentes en una escasa democratización de sus estructuras burocráticas y administrativas, sobre todo en los niveles



subnacionales, provinciales y municipales, donde los aparatos del Estado siguen funcionando, en buena medida, como maquinarias electorales de raigambre territorial.

La recuperación del Estado no es idéntica a su democratización y la cruzada contra los monopolios no se traduce en una mejor calidad de los bienes públicos. Esta suerte de retracción de lo político a lo estatal se advierte, de manera paradigmática, en el conflicto planteado por los procedimientos de construcción de las estadísticas públicas en la agencia estatal correspondiente. El hecho epistemológicamente evidente de que no existan criterios estadísticos objetivos e irrefutables, es decir, la evidencia de que toda estadística es una construcción en función de un conjunto de problemas previamente determinados, no excusa sino que obliga al poder político a una discusión abierta y amplia sobre tales criterios. Más aun considerando que tal información es una herramienta pública par la planificación productiva o la evaluación de la gestión de gobierno, para mencionar dos usos fundamentales, y no un insumo estatal para regular sus compromisos financieros. La distorsión de las estadísticas públicas muestra una inflexión neopatrimonialista propia de los populismos clásicos, que tiende a identificar al Estado con una herramienta de acumulación política para el movimiento; muy lejana, por cierto, de la tradición republicana que reivindica a lo público como una esfera de disenso sostenido sobre un compromiso ético con la verdad y la justicia.

En esa equivocidad reside, provocamos, la potencia política del kirchnerismo. Más allá de una deshilachada retórica desarrollista, suficientemente cuestionada en sus bases económicas y ambientales, el kirchnerismo no constituye un “modelo” en el sentido de una cosmovisión estratégica coherente. Su naturaleza es más bien la de un arsenal de interpelaciones combinadas y superpuestas, ancladas en la memoria media de la restauración democrática y en la corta de la crisis, más que en el setentismo o el primer peronismo, referencias que operan más como combustible de la mística militante que como bases de legitimidad del gobierno. En este sentido, el kirchnerismo se parece más a la crisis de lo que estamos acostumbrados a reconocer. Por eso es tan difícil hacerse kirchnerista como dejar de serlo.

Con sus vaivenes, luego de casi diez años de gobierno postquilombo, el kirchnerismo parece no haber logrado, o no poder lograr, la renovación de la institucionalidad republicana que le permita sostener y proyectar su imaginario reformista más allá de la perpetuación de una élite crecientemente encapsulada. Un sindicalismo (hiper)fragmentado y sin reforma alguna de sus estructuras legales e institucionales, un sistema de partidos volatilizado, donde sintomáticamente ha desaparecido incluso la propia palabra “partido”, sustituida por espacios y fuerzas en movimiento que se enfrentan en las elecciones para luego desaparecer o volver a fragmentarse –algo más parecido a la Guerra de las Galaxias que a una contienda política institucionalmente viable- y, completando el cuadro, una miríada de movimientos sociales con diversas tácticas de relación con el gobierno pero sin reglas institucionales claras de articulación con el Estado, todo ello, no parece un panorama alentador respecto de la continuidad de una agenda de reformas que el kirchnerismo nos ha acostumbrado a acompañar.

De ahí el segundo oxímoron kirchnerista: *un republicanismo decisionista*. La instalación de un discurso igualitario reflejado en las reformas a la política social y una marcada dinámica de ampliación de derechos y promoción de la diversidad (matrimonio igualitario, ley de medios, ley de identidad de género, regulación legal del trabajo doméstico), se combina con una concepción del poder como magnitud acumulable en un juego de suma cero que conduce a la mayor concentración funcional y territorial que haya experimentado la democracia argentina desde 1983 a esta parte. Curioso republicanismo de baja institucionalización, que amplía las fronteras del derecho y moviliza un discurso igualitario, en el marco de una alarmante debilidad programática y la volatilidad de las



“fuerzas políticas” en pugna, bien vistas, meras coaliciones electorales. Este escenario devuelve la imagen de lo que Germani llamaba una “democracia inorgánica” que favorece los caudillismos locales y los liderazgos mediáticos, en un marco de aguda debilidad institucional que tiende a exasperar los conflictos y fragilizar las decisiones.

Finalmente, visto desde la perspectiva del ciclo de movilización y su relación con la democracia, la trama del quilombo muestra una dimensión asociada a la tradición republicana que consideramos crucial: la lenta conformación de un espacio público no estatal, capaz de problematizar sus fronteras con las lógicas corporativas y utilitaristas del Estado y el mercado, respectivamente, que hoy persiste en los movimientos socioambientales, los diversos colectivos culturales y no pocos movimientos sociales transformados en poderosas organizaciones de base territorial. La institucionalización de esta esfera incipiente y frágil, pero arraigada en las tramas profundas de una sociedad a un tiempo desgarrada y movilizadora, resulta la clave de bóveda del período postcrisis que aún atravesamos.

Y eso nos debemos como generadores de vocabularios específicos, una teoría de la institución política que no reduzca las posibles articulaciones entre movilización política y régimen a la pobre imagen de la cooptación, la asimilación o la desmovilización. Como lo pensó Germani para el primer peronismo, el desafío de la imaginación sociológica de la hora es pensar creativamente las relaciones entre movilización política y transformaciones en las principales dimensiones del régimen político: representación, participación y legitimidad. Sin esas herramientas, a cuya elaboración esperamos haber contribuido en estas páginas, habremos perdido la oportunidad de una renovación democrática de la institucionalidad política que sigue siendo la promesa incumplida del quilombo.



Bibliografía

De Ipola, Emilio (1987): “Desde estos mismos balcones... Notas sobre el discurso de Perón del 17 de octubre de 1945”, en *Ideología y discurso populista*, Plaza & Janés, México D.F.

De Sousa Santos, Boaventura (2004): *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*, Fondo de Cultura Económica, México D.F.

Grupo de Estudios sobre Protesta Social y Acción Colectiva - GEPSAC (2006): *Transformaciones de la protesta social en Argentina (1989-2003)*, publicación electrónica del Instituto de Investigaciones Gino Germani (www.iigg.fsoc.uba.ar), Documento de trabajo N° 48, Buenos Aires.

Germani, Gino (1978 [2003]): *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires.

Germani, Gino (2010): “Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna”, en Mera, Carolina y Julián Rebón, coordinadores, *Gino Germani. La sociedad en cuestión*, IIGG-CLACSO, Buenos Aires.

Gómez, Marcelo (2010): “Acerca del protagonismo político y la participación estatal de los movimientos sociales populares: juicio al paradigma normal de análisis”, en Massetti, A., Villanueva, E. y M. Gómez, *Movilizaciones, protestas e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*, Nueva Trilce, Buenos Aires.

González, Horacio (2007): *Perón. Reflejos de una vida*, Colihue, Buenos Aires.

Laclau, Ernesto (1993): *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Nueva Visión, Buenos Aires.

O'Donnell, Guillermo (1997): “Otra institucionalización”, en *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós, Buenos Aires.

Panizza, Francisco (2008): “Fisuras entre populismo y democracia en América Latina”, en de la Torre, Carlos y Peruzzotti, Enrique (editores), *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*, FLACSO, Ecuador.

Pérez, Germán (2007): “Participación, cambio social y régimen político. Apuntes sobre dos ciclos de movilización”, en Rinesi, Eduardo, Nardachione, Gabriel y Gabriel Vommaro, compiladores, *Los lentes de Víctor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente*, Prometeo – UNGS, Buenos Aires.

Pérez, Germán (2008). “Genealogía del quilombo. Una exploración profana sobre algunos significados del 2001”, en Sebastián Pereyra, Germán Pérez y Federico Schuster, editores, *La huella piquetera. Avatares de las organizaciones de desocupados después de 2001*, Ediciones Al Margen, La Plata.

Pérez, Germán (2011). “Neoliberalismo y política” en Pérez, Germán J., Aelo, Oscar y Gustavo Salerno, editores, *Todo aquel fulgor. La política argentina después del neoliberalismo*, Nueva Trilce, Buenos Aires.

Pérez, Germán y Natalucci, Ana (2012): “Introducción. El kirchnerismo como problema sociológico”, en *Vamos las bandas. Organizaciones y militancia kirchnerista*, Nueva Trilce, Buenos Aires.

Rinesi, Eduardo (2011): “Notas para una caracterización del kirchnerismo”, *Debates y Combates* N° 1, Buenos Aires.

Rosanvallón, Pierre (2009): *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*, Manantial, Buenos Aires.

Slipak, Daniela (2010): “Entre límites y fronteras: articulaciones y desplazamientos del discurso político en la Argentina pos-crisis (2002-2004)”, en Pablo Alegre *et. al.*, *Las izquierdas Latinoamericanas. De la oposición al poder*, CLACSO, Buenos Aires.



ESTABILIDAD, CRISIS Y METAMORFOSIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ARGENTINA

AMÍLCAR SALAS OROÑO*

Introducción

Observar el recorrido de la democracia argentina de los últimos 30 años desde los partidos políticos y su sistema partidario arroja un balance más o menos claro: tanto por las modificaciones en la dinámica y en la orientación de los intercambios entre los ciudadanos y sus políticos, como por los niveles de legitimidad de los partidos políticos y las formas de incorporación de las demandas sociales a las agendas político-partidarios, estos 30 años se han desarrollado bajo el signo de la *discontinuidad*, en el que han primado los reemplazos y transmutaciones de sus elementos constitutivos. En lo que tiene que ver con las variables político-partidarias hubo un despliegue prolífico de elementos *diferenciales* para cada una de las décadas, para cada uno de los gobiernos. Este artículo pretende realizar una revisión de las características principales del sistema político-partidario argentino durante ese período, poniendo como eje de la descripción general a esos mismos cambios cuyo momento emblemático puede ubicarse en la eclosión de la “crisis de la representación partidaria” durante los años 2001/2003.

Es esa misma crisis la que sigue ordenando las interpretaciones *del* presente y *desde* el presente. Se trata de un “nudo de la historia” de la Argentina contemporánea que, al profundizarse en su análisis e intelección, permite reconstruir una dialéctica general de los últimos 30 años, o por lo menos su aproximación. En relación a las singularidades de despliegue que hacen a los partidos políticos, en este artículo la exposición de los argumentos gira, entonces, en función de los “cambios” que fue presentando el sistema partidario, procurando, desde ya, establecer un balance general sobre el período. De allí la organización de la exposición que se sugiere: dos apartados específicos descriptivos sobre el antes y después de aquella coyuntura histórica crítica del 2001/2003 y una conclusión final, en la que se pretende una revisión genérica de todo el ciclo democrático y los interrogantes que deja instalados.

Estabilidad y crisis partidaria en Argentina (1983-2003)

En líneas generales, y siguiendo a buena parte de la bibliografía especializada, podría afirmarse que hasta 1983 “los partidos argentinos actuaban negando la idea misma de sistema, al no reconocerse a sí mismos como partes de un todo, sino entendiendo su posición como la única legítima” (Abal Medina, y Suárez Cao, 2002: 165)¹. Incluso algunos autores se han atrevido a hablar, como característica del sistema partidario argentino, de una existencia paradójica de “partidos sin

* Licenciado en Ciencia Política (UBA). Magister en Ciencia Política (USP-Brasil). Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Docente de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Autor de *Ideología y Democracia: intelectuales, partidos políticos y representación partidaria en Argentina y Brasil desde 1980 al 2003* (Pueblo Heredero, 2012).

¹ Continúan los autores: “Esta importante característica que manifestaron los partidos argentinos, la negación permanente del adversario, ha llevado a muchos importantes autores a sostener la inexistencia de un sistema de partidos propiamente dicho (Cavarozzi, 1989; De Riz, 1986). Por el contrario, para nosotros, esa misma característica y los elementos que se asocian a ella, son la demostración, no sólo de la existencia de un sistema partidario, sino de la permanencia de los elementos centrales de su configuración en los tres períodos previos al inicio de la democratización.” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 166)



sistema” (Cavarozzi y Casullo, 2002: 13)²: una vez instalados en funciones de gobierno, los partidos imponían determinadas *hegemonías unipartidarias* – compatibles con el carácter “movimientista” de los mismos- a partir de cuya posición se acomodaban el resto de los actores, contribuyendo a la inestabilidad de toda la estructura política. Si a esto se le suma el hecho de que las elecciones de octubre de 1983 refutaron la denominada “ley de hierro del peronismo” - que sentenciaba que, en elecciones libres y sin proscripciones, éste no podía ser vencido - las perspectivas del *bipartidismo imperfecto*³ argentino eran tan impredecibles como enigmáticas.

Un análisis para el período que va desde 1983 hasta el 2001/2003 presupone tener en cuenta dos aspectos: por un lado, comprender que los problemas políticos que darán lugar a la declarada “crisis de la representación partidaria” de aquel bienio ya se encuentran presentes, aunque de manera larvada, en los años ochenta. Por otro lado, es importante tener en cuenta que si bien esta *crisis* es de carácter general –dado que lo puesto en entredicho fue, a fin de cuentas, la propia legitimidad democrática del sistema–, hay ciertas fuerzas políticas que estarán más íntimamente ligadas con esta misma crisis, donde podría, entonces, ubicarse su epicentro. Como afirma Juan Carlos Torre (2003), la “crisis de la representación partidaria” que se desplegó progresivamente sobre todo el sistema político argentino debe seguirse, prioritariamente, en los destinos de las principales fuerzas políticas del *polo no peronista de la competencia*.

En relación a las “estructuras de competencia partidaria”, y siguiendo la definición de G. Sartori (1994), el bipartidismo se caracteriza por ser un sistema en el que la existencia de terceros partidos no impide que los dos partidos principales gobiernen solos, sin necesidad de coaliciones⁴. Uno de sus atributos es la *alternancia* en el gobierno, que es definida más como *posibilidad* que como la efectiva materialización de un cambio en el ejercicio del rol de gobierno. En el tradicional caso argentino, se trataba de un “bipartidismo imperfecto” porque, entre otras cosas, en la competencia interpartidaria no hubo una leve intensidad ideológica sino todo lo contrario y, además, porque los períodos de proscripción hacen difícil analizar en términos “competitivos” al sistema de partidos. Para el primer “momento democrático” de estos 30 años, el que culmina hacia 2001/2003, es posible distinguir tres sub-períodos: a) desde 1983 a 1995 puede afirmarse que el “bipartidismo imperfecto” argentino se encuentra en *transición*; b) desde 1995 hasta el 2000, hasta la renuncia del Vicepresidente del gobierno de la Alianza, las características se emparentan con un *sistema pluralista moderado*⁵; c) el ciclo concluye con la *fragmentación* del sistema de partidos hacia el 2003.

Respecto del carácter *transicional* del “bipartidismo imperfecto”, esta clasificación es posible gracias a dos elementos novedosos que se incluyen en el sistema a partir de 1983: la aparición de terceras fuerzas a nivel nacional⁶ y una *orientación* más cercana entre los actores políticos respecto de las definiciones de los asuntos públicos y las agendas de preferencias. Tras la primera sucesión

² Incluso siguiendo la tipología sartoriana, y verificándose: a) reglas de competencia interpartidarias; b) objetivos de la competencia – la función de Gobierno, pareciera un poco exagerado considerar una “inexistencia” del sistema.

³ Aunque se aceptan las descripciones del sistema partidario argentino como “bipartidista predominante y polarizado” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002) aquí se utilizará la expresión “bipartidismo imperfecto”, señalada en otra oportunidad (Abdo Ferez y Salas Oroño, 2000). No es intención aquí entrar en un debate extenso sobre los conceptos sino simplemente resignificar algunos aspectos que permitan realizar una mejor descripción de la problemática en cuestión.

⁴ Para una interpretación diferente sobre este punto, ver Zelaznik y Rovner (1997).

⁵ Respecto de esta caracterización, se sigue a Novaro y Palermo (1998); para una visión alternativa, ver Zelaznik y Rovner (1997) y Cabrera (1997), entre otros.

⁶ Principalmente la Unión del Centro Democrático (UCeDe) y el Partido Intransigente (PI).



constitucional en la historia nacional de un Presidente por otro con diferente pertenencia política, y con un nuevo marco institucional -el desencadenado por la Reforma Constitucional de 1994- el sistema partidario argentino entra en una etapa (breve) de *pluralismo moderado*⁷. Este cambio hacia un *pluralismo moderado* contempló, por un lado, la emergencia y consolidación de otros (nuevos) terceros partidos -es decir, con capacidad de chantaje o de coalición- más gravitantes que aquellos de los inicios de la democratización; además, se operó en aquellos años un avance en términos de cultura política, con la reformulación del carácter del clivaje peronismo-antiperonismo.

Desde el retorno de la democracia, este clivaje, que dividió en dos campos antagónicos y excluyentes al espacio político nacional por décadas, fue dejando lugar a otros ejes de ruptura superpuestos⁸. Esta pérdida de importancia del clivaje peronismo-antiperonismo supuso un reacomodamiento de los *imaginarios políticos tradicionales*; como argumentan algunos autores, la declinación de este clivaje supuso algunos rasgos positivos: por primera vez, los partidos compartieron un mundo de significaciones entre las que cuentan primordialmente la legitimidad de las reglas de juego, con visiones *alternantes* pero *no excluyentes*, lo que puede postularse como uno de los pilares del orden democrático; en otras palabras, “el reconocimiento recíproco de los sujetos políticos”: “Muestra una radical diferencia en sus aspectos centrales con los períodos previos. En primer lugar, la distancia ideológica se redujo notablemente y el sistema ha perdido su condición de polarizado para comportarse de acuerdo a las características usuales de los sistemas moderados: competencia centripeta, ausencia de partidos antisistema, etcétera. En segundo lugar, el sistema se ha vuelto más complejo, ya no hay una sola dimensión de conflicto que sobreimprima una lógica a todas las demás. Asimismo, el número efectivo de partidos cambia cualitativamente al surgir ‘terceros’ partidos importantes, e incluso uno de ellos, el Frente Grande/FREPASO, llega a desplazar a un inusitado tercer lugar a uno de los partidos históricos en 1995” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 174).

Si otra “cultura política” readaptaba el formato y la mecánica del sistema partidario, con la llegada de la Alianza al Gobierno, esos elementos evidenciarán el costado precario y superficial de sus premisas: la estructura de la competencia pierde definición, en términos de claridad e intensidad en sus componentes, llevando el escenario hacia su *crisis*, esta vez no por *polarización ideológica*⁹, que es una de las formas de derrumbe del pluralismo moderado, sino por “brecha representativa” (Pousadela, 2004), lo que aquí ha sido consignado como “crisis de la representación partidaria”. Paradojas del caso argentino: los partidos políticos, que habían logrado sobreponerse durante gran parte del siglo XX a la inestabilidad institucional de la historia del país, con la consolidación definitiva del régimen democrático comienzan a entrar en *crisis*¹⁰.

⁷ Recordemos que el *pluralismo moderado* se caracteriza -volviendo a las clásicas definiciones de G. Sartori- por: 1) una distancia ideológica pequeña entre los partidos importantes; 2) una configuración de coalición bipolar y 3) una competencia centripeta, es decir, orientada al centro de una línea ideológica que va de izquierda a derecha. Es propio de este tipo de sistema que los partidos importantes sean al menos tres y no más de cinco y que el gobierno sea ejercido por coaliciones, ante la imposibilidad de que un partido solo alcance la mayoría absoluta. Estas coaliciones, recordemos, son alternativas y no necesariamente alternantes. Al respecto, ver Sartori (1994).

⁸ Para un análisis del clivaje peronismo-antiperonismo en la clave interpretativa aquí sugerida, ver Abal Medina (1995).

⁹ Como pueden ser los casos señalados por Dos Santos para Brasil en 1964, Linz para Chile en 1973 o Sartori para la Alemania de los años 1930.

¹⁰ “La dinámica de competencia política propia de la democracia de partidos sólo llegó a instalarse en 1983, en el momento mismo en que, como modelo de representación política, ella iniciaba su crisis secular en el mundo occidental” (Pousadela, 2007: 132)



El primer sub-período de la democracia argentina, esto es, aquel que culmina en la mencionada “crisis de la representación partidaria” tiene, quizás, dos extremos claros que permiten caracterizar la etapa: al inicio, la impresionante disposición en 1983 a reinscribirse en los padrones partidarios por parte de una gran porción de la ciudadanía— casi 3 millones de nuevos afiliados¹¹ - y, sobre el final, los resultados electorales del bienio 2001-2003, en los que, primero, el “voto negativo” se convirtió en primera minoría y, segundo, en el que la *fragmentación* y *dispersión* de los resultados presidenciales del 2003 representó un momento único y singular en la historia contemporánea del país¹². Es importante advertir que, en cuanto a sus alcances, dicha *crisis* no fue homogénea para todas las instituciones partidarias, lo que no quiere decir que, llegado el momento en el cual se instala como percepción colectiva y atmósfera política, algunas hayan quedado resguardadas del descontento ciudadano. Todo lo contrario, fue una “crisis de la representación partidaria” de implicancias generales. Pero también es cierto que el núcleo de la misma no provino indistintamente de un sector u otro, como tampoco tuvo el mismo impacto en todos los casos: “más concretamente, su impacto es relativamente más limitado en la principal de ellas, el peronismo” (Torre, 2003: 649).

Según la clasificación propuesta por Mora y Araujo (1991), teniendo en cuenta los comportamientos políticos históricos de los partidos políticos argentinos puede establecerse una línea divisoria en la pirámide socio-electoral: respecto de los estratos socioeconómicos bajos, el voto es mayoritariamente peronista; considerando los estratos socioeconómicos altos, el voto responder en general a favor de una variedad de partidos pero ninguno de ellos peronista: “El panorama así delineado, el equilibrio de la política electoral descansó sobre dos factores. El primero, la dificultad de los partidos no peronistas para trasponer la línea divisoria y conseguir apoyos por debajo de ella. El segundo factor fueron los obstáculos que encontraron dichos partidos para conformar coaliciones abarcativas por encima de la línea divisoria, aglutinando al conjunto del electorado no peronista” (Torre, 2003: 649).

En esas condiciones, y en las ocasiones que pudo expresarse, el predominio peronista se comprende tanto por los factores que impidieron la formación de coaliciones no peronistas, como por el carácter coalicional que siempre presentó el propio peronismo (Abdo Ferez y Salas Oroño, 2000). En la elección de octubre de 1983, si bien hubo un traspaso de votos peronistas, lo que hubo fue una “superación” de la falta de cohesión características de los votos no peronistas; detrás de la figura de Raúl Alfonsín se encolumnaron votos de clases medias y altas con simpatías de centro-derecha y de izquierda y centro-izquierda. La propia candidatura de Alfonsín empujó esta posibilidad: tomando distancia del propio partido se configuró una referencia político-electoral, principalmente, en oposición al espacio peronista¹³ y ciertamente disruptiva en relación a lo que había sido el comportamiento del polo no peronista de la competencia política. Alfonsín traccionaba en torno a su candidatura una supuesta cohesión de los sectores no peronistas; una cohesión que no era tal, como quedaría claro más adelante. El “bipartidismo imperfecto” fue dando lugar a la aparición de terceras fuerzas que, progresivamente, fueron reestructurando la concentración de votos en torno a la UCR y el PJ; sin embargo, la merma de esta concentración no se debió a salidas equitativas de ambos lados.

La tendencia al debilitamiento del bipartidismo no operó en las dos direcciones por igual: “el motor del cambio fue la merma del respaldo electoral a la UCR” (Torre, 2003: 650), que si se

¹¹ Según datos oficiales, en marzo de 1983 hubo 2.966.472 de afiliados nuevos.

¹² Si bien es cierto que la salida de Fernando De la Rúa es un momento (simbólico y político) clave para describir la “crisis”, aquí se opta por el bienio 2001-2003 para dejar en claro que las críticas se dirigieron, sobre todo, hacia los partidos políticos y no tanto al sistema democrático en sí. Más bien se trató de una crítica al tipo de democracia asociada al sistema de partidos, especialmente algunos.

¹³ Al respecto del establecimiento de la “frontera alfonsinista”, ver Aboy Carlés (2003).



compara con la “fidelidad” del electorado peronista, incluso sólo en esta primera etapa de “bipartidismo imperfecto” en *transición*, ya permite ir visualizando el tipo de recorrido que hará cada uno de los dos espacios – peronista y no peronista – y las características que presentará el sistema (Mustapic, 2002)¹⁴. Ya en la elección de 1983 se planteaba una situación paradójica que se develará como un elemento clave años después: “mayor consistencia del voto peronista y la naturaleza más plural y diferenciada del voto dentro del polo no peronista. Las consecuencias de esos atributos del electorado no peronista habrían de desplegarse plenamente, en las sucesivas elecciones” (Torre, 2003: 652).

Los análisis electorales sobre este primer período de la democracia argentina (De Riz, 1998; De Riz y Adrogué, 1991) han mostrado que, a partir de 1983, la UCR fue “devolviendo votos” hacia el centro-derecha y el centro-izquierda, favoreciendo el crecimiento de terceras fuerzas – de allí el carácter “imperfecto” mencionado: tanto la Unión del Centro Democrático (UCeDe) como el Partido Intransigente (PI), luego de coincidir en la candidatura de Alfonsín, fueron “recuperando” votos; quizás no siempre esos mismos partidos, pero sí el espacio electoral sobre el que se asientan – el polo no peronista. Éste será el carácter fluctuante de la competencia electoral que se irá estableciendo; una disposición “abierta” en la que se destacan los traspasos y movimientos, principalmente en el polo no peronista, indicativos de procesos más profundos que afectan al “lazo representativo”¹⁵.

No fue tanto el triunfo como el “viraje programático” de Carlos Menem el que tuvo efectos sobre los alineamientos de centro-derecha y centro-izquierda; un cambio de “ambiente” en términos ideológicos que reconfiguró el panorama. El sector de centro-derecha, con Álvaro Alsogaray como asesor de la Presidencia, reorientó sus preferencias hacia el peronismo (de arriba hacia abajo) – como lo explica la pérdida de votos sucesiva en su principal bastión electoral, Capital Federal (22% en 1989, 8,6% en 1991 y 3% en 1993). Este sector de centro-derecha emprendía, así, un tan inaudito como autodestructivo camino *hacia* el peronismo. Por el contrario, el de centro-izquierda iba en otra dirección. El Frente Grande – y sus proto-formaciones- fueron de menor a mayor: 1,5% en 1991, un 2,5% en 1993 y tiene un gran crecimiento con posterioridad al “Pacto de Olivos”. Según Torre, “El malestar provocado por la abdicación [de la UCR] en su papel de oposición entre los simpatizantes del radicalismo, se tradujo en un fuerte flujo de votantes hacia el Frente Grande en las elecciones de constituyentes de 1994; entonces, la flamante agrupación alcanzó el 12,7% de votos a nivel nacional, y con el 37,6% se convirtió en la primera fuerza en la Capital Federal” (2003: 656).

La elección bisagra de este sub-período es la de 1995: el FREPASO es votado por el 28,2% del electorado, el radicalismo por el 16,4% y Carlos Menem, reelecto con el 47,7% de los votos. Un dato relevante para ubicar el argumento del “epicentro (no peronista) de la crisis de la representación partidaria”: el justicialismo logró mantener la mayoría de sus votos (leales del peronismo) y al mismo tiempo pudo compensar con sus ganancias en el electorado de centro-derecha la pérdida de apoyos

¹⁴ Esto puede verse cuando se comparan los comportamientos en aquellas elecciones donde se renuevan cargos electivos de manera simultánea y por medio de boletas separadas en los tres niveles (nacional, provincial y local); los comportamientos ciudadanos son diferentes según las referencias: en el polo no peronista hay una mayor dispersión según el cargo; en el polo peronista sucede más bien lo contrario.

¹⁵ Sobre los movimientos del espacio no-peronista en la primera etapa, el PI pasa de 2,8% de votos en 1983 a 7,7% del electorado en 1985, para volver a caer en 1987 a un 2,0% de los votos; esto coincide con la recuperación del peronismo. Por su parte la UCeDe experimentó un crecimiento de 3,2% en 1985, un 5,8% en 1987 y, en alianza con otros partidos (Alianza de Centro) y con Alsogaray como candidato, cosechó 7,2% a presidente y 9,9% para diputados, alcanzando su mejor desempeño electoral.



originales entre los votantes de centro-izquierda, mostrando la permanencia de la referencia peronista que, más allá de los reacomodamientos, establece un espacio político propio y estable¹⁶.

La nueva distribución de preferencias de la elección de 1997¹⁷ termina de definirse en las elecciones de 1999: en esa oportunidad, el peronismo resulta derrotado – 38,3%- por la ALIANZA – 48,8% - destacándose el expresivo crecimiento de APR – 10,2%¹⁸. Pero la interacción del sistema ya tiene determinados signos que moldean su mecánica: “la dinámica de la competencia en la política electoral nacional entre 1983 y 1999 se explica, fundamentalmente, por el comportamiento del polo no peronista y dentro de él por las opciones electorales de centro-derecha y del centro-izquierda. Es allí donde está la fuente principal de la volatilidad del voto y también de los cambios en las coaliciones electorales [...] es allí donde está localizado, asimismo, el epicentro de la crisis de la representación partidaria” (Torre, 2003: 659).

Transcurridos dos años en el gobierno, el balance de la ALIANZA no pudo ser más insatisfactorio frente a las expectativas que había suscitado. Su primer *test* electoral se completa con el ex-ministro de Carlos Menem, Domingo Cavallo, al frente del Ministerio de Economía. La comparación de las elecciones legislativas de 1999 y 2001 permite observar el formidable revés electoral experimentado por las formaciones partidarias involucradas en la gestión de gobierno de De la Rúa: la UCR y el FREPASO perdieron 4.531.465 votos, casi un 60%, y el recientemente incorporado socio de la coalición, APR, perdió 1.200.675, un 87%. Los que retiraron el apoyo a la ALIANZA contribuyeron al extraordinario crecimiento del “voto negativo”. Este caudal de votos implicó una novedad para la reciente democracia argentina: entre 1983 y 1999 el voto nulo osciló entre 0.5% y el 1.5% de los sufragios emitidos; el voto en blanco lo hizo entre el 2% y el 4%. En el 2001 el primero ascendió hasta el 13% y el segundo al 10%. Entretanto, la tasa de abstención, que en el período 1983/1999 se ubicó en promedio entre el 15% y el 20%, en octubre del 2001 alcanzó el 28%. Otros desertores fueron, o bien hacia agrupaciones de izquierda – aumentaron un 200%- o bien hacia el ARI, creado en vísperas de las elecciones; dentro de este conjunto, si bien no hay datos que puedan confirmarlo, aparentemente, la mayoría de las fugas fueron del FREPASO (Torre, 2003).

En el otro polo, la comparación anterior arroja el significativo hecho de que la fidelidad del electorado peronista no fue demasiado afectada por el clima de protesta generalizado. En ese sentido, las elecciones del 2001 pusieron al descubierto dos situaciones: por un lado, el “descontento” ciudadano arrasó prácticamente con las opciones no peronistas, sobre todo las de perfil de centro-izquierda representada por la ALIANZA de la coalición gobernante, pero también las de centro-derecha, representada por APR - que en aquél momento también formaba parte del gobierno. Por otro lado, el peronismo que, si bien ve disminuido su caudal electoral en 667.130 votos, no pareciera estar en el centro de la *crisis*: “La conclusión es que el repudio ciudadano que estas [elecciones] pusieron de manifiesto no hizo impacto en todos los partidos por igual. Éste fue comparativamente

¹⁶ Sobre todo teniendo en cuenta las cinco victorias consecutivas que logra en menos de diez años: 1987, 1989, 1991, 1993 y 1995.

¹⁷ En la que la ALIANZA alcanza el 45,6% de los votos, el PJ el 37% y Acción por la República (APR) el 3,8% de los votos.

¹⁸ En la elección de 1999 el PJ no va con substantivos apoyos externos, de manera similar a como lo había hecho en la elección de 1983; en los distritos donde logró retener los apoyos extra-partidarios de su coalición política tuvo mejores resultados: en la Provincia de Buenos Aires, si bien sacó el 37,4% de los votos, contra el 41,4% de la ALIANZA, pudo imponerse a partir de la coalición formada con la UceDe – 5%- y APR – 5,8%.



menor para el PJ; contra el telón de fondo del drástico encogimiento del electorado de partido, el peronismo logró sobrevivir como fuerza política predominante” (Torre, 2003: 662).¹⁹

Metamorfosis partidaria y liderazgo presidencial (2003-2013)

El hecho de que el espacio no peronista se haya caracterizado por la “volatilidad”, dejando “huérfanos de la política” en el camino, es decir, contingentes de ciudadanos que, si bien se constituyen en electores circunstanciales no adhieren *intensamente* a dichos partidos (Adrogué y Armesto, 2001), no fue – ni es – un problema menor o superficial. La “crisis de la representación partidaria” afectó varios planos, pero sobre todo apuntó a la legitimidad de quienes son habilitados para responder a las demandas de la sociedad. Las críticas se dirigieron, más de las veces, con vehemencia a las formas mismas en que se pensaban esas respuestas, a las orientaciones significativas que estaban detrás de las acciones políticas. Se pierde muchas veces de vista, pero en paralelo con la profunda crisis social que vivió el país durante esos años, también se verificó un cambio significativo en los imaginarios colectivos, en las ideas y en los lenguajes circulantes. En este sentido, puede afirmarse que la “crisis de la representación partidaria” también fue una “crisis de las interpretaciones” (Salas Oroño, 2012), en tanto lo que se derrumbó fue un modo de comprender la democracia argentina, un modo de entender la actuación de los partidos, los límites de *la política* en general. El derrumbe de aquel edificio político-partidario fue el derrumbe de los diferentes “proyectos políticos” (Díaz-Tendero, 2009) que se dispusieron en la escena política tras la salida de la dictadura. Y como era de esperar, después de la *crisis* ya nada sería como antes.

Si es cierto que “para bien o para mal, la relación entre proceso y proyectos no es apenas histórica, sino estructural [entonces] buena parte del conflicto político en países de capitalismo retardatario, democracia frágil y globalización subalterna como los nuestros, continua girando en torno a interpretaciones, sobre el modo en que los sujetos relatan, especialmente en coyunturas críticas, piensan el país...” (Brandao, 2003: 64). La experiencia de gobierno que comienza en mayo del 2003 con Néstor Kirchner trae consigo no sólo una serie de “rupturas” en términos de actuación política y medidas innovadoras sino que instala una nueva dinámica en la escena política, y en lo que compete a este artículo, un nuevo tipo de formato en lo que respecta al vínculo de los partidos políticos con la ciudadanía y de los partidos entre sí. De aquel “vaciamiento de sentido de las instituciones partidarias” (Mocca, 2004: 87) del 2001 se pasa a un escenario político en el que los partidos quedan singularmente “rezagados” respecto del liderazgo presidencial: de un sistema partidario *fragmentado* se pasa a una competencia política en la que los partidos políticos se disponen *subsidiariamente* a la autoridad presidencial, en lo que para algunos autores será el desembarco de cierta “lógica populista” (Laclau, 2006). En todo caso, se trata de un sub-período (2003-2013) en el que evidentemente hay otros vínculos representativos y conexiones interpartidarias, y en el que se registran otras metáforas políticas acerca de los límites y posibilidades de la acción política (democrática).

Las elecciones legislativas del 2005 permitieron al *kirchnerismo* forzar hacia su espacio político la ubicación del Partido Justicialista, comenzando un “reordenamiento parcial” de los elementos del sistema, con cierta “estabilización de las opciones políticas” y una re-localización progresiva (en términos identitarios) de las diferentes fuerzas políticas post-*crisis*. Las consecuencias prácticas de

¹⁹ La debilidad de las “identificaciones” del polo no peronista contrasta con la situación de su polo opuesto: “Ciertamente, los valores de la subcultura peronista han perdido la consistencia del pasado después de las políticas públicas de signo opuesto en su nombre durante el gobierno de Menem, pero aún conservan capacidad de suscitar lealtades y solidaridades” (Torre, 2003: 669). Las fluctuaciones de aquel sector contrastan con el piso mínimo de 37% exhibido por el PJ a lo largo de las dos décadas democráticas del sub-período.



aquella elección no deben ser minimizadas: a partir de ese momento, con la incorporación institucional del PJ al la coalición gubernamental, no sólo se refuerzan los atributos de gobernabilidad sino que despunta, por lo menos embrionariamente, la “frontera política” ideológica trazada por el propio *kirchnerismo*, superando la formulación inicial de la “transversalidad” del primer tramo del gobierno. De allí que pueda decirse que la elección legislativa del 2005 es el primer paso hacia un nuevo tipo de estructuración de la competencia política tras la *crisis*, en la que se fusionan diversos elementos. Sin embargo, y teniendo en cuenta las elecciones del 2007/2009/2011, la permanencia de las continuas “metamorfosis” y cambios harán que el escenario todavía pueda ser clasificado, como a inicios de los años ochenta, *en transición*.

Si bien es cierto que una amplia “Concertación” en las presidenciales del 2007, con sectores no peronistas, tenía la intención de extender el margen de la política de alianzas con el objetivo de ampliar aún más la base de sustentación, el principal aspecto que ya comienza a manifestarse como clave es la densidad (performativa) del liderazgo presidencial (Cheresky, 2009), una característica impensada si nos retrotraemos al clima político del 2001/2003. Será Néstor Kirchner – y luego Cristina Fernández de Kirchner – quienes pasan a recuperar no sólo para la investidura sus mancillados parámetros de autoridad sino que, además, se convierten en representantes cuya legitimidad y valoración se distancian expresivamente de los otros niveles de la representación (municipales, provinciales o parlamentarios), situación que será cada vez más evidente. En el transcurso se produjo lo que puede ser considerado el momento clave del *kirchnerismo* como proceso histórico: el “conflicto con el campo”. En aquella coyuntura, al margen de la derrota legislativa, se termina por confeccionar la “estructura narrativa” del *kirchnerismo* –“gobierno o campo”/“pueblo o corporaciones”/“ellos o nosotros”- cuestión que sobreimprime e intensifica el contenido del *relineamiento partidario* que se venía estableciendo. Se cristaliza una nueva “interpretación democrática” diferente a la alfonsinista, al menemismo y la ALIANZA; en los términos de Brandao (2001), pasan a conjugarse diferentes “proyectos políticos” que compiten entre sí. El “conflicto con el campo” confirma, además, la instalación de un determinado ritmo de la política, con una *temporalidad política* vertiginosa consolidando, por un lado, la consistencia del “bloque social” que acompaña al *kirchnerismo* y, por el otro, dejando al resto del espectro político parcialmente atomizado, sin capacidades de influenciar los términos de las disputas.

Las características del *kirchnerismo* en términos de sistema partidario podrían, entonces, sintetizarse en dos: por un lado, la *tendencia* a la fragmentación y dispersión partidaria pareciera continuarse en el espacio de “oposición” al gobierno, donde se verifican conductas de traspasos y comportamientos similares a los que componían el escenario pre-*crisis* de 2001; por otro lado, por lo menos hasta el 2013, se confirma una unidad referencial y operacional por parte del Frente Para la Victoria (FPV) que, más allá de ciertas situaciones específicas, consolida su proyección como bloque político unificado –con los eventuales desprendimientos que fueron ocurriendo, cuestión observable también en otros gobiernos latinoamericanos del mismo signo. Esto no quiere decir que el FPV funcione estrictamente como un partido político, o por lo menos no lo hace según las definiciones clásicas: superpuesto con la “lógica populista”, buena parte de su operatividad y expansión política debe remitirse a la iniciativa del elenco gubernamental y a la iniciativa política definida en torno a las figuras de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner (Freibrun, Hamawi y Socías, 2011); de allí que pueda hablarse de un sistema político *híbrido*, con superposición de escenarios.

Conclusión: dilemas partidarios

La ventaja obtenida por el FPV en la elección presidencial del 2011, la distancia que logra establecer Cristina Fernández de Kirchner respecto de sus competidores, y el mapa político general



que se desprende de aquella elección, dan argumentos para caracterizar a la *organización de la competencia político-partidaria* argentina como *híbrida*, donde hay una “metamorfosis” de los elementos (partidarios) del pasado que se combinan con una *forma política* que se visualiza, también, en otros países latinoamericanos: la gravitación de los liderazgos presidenciales como constructores de las “agendas políticas”. Habrá que ver si este formato *híbrido* podrá dar respuestas a la serie nueva de problemas que se vienen manifestando en los últimos años, con nuevos tipos de demandas, producidas como efectos de los intensos reajustes de las estructuras socio-económicas en el actual ciclo de recuperación del crecimiento de los capitalismos periféricos.



Bibliografía

- Abal Medina, J. M. (h) y Suárez Cao, J. (2002): “La competencia partidaria en la Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático”, en Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. M. (h.) *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Homo Sapiens, Rosario.
- Aboy Carlés, G. (2001): *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*, Homo Sapiens, Rosario.
- Adrogué, G. y Armesto, M. (2001): “Aún con vida. Los partidos políticos en la década del noventa” en *Desarrollo Económico* n° 40 (160), Buenos Aires.
- Brandao, Gildo (2001): “Ideías e intelectuais” en *Lua Nova-Cedec*, n° 54, San Pablo.
- Cabrera, E. (1997): “Sobre la muerte del bipartidismo” en *Desarrollo Económico* vol 38 n° 149, abril-junio 1997, Buenos Aires.
- Cavarozzi, M. y Casullo (2002): “Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿consolidación o crisis?” en Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. M. (h), compiladores, *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Homo Sapiens, Rosario.
- De Ipola, Emilio (1984): “Discurso político, política del discurso” en González Casanova, Pablo (coord.) *Cultura y Creación intelectual en América Latina*, Siglo XXI, México D.F.
- De Ipola, Emilio (2001): *Metáforas de la política*, Homo Sapiens, Rosario.
- De Riz, L. (1990): “Argentina: el comportamiento electoral durante la transición democrática”. *CEDES*, N° 41, Buenos Aires.
- De Riz, L y Adrogué, G. (1990): *Democracia y Elecciones en la Argentina*. Buenos Aires: CEDES.
- Díaz-Tendero, E. (2009): “Nuevas formas de representación y proyecto político” *Nueva Sociedad*, N° 220, Caracas, marzo-abril.
- Freibrun, Nicolás, Hamawi, Rodolfo y Socías, Manuel, compilador, (2011): *Qué es el kirchnerismo. Escritos desde una época de cambio*, Ed. Continente, Buenos Aires.
- Laclau, Ernesto (2006): “La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana” en *Nueva Sociedad* N° 205, Buenos Aires.
- Mocca, E. (2004): “Los partidos políticos: entre el derrumbe y la oportunidad” en Cheresky, I. y Blanquer, J. M., compiladores, *¿Qué cambió en la política argentina?*, Homo Sapiens, Rosario.
- Mora y Araujo, M. (1991): “El Cuadro político y electoral argentino” en Nohlen, D. y De Riz, L. (comps.) *Reforma institucional y cambio político*, CEDES-Legasa, Buenos Aires.
- Novaro, M. y Palermo, V. (1998): *Los caminos de la centroizquierda. Dilemas y desafíos del Frepaso y de la Alianza*, Losada, Buenos Aires.
- Pousadela, I. (2004): “¡Los partidos políticos han muerto! ¡Larga vida a los partidos!” en Cheresky, I. y Blanquer, J. M., compiladores, *¿Qué cambió en la política argentina?*, Homo Sapiens, Rosario.
- Pousadela, I. (2007a): “Argentinos y brasileños frente a la representación política” en Grimson, A. (comp.) *Pasiones Nacionales. Política y cultura en Brasil y Argentina*, Edhasa, Buenos Aires.
- Salas Oroño, A. y Abdo Ferez, C (2000): “El nuevo contexto político argentino: coaliciones, negociación y oscurantismo”, en Jornadas de Ciencia Política: 15 años de democracia en la Argentina. Perspectivas y desafíos. Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Salas Oroño, Amilcar (2012): *Ideología y Democracia: intelectuales, partidos políticos y representación partidaria en Argentina y Brasil desde 1980 al 2003*, Pueblo Heredero/Sec. de Cultura de la Nación, Buenos Aires.
- Sartori, G. (1994): *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid.
- Torre, Juan Carlos (2003): “Los huérfanos de la política de partidos: sobre la naturaleza y los alcances de la crisis de representación política” en *Desarrollo Económico*, Vol. 42 N° 168, Buenos Aires.
- Zelaznik, J. y Rovner, H. (1997): “Crisis y transformación del sistema de partidos en Argentina: probables escenarios” en Sidicaro, R., compilador, *Política y sociedad en los años del menemismo*, CBC-UBA, Buenos Aires.



CONFLICTO POLÍTICO Y REPRESENTACION EN LAS PROVINCIAS: ARGENTINA 1983-2012²⁰

ANA POLACK*

Argentina se caracteriza por una organización territorial de tipo federal y un presidencialismo fuerte, que se ha considerado frecuentemente como la dimensión más importante de centralización del juego político, junto a las intervenciones federales, la disciplina partidaria de los partidos nacionales tradicionales –Unión Cívica Radical (UCR) y Partido Justicialista (PJ)- y al rol relativamente marginal del Congreso nacional, órgano en el que están representadas las provincias. En 1983, cuando se abre la última transición a la democracia, el régimen federal venía de haber sufrido una serie de modificaciones²¹ y la democracia venía de haber sido frecuentemente interrumpida por golpes militares²², por lo tanto la sociedad carecía de tradición electoral y sus instituciones habían sido moldeadas por los sucesivos gobiernos autoritarios²³. Igualmente, ciertas características estructurales y de funcionamiento del sistema político permitían, y permiten todavía, caracterizarlo como un federalismo asimétrico. La fortaleza económica, poblacional y electoral de Buenos Aires y la Capital, frente a la relativamente despoblada región patagónica y a la pobreza de las provincias del norte, pone a las diferentes provincias en condiciones desiguales frente al gobierno nacional.

Desde 1983 en adelante, a raíz de la última transición a la democracia, se redefine la relación histórica entre democracia y federalismo. Si bien el presidente sigue siendo poderoso y la situación de asimetría se mantiene, se desarrollan instituciones y roles políticos novedosos para la historia del país. En primer lugar, porque la realización periódica de elecciones y la alternancia pacífica en el gobierno, tuvo un efecto activador sobre las instituciones federales y posibilitó la emergencia de partidos provinciales exitosos, debido a la incidencia del funcionamiento del juego político democrático sobre el sistema de partidos (Gibson, 2001). En segundo lugar, las reformas institucionales emprendidas en la década de 1990, particularmente la descentralización, cambiaron las posibilidades de los gobiernos subnacionales y sus márgenes de maniobra en áreas de políticas altamente visibles para la ciudadanía. En tercer lugar, la crisis política de 2001, y sus correlatos, transformaron radicalmente el lugar histórico de los partidos tradicionales y la importancia relativa de los partidos provinciales. Finalmente, la experiencia kirchnerista, principalmente en su primera etapa, inaugura una serie de alianzas políticas transpartidarias con actores subnacionales. Como resultado, se modificó el peso

²⁰ Parte de estas reflexiones fueron publicadas previamente en la revista *Desafíos* N° 24-1, Universidad del Rosario, Bogotá, primer semestre 2012.

* Politóloga. Profesora Universidad Externado de Colombia, investigadora externa Universidad de Buenos Aires.

²¹ Como la unificación de la recaudación impositiva, la sobrerrepresentación de las provincias chicas, la elección directa del presidente –que luego se vuelve a modificar-, el uso frecuente de la política fiscal y de promoción industrial con fines políticos, la intervención y remoción de gobiernos provinciales, etc.

²² La historia política del siglo XX en Argentina se caracterizó por la permanente presencia de las fuerzas armadas. Los golpes de Estado fueron parte del juego político durante más de medio siglo. Hubo quiebres autoritarios en: 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976.

²³ Como explican Catalina Smulovitz y Liliana De Riz: “las reorganizaciones que sufrió el sistema institucional durante gobiernos de facto, juntamente con la constante inestabilidad política... tuvieron consecuencias sobre el funcionamiento de las instituciones que se extendieron mas allá de la permanencia en el poder de dichos gobiernos” (1991: 135).



relativo de la estructura federal para comprender el funcionamiento del sistema político en general y de las dinámicas políticas internas a cada una de las provincias.

Elementos como el prestigio adquirido por las instituciones federales, las reformas institucionales –particularmente la reforma constitucional de 1994 y las múltiples reformas provinciales-, la fragmentación del sistema de partidos, los cambios en la competencia electoral y la subnacionalización progresiva de la competencia partidaria (Calvo, 2001; Calvo y Escolar, 2005, Jones, 2005)²⁴, la relativa ausencia de intervenciones federales, así como la existencia de ciertas demandas sociales movilizadas, hacen un juego político nuevo tanto nacional como provincial.

Esta preocupación por la importancia de la dimensión federal ha sido reconocida en el debate politológico argentino contemporáneo, lo que se evidencia en trabajos como el de Spiller y Tommasi (2010) sobre el proceso de formulación de políticas públicas en Argentina; los análisis sobre las transformaciones de los regímenes electorales subnacionales y de la competencia partidaria a nivel provincial (De Riz, 2002; De Luca, Tula y Jones, 2002²⁵; Calvo y Escolar, 2005), o incluso sobre la estructura interna y el funcionamiento del justicialismo (Levitsky, 1997) y otras instituciones políticas (Emiliozzi *et al.*, 2007).²⁶

En este artículo abordaremos la problemática del federalismo desde la perspectiva del conflicto político, siempre presente en las provincias, para dar luz a las nuevas dinámicas de competencia, enfrentamiento y cooperación, así como a los mecanismos y los actores que protagonizan el juego político federal en momentos de crisis.

1. El juego político partidario en un contexto federal

La estructura de la competencia partidaria y sus protagonistas pueden vislumbrarse a partir de la observación de los ganadores en las elecciones presidenciales y la composición de la cámara de senadores, que representa a las provincias, en el período 1983-2011.

²⁴ Algunos autores hablan incluso del surgimiento de sistemas de partidos provinciales cada vez más diferenciados del nacional

²⁵ Ver también M. De Luca y M. Ines Tula (1999) y Tula María Inés (1997).

²⁶ También han sido contribuciones importantes los trabajos sobre las dinámicas político-administrativas propias de las provincias en la década de 1990 (Pérez, 1989; Pérez y Cao, 2002) y particularmente de las provincias periféricas (Cao, 2002), y sobre el proceso de reforma del Estado de la década de 1990 en contextos provinciales (Gibson y Calvo, 2000; Guiñazú, 2003), que tuvo un fuerte impacto en el funcionamiento del sistema político por la descentralización de funciones del Estado nacional en la década de 1990 (Falletti, 2002 y 2010; Smulovitz, 2004).



Tabla I: Elecciones presidenciales

Elección/ año	Partido ganador	Porcentaje de votos obtenido	Gobierno
1983	UCR	51,7	UCR
1989	PJ	47,8	PJ
1995	PJ	44,9	PJ
1999	Alianza	48,3	Coalición UCR-FREPASO
2003	Frente para la Victoria (FPV)	22,2	Frente para la Victoria -PJ
2007	Frente para la Victoria	52,7	Frente para la Victoria
2011	Frente para la Victoria	53,9	Frente para la Victoria

Elaborado a partir de los datos publicados por la Dirección Nacional Electoral, Ministerio del Interior de la Nación Argentina (www.mininterior.gov.ar). Este tema fue ampliamente trabajado por J. M. Abal Medina y J. Suarez Cao (2002).

Como puede verse en la tabla anterior en 1983, triunfa Raúl Alfonsín, candidato de la Unión Cívica Radical, por primera vez en elecciones sin proscripciones desde la aparición del peronismo. Este resultado favorecía en ese momento la apertura de un nuevo juego político marcado por el bipartidismo, la moderación y una mayor volatilidad del voto. Este predominio radical entra en crisis antes de la terminación del mandato del presidente Alfonsín, y éste anticipa el traspaso de poder al victorioso candidato de la oposición peronista, Carlos Saúl Menem, en 1989. A pesar de estar envuelto en una crisis económica, este traspaso del poder significó la primera alternancia pacífica en el gobierno desde 1916, y un aparente fortalecimiento de la autoridad presidencial por varias razones. En primer lugar, a diferencia del gobierno anterior, Menem obtuvo mayorías propias en ambas cámaras del Congreso; en segundo lugar, su programa de gobierno, en oposición a la doctrina histórica de su partido y con costos sociales elevados, pudo llevarse adelante casi sin oposiciones importantes; en tercer lugar, se convirtió en presidente del partido justicialista lo que le permitió realizar una reforma interna con el fin de institucionalizarlo y centralizarlo; y finalmente logra reformar la Constitución Nacional para posibilitar su reelección inmediata.

En 1994, la reforma de la Constitución introduce la elección directa del presidente, y la de senadores nacionales -que empezó a regir a partir de 2001- y posibilita la reelección del entonces presidente Menem. Estos elementos si bien por un lado aparecen como contradictorios con el tan mencionado objetivo de refederalización del país (Melo, 2005), contribuyen a cambiar las formas y los canales de control político a favor del ejecutivo nacional.

En la elección siguiente, el triunfo de la Alianza, frente antimenemista conformado por UCR y el FREPASO, parecía fortalecer la tendencia a la alternancia, y a un juego político centrado en fuerzas nacionales. Sin embargo, el fracaso de la coalición y la situación económica y financiera, abrieron paso a la crisis del 2001 y la caída del gobierno encabezado por Fernando De la Rúa y Carlos Álvarez. La salida de esta crisis quedó nuevamente en manos del peronismo, mayoritario en las provincias, y daría paso a una década de kirchnerismo, y a la fragmentación de la representación.



En el período 2003-2012 el kirchnerismo logra reagrupar a la mayor parte del justicialismo y algunos sectores de otras fuerzas –transversalidad²⁷- en el Frente para la Victoria, así como una variada gama de alianzas provinciales para cooptar maquinarias electorales existentes a favor del oficialismo²⁸, además de realizar un conjunto de reformas políticas tendientes a limitar las opciones de la oposición.

Durante este mismo período el senado contó con mayorías peronistas- después de 2005 del Frente para la Victoria-, pero ésta se fue acentuando desde la caída del gobierno de Alfonsín. Al mismo tiempo el porcentaje de representación de otros partidos ha tendido a aumentar y la representación radical a disminuir.

Tabla II: Composición del *Senado Nacional*

Periodo	PJ	FPV-PJ	UCR	Otros ²⁹	Total de bancas
1983-1986	45,7	-	39,1	15,2	46
1986-1989	45,7	-	39,1	15,2	46
1989-1992	54,2	-	29,2	15,2	48 ³⁰
1992-1995	62,5	-	22,9	14,6	72
1995-1998	55,7	-	28,6	15,7	72
1998-2001	55,7	-	30,0	14,3	72
2001-2003 ³¹	57,1	-	31,4	11,4	72
2003-2005	55,5	-	23,6	18,0	72
2005-2007	8,3 ³²	56,9	20,8	11,1	72
2007-2009	19,4	58,3	9,7	12,5	72
2009-2011	12,5	50,0	4,1	33,3	72
2011-2013	15,2	44,4	19,4	20,8 ³³	72

Elaborado a partir de los datos publicados por la Dirección Nacional Electoral, Ministerio del Interior de la Nación Argentina. www.mininterior.gov.ar

Como puede observarse la oposición al oficialismo ha estado fragmentada en: radicales, peronistas no kirchneristas, y una multiplicidad de otros partidos –nacionales y provinciales- que forman sus propios bloques dentro de la Cámara alta y que negocian con el Ejecutivo su apoyo a cada medida en particular.

²⁷ Particularmente con gobernadores que tienen asegurado su dominio provincial.

²⁸ Según Calvo y Escolar, la distribución de cargos de diputados nacionales y provinciales fue la moneda de pago para consolidar estos acuerdos políticos (Calvo y Escolar, 2005)

²⁹ Dentro de esta categoría existen una diversidad de partidos minoritarios y de partidos provinciales, de importancia a nivel local. Los partidos que forman este porcentaje son el ARI, el Partido Socialista, el Frente Cívico y Social de Catamarca, el Movimiento Popular Neuquino, la Coalición Cívica, Frente Cívico por Santiago, Frente Cívico Jujéño, etc.

³⁰ La Cámara paso de tener 46 a 48 miembros por la incorporación en 1992 de los representantes de la nueva provincia de Tierra del Fuego.

³¹ A partir de 2001, la renovación parcial del senado se hace cada dos años.

³² PJ por fuera del Frente para la Victoria encabezado por Kirchner.

³³ Componen este porcentaje un gran número de partidos que no están agrupados en un solo bloque político : PRO, Partido socialista de Santa Fe, Partido Renovador de Salta, Partido Liberal de Corrientes, Nuevo Encuentro, Movimiento Popular Neuquino, GEN, Frente de Todos, Frente Cívico y Social de Catamarca, Frente Cívico por Santiago, Frente Cívico de Córdoba, y la Alianza Coalición Cívica.



Estos datos nos muestran el reparto general de poder político, pero una mirada más en detalle –particularmente en momentos de crisis política nacional o provincial- del juego político democrático argentino hace posible dar cuenta del rol que los actores políticos provinciales han tenido en el juego político nacional a través del Congreso, las negociaciones directas entre gobernador y presidente - e incluso internamente al partido justicialista, por la forma particular en que está estructurado- (Levitsky, 2001) y se fueron fortaleciendo a partir de allí.

Adicionalmente, las reformas políticas en las provincias que fueron cambiando las reglas de la competencia electoral subnacional favorecieron la conformación de este escenario. Algunas tendencias generales de esas reformas fueron: la reelección del gobernador, que fue instaurada en 17 provincias, la reforma electoral hacia sistemas de doble voto simultáneo para la elección de gobernador –en general con el fin de evitar la fragmentación del partido y captar votos de todas sus líneas internas-, así como cambios en los umbrales y en la magnitud de los distritos, y finalmente el manejo del calendario electoral para desdoblar las elecciones provinciales de las nacionales, o hacerlas coincidir, para contrarrestar o aprovechar el efecto de arrastre de las candidaturas presidenciales (Calvo y Escolar, 2005). Todas estas reformas tendieron a beneficiar a los partidos que estaban en el gobierno (De Riz, 2008a).

1. Las intervenciones federales y la democracia local

La autonomía política de las provincias asegurada teóricamente en los sistemas federales supone la no intervención del gobierno nacional en la elección de los gobiernos locales. Cada provincia tiene el derecho, dado el sistema federal, de redactar su propia constitución y reglas electorales, y de elegir sus gobiernos sin interferencia externa. Sin embargo, en Argentina el mecanismo constitucional de intervención federal –introducido en la Constitución Nacional de 1853-60- permite al gobierno nacional irrumpir en situaciones de excepción en la escena política local. El uso histórico de la institución ha hecho posible que el gobierno nacional disuelva, en situaciones de excepción y crisis, el gobierno provincial electo por la ciudadanía, gobierne temporariamente el territorio a través de un comisionado federal, y presida nuevas elecciones, alterando el equilibrio de fuerzas políticas internas a la provincia.

Las intervenciones federales en la última democratización fueron menos frecuentes que en otros períodos democráticos de la historia nacional y estuvieron mayormente concentradas en el primer período presidencial de Carlos Menem. Durante la primera presidencia democrática del período, la de Raúl Alfonsín, no hubo intervenciones federales, por expresa decisión del gobierno y a pesar de que la situación política del radicalismo en la mayor parte de las provincias era minoritaria (lo que le impidió tener el apoyo del Senado a los proyectos presidenciales), y de que no faltaron situaciones de crisis y conflictos entre poderes en particular después de 1987. La explicación más convincente para esta ausencia de intervenciones entre 1983 y 1989 está vinculada con el paradigma de la consolidación, y el consecuente rechazo al pasado autoritario.³⁴

³⁴ En este caso se trató de innovación por medio de la práctica que no logró plasmarse hasta más tarde en innovación formal.



Tabla III: Intervenciones federales 1983-2012

Año	provincia	Iniciativa	Decreto/ley	Alcance
1991	Tucumán	Poder Ejecutivo	Dec. 103/91 (15/01/91)	Poder ejecutivo, legislativo y judicial
1991	Catamarca	Poder Ejecutivo	Dec. 566/91 (04/04/91) Dec. 712/91 (17/04/91)	Poder judicial Se amplía al poder legislativo y poder ejecutivo
1992/93	Corrientes	Poder Ejecutivo	Dec. 241/92 (04/02/92) Dec. 1447/92 (12/08/92) Dec. 53/93 (20/01/93)	Poder ejecutivo Se amplía al PJ Se amplía al PL
1993	Santiago del Estero	Poder Legislativo	Ley 24306 y Dec. 2583/93	Poder ejecutivo, legislativo y judicial
1999/00	Corrientes	Poder Legislativo	Ley 25236 (16/12/99) Ley 25343 (11/10/00)	Poder ejecutivo, legislativo y judicial Prorroga la IF a los poderes ejecutivo y legislativo
2004	Santiago del Estero	Poder Legislativo	Ley 25881	Poder ejecutivo, legislativo y judicial

Los motivos de las intervenciones federales en este período aparecen como una mezcla de argumentos tradicionales -conflicto entre poderes, resguardo de los derechos de ciudadanía y de la educación primaria- con consideraciones nuevas de tipo fiscal y de rechazo social a la corrupción política.

El límite más fuerte a la autonomía provincial, y factor de centralización que se ha resaltado reiteradamente en la literatura, es cuando el gobierno nacional, y en particular el presidente y su partido o facción interna del partido, puede influir en la nueva conformación del gobierno provincial, para favorecer a los candidatos de su preferencia. Llamaremos a esto como efectos electorales de las intervenciones federales. Si estos efectos son favorables al gobierno, especialmente en un contexto provincial que anteriormente no lo era, supone que la intervención nacional ha significado una clara alteración del principio de autonomía política provincial.

Si observamos lo sucedido en las provincias intervenidas en este período, podemos encontrar una doble característica: la imposibilidad del Presidente de turno para imponer en todos los casos los resultados esperados y la ambigüedad de la evidencia sobre si se trató de una intervención federal orientada por intereses nacionales o provinciales.



Tabla IV: Efectos electorales de las intervenciones federales

Año	Provincia	Partido en el gobierno	Resultado electoral
1991	Tucumán	Partido Justicialista- José Domato	Nuevo Rumbo (PJ) Ramón Ortega
1991	Catamarca	Partido Justicialista- Ramón Saadi	Frente Cívico y Social Arnoldo Castillo
1992/93	Corrientes	Pacto Autonomista Liberal Hugo Mancini (interino) Raúl Romero Feris (electo)	Pacto Autonomista Liberal Raúl Romero Feris
1993	Santiago del Estero	Partido Justicialista- Carlos Mujica	Partido justicialista Carlos Juárez
1999/00	Corrientes	Partido Justicialista- Hugo Perie (interino)	Frente de Todos Ricardo Colombi
2004	Santiago del Estero	Partido Justicialista Nina Aragonés de Juárez	Frente Cívico Gerardo Zamora

Además, la fragmentación interna del partido peronista, que se incrementa después de 2001, y que reproduce la complejidad del juego político federal, junto al intento de liderar esta estructura heterogénea tanto por parte de Menem como por el matrimonio Kirchner, nos ha iluminado sobre una dimensión que ha cruzado permanentemente el uso de las intervenciones federales en Argentina, la paradójica dificultad de los presidentes para imponerse en la totalidad de las regiones a pesar de sus amplias atribuciones y de las asimetrías regionales, incluso en periodos de gobierno unificado.

El presidente que más intervino, Carlos Menem, sólo pudo imponer un candidato -si bien el peronismo local no lo apoyó y tuvo que presentarse por fuera del partido- y favorecer su triunfo electoral, en el caso de Ramón ‘Palito’ Ortega en Tucumán. En las demás intervenciones, las reglas electorales locales, las disputas internas partidarias provinciales, y la movilización de la sociedad civil por parte de líderes opositores o líderes civiles y eclesiásticos, llevaron a situaciones difícilmente manejables, tanto en su proceso como en su resultado.

Si tomamos por ejemplo el caso de Corrientes, una de las provincias más intervenidas, podemos observar que si bien hay efectos, éstos han sido diferentes a los esperados por el gobierno nacional. Entre 1997 y 1999, gobiernan el Partido Nuevo y el Partido Federal, y en 1999 es elegido Rubén Perié por el PJ, pero su gobierno dura solo un año, la intervención llega en diciembre de 1999 y termina en diciembre de 2001, cuando es elegido Ricardo Colombi por el Frente de Todos. Este frente, conformado por la UCR y el Partido Liberal, sumará a la coalición en 2005 al PJ, el Frente Grande, el Frente de la Victoria y el Partido Popular. Esta novedad de conformación de gobiernos pluripartidistas se mantiene en 2011 con la victoria del Frente Encuentro por Corrientes, conformado por la UCR, el Partido Autonomista y otras fuerzas menores como Afirmación para una República Igualitaria, Demócrata Progresista, Federal, Nueva Dirigencia, Ñande Gente, Popular, Proyecto Corrientes, Socialista.



2. Situaciones de normalidad y de conflicto en las provincias

Como puede verse en la tabla V, si bien el partido justicialista controla una parte de las jurisdicciones durante todo el período –Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Santa Cruz y San Luis-, y logra adueñarse de otras desde 1987 – Buenos Aires-, en muchas jurisdicciones existe alternancia y partidos provinciales capaces de disputar el gobierno al peronismo –como en Neuquén-, o de formar coaliciones y obtener un lugar en los gobiernos provinciales, como hemos visto con el caso de Corrientes.

TABLA V: Elecciones de gobernadores 1983-2011 ³⁵

	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Buenos Aires	UCR	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	FPV	FPV
Catamarca	PJ	PJ	FC y S ³⁶	FCy S	FCyS	FCyS	FCyS	FPV
Córdoba	UCR	UCR	UCR	UCR	PJ	PJ	PJ	PJ ³⁷
Corrientes	PAL	PAL-DP-MLP	PAL-DP	PAL-DC-DP	PJ ³⁸	Frente de Todos ³⁹	Frente de Todos	EC ⁴⁰
Chaco	PJ	PJ	A. Ch. ⁴¹	UCR ⁴²	A. Frente de Todos ⁴³	A. Ch.	PJ	FCh ⁴⁴
Chubut	UCR	PJ	UCR ⁴⁵	UCR	UCR-FREPASO	PJ	PJ	PJ
Entre Ríos	UCR	PJ	PJ	PJ	UCR-FREPASO	PJ	FPV	FPV
Formosa	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ
Jujuy	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	FPV	FPV
La Pampa	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ
La Rioja	PJ	PJ	PJ ⁴⁶	PJ	PJ	PJ	FPR-	FPV

³⁵ Elaborado a partir de los datos publicados por el ministerio del interior: www.mininterior.gov.ar (PROVINFO)

³⁶ Frente Cívico y Social

³⁷ Alianza Unión por Córdoba: PJ, Acción Popular, Acción por la Republica, Unión del Centro Democrático, Vecinalismo independiente, Demócrata y Demócrata Cristiano. Desde el 99 el PJ gana elecciones bajo esta denominación y acompañado de los socios menores que acabamos de mencionar.

³⁸ Debido a las Intervenciones federales los periodos no se corresponden con los de las demás provincias. Por lo tanto entre 1997 y 1999, gobiernan el Partido Nuevo y el Partido Federal, y en el 99 es elegido Ruben Perié por el PJ, pero su gobierno dura solo un año, la intervención llega en diciembre de 1999 y termina en diciembre de 2001, cuando es elegido Ricardo Colombi por el Frente de Todos.

³⁹ Frente de Todos: UCR, Partido Liberal, y en 2005 se suma el PJ, Frente Grande, Frente de la Victoria y el Partido Popular

⁴⁰ Encuentro por Corrientes: UCR, Partido Autonomista, Afirmación para una Republica Igualitaria, demócrata progresista, Federal, Nueva Dirigencia, Ñande Gente, Popular, Proyecto Corrientes, Socialista.

⁴¹ Acción Chaqueña: partido del ex gobernador de facto José David Ruiz Palacios

⁴² En Ballotage por una alianza con el FREPASO

⁴³ Alianza Frente de Todos: UCR, Frente Grande, Demócrata Cristiano, Bases y principios del Chaco, intransigente, socialista y Autonomista.

⁴⁴ Frente Chaco Merece Mas: Frente de la Victoria, Frente Grande, Causa Reparadora, Intransigente, Justicialista, Lealtad Popular, Movimiento de Bases, Nacionalista constitucional Unir, Pro, Proyecto Popular, entre otros.

⁴⁵ Gracias a la introducción del ballottage



							PJ	
Mendoza	UCR	PJ	PJ	PJ	UCR-FREPASO	UCR	FPV	FPV
Misiones	UCR	PJ	PJ	PJ	AFR ⁴⁷	AFR	FRC ⁴⁸	FRC
Neuquén	MPN ⁴⁹	MPN	MPN	MPN	MPN	MPN	MPN ⁵⁰	MPN
Rio Negro	UCR	UCR	UCR	UCR	ATJyE ⁵¹ (UCR)	ACD ⁵² (UCR)	ACD	FPV
Salta	PJ	PJ	PRS ⁵³	FPV	PJ	FPV	FPV	FPV
San Juan	Bloq.	Bloq.	PJ	PJ	A. Por San Juan ⁵⁴	FPV	FPV	FPV
San Luis	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ
Santa Cruz	PJ	PJ	PJ ⁵⁵	PJ	PJ	FPV	FPV	FPV
Santa Fe	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PS	PS ⁵⁶
Santiago del Estero	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	FCS ⁵⁷	FCS
Tucumán	PJ	PJ	PJ	F R ⁵⁸	PJ	PJ	FPV	FPV
Tierra del Fuego	-	-	Mov. Popular Fueguino	Mov. Popular Fueguino	PJ	FUP ⁵⁹	ARI	PSP ⁶⁰
Capital Federal	-	-	-	UCR	Alianza	Alianza	PJ-FPV	PRO

Elaborado a partir de los datos publicados por el ministerio del interior: www.mininterior.gov.ar (PROVINFO)

⁴⁶ Con un 78% de los votos, gracias a la introducción del sistema de lemas o DVS, porcentaje que subiría a 82% en la elección siguiente

⁴⁷ Alianza Frente Renovador, primero llamada Alianza Frente para el Cambio: Integrada por Autonomista, Conservador Popular, Federal, Frente de los Jubilados, Justicialista, Nacionalista Constitucional, Progreso Social (ex Social Republicano), Movimiento por la Dignidad y la Independencia, Movimiento Tierra Colorada, y Unión de Centro Democrático

⁴⁸ Movimiento para un nuevo país: que postulo a M. Closs, junto a Movimiento de Concordia Social, Memoria y Movilización Social y Progreso Social. Luego adopto el nombre de Frente Renovador de la Concordia

⁴⁹ Movimiento Popular Neuquino, creado en 1961, como partido neoperonita.

⁵⁰ Desde 2007 en alianza con otras fuerzas como Opción federal, Nuevo Neuquén, Movimiento de Integración y desarrollo, Unión Popular

⁵¹ Alianza para el trabajo, la justicia y la educación: UCR, MID, Socialista Popular, Demócrata Progresista, Socialista Democrático, Intransigente y Provincial Rionegrino

⁵² Alianza Concertación para el Desarrollo: integrada por la UCR y el Movimiento de Integración y Desarrollo, a los que luego se unirán otras agrupaciones como el partido Demócrata Cristiano, el Demócrata Progresista, el Provincial Rionegrino, el Intransigente, etc.

⁵³ Partido Renovador de Salta

⁵⁴ Alianza por San Juan: UCR, Cruzada Renovadora, Bloquista, Democracia Cristiana, Socialista Popular, Frente Grande, Intransigente, MID, PAIS, y Movimiento Democrático Independiente.

⁵⁵ Con un 60% de los votos gracias a la introducción del sistema de DVS

⁵⁶ Partido Socialista de Santa Fe, en alianza con otras fuerzas como el ARI y el partido demócrata progresista

⁵⁷ Frente Cívico por Santiago, conformado luego de la intervención federal de 2004 que desplazo del poder al matrimonio Juárez.

⁵⁸ Fuerza Republicana: partido creado por el ex gobernador de facto Gral. Antonio Bussi, antes Defensa Provincial Bandera Blanca

⁵⁹ Frente Unidad Provincial, coalición de la UCR y el Partido de la Unión y Libertad (peronista). Aliado al Kirchnerismo

⁶⁰ Partido Social Patagónico



En los pocos casos en que hubo intervenciones federales, como hemos visto, las intervenciones fueron catalizadoras del cambio del sistema de partidos provincial –Catamarca, Corrientes, Santiago del Estero- quebrando la hegemonía peronista o de los partidos tradicionales de la región. Sin embargo, en otros casos no hubo intervención de la Nación y el cambio fue por factores internos al juego político provincial, como en el Chaco.

Finalmente, quisiera poner en relieve que la relativa ausencia de intervenciones en el período, no ha significado ausencia de conflicto político provincial. Como puede verse en la siguiente tabla, la inestabilidad política en las provincias fue muy frecuente y alcanzó incluso a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Tabla VI: Inestabilidad política provincial

Provincia	Período	Gobierno	Causa	Desenlace
San Luis	83-87	Adolfo Rodríguez Saa (PJ)	Senador faltante	Plebiscito (1986)
Chubut	87-91	Perl – Consentino (PJ)	Crisis política por fragmentación interna del PJ y juicio político al gobernador Renuncia del gobernador	Asume el vicegobernador Instauración de la ley de lemas
Jujuy		De Aparici –Alderete (PJ)	Crisis socio-económica por reformas estructurales y renuncia del gobernador	Asume vicegobernador
Santa Cruz		Val – Granero (PJ)	Destitución del gobernador por juicio político	Mandato legislativo (García)
Catamarca		(87 -88) Vicente Saadi – Garbe (PJ)	Fallecimiento del gobernador	Asume el vice y elecciones anticipadas
		Ramón Saadi - Garbe (PJ)	Escándalo policial	Mandato legislativo
Catamarca			Escándalo policial	Intervención Federal
Córdoba	91-95	Angeloz-Grosso (UCR)	Escandalo por corrupción	Elección anticipada
Tucumán		J. Domato (PJ)	Crisis + renuncia del gobernador, no hay vice	Intervención Federal
Jujuy		Dominguez – Ficoseco (PJ) (Perasi)	Renuncia el gobernador (conflictos con el PL) + crisis socio-econ + mov. social	Asume el vice + Mandato legislativo
San Juan		Escobar – Rojas (PJ)	Juicio político al gobernador	Asume vicegobernador
Corrientes		H. Mancini (PA)	Crisis política	Intervención Federal y convención constituyente



Santiago del Estero		C. Mujica- F. Lobo (PJ)	Crisis fiscal	Asume el vice e Intervención Federal
Tierra del fuego	95-99	J. A. Estabillo – Castro (PJ)	Juicio político al gobernador	vicegobernador
Tucumán		Bussi – Topa (FR)	Crisis fiscal, estallido social y Juicio político al gobernador	Asume el vicegobernador (por 6 meses)
Jujuy		Snopek – Ferraro (PJ)	Fallecimiento del gobernador + crisis fiscal, estallido social	Asume el vicegobernador + mandato legislativo (Fellner)
Catamarca		Castillo - Hernandez	Senadores faltantes	amenaza de Intervención federal
San Juan	99-03	Avelín – Acosta (Alianza)	Destitución del gobernador por el PL + crisis fiscal	Asume el vicegobernador
Corrientes		Braillard Pocard – Maidana (PaNu) (H. Peire - PJ)	Crisis fiscal, mov. social y destitución del gobernador y vice	Mandato legislativo+ Intervención federal
Chaco		Rozas-Pibernus (UCR)	Denuncias por corrupción	Renuncia el vicegobernador
Tierra del Fuego	03-07	Colazo – Coccaro (FUP)	Interna política destitución del gobernador por el PL y crisis institucional	Asume el vicegobernador (amenaza de IF)
San Luis		Alberto Rodriguez Saa (PJ)	Doble intendencia	resolución de suprema de justicia (amenaza de IF)
Santiago del Estero		Díaz- M. Aragonés de Juarez (PJ)	Escándalo policial y Movilización social	Asume la vicegobernadora - Mandato legislativo e Intervención federal
La Rioja		Massa – Beder Herrera (PJ)	Interna partidaria, estallido social y juicio político al gobernador	Asume el vicegobernador (amenaza de IF)
Capital Federal		Ibarra – Telerman (UCR)	Juicio político	Asume el vice

La resolución a estas crisis se dio más frecuentemente por los canales institucionales internos, como el juicio político o la renuncia del gobernador o vicegobernador, y fueron catalizadores en la conformación del nuevo escenario político partidario en los diferentes distritos. En algunos casos, las reformas de las reglas electorales como el establecimiento de la ley de lemas, fueron tanto el resultado como un incentivo para la fragmentación de la representación provincial.

Conclusiones

La transición a la democracia en Argentina abrió un período en el cual el federalismo jugó un papel quizás más relevante que en otros momentos de la historia. Al mismo tiempo, las formas de resolución de las crisis políticas cambiaron, tanto a nivel nacional como provincial, e inauguraron un juego político nuevo caracterizado por una mayor relevancia de actores provinciales, políticos y



sociales, por una mayor fragmentación de la representación política y por estrategias provinciales diferentes a las que caracterizaron a la política del país hasta entonces.

Las intervenciones federales tendieron a perder protagonismo y su aplicación paso al ámbito del Congreso Nacional. Al mismo tiempo los partidos nacionales parecieron fragmentarse internamente y “provincializarse”, compartiendo escenario con partidos provinciales grandes y chicos. Esta fragmentación, sumada a la cíclica aparición de crisis económicas y fiscales, llevó a frecuentes crisis provinciales, que terminaron con la caída de varios gobiernos y a la renovación –al menos parcial- de las elites políticas.

En síntesis, varios factores se combinaron y superpusieron sus efectos -la transición, las reformas menemistas, la crisis de 2001, y las crisis políticas provinciales-, para dar paso a nuevos actores y escenarios políticos.

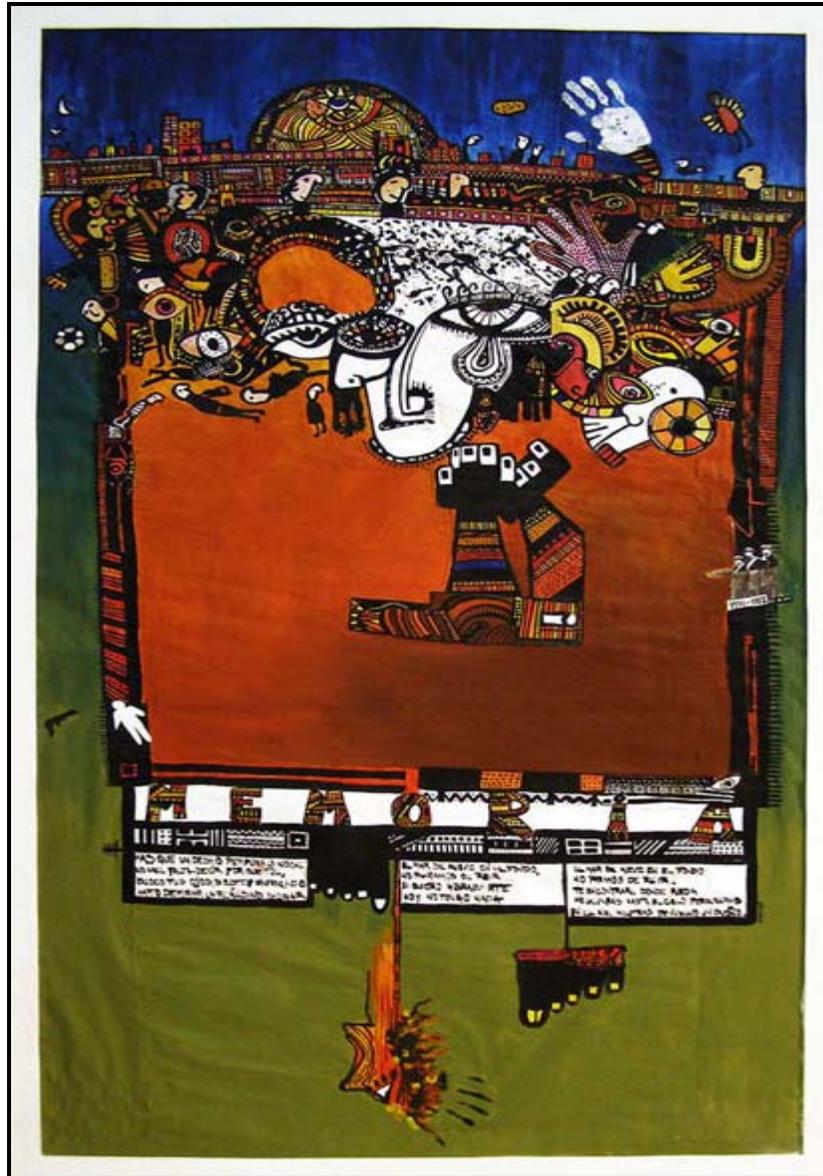


Bibliografía

- J. M. Abal Medina y J. Suarez Cao (2002): “La competencia partidaria en Argentina”, en Cavarozzi M. y J. M. Abal Medina, compiladores, *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Editorial Homo Sapiens, Rosario.
- Beaud, O. (2007): *Théorie de la fédération*, PUF, Paris.
- Calvo, E. y Abal Medina, J. M. eds. (2001): *El federalismo electoral argentino. Sobrerepresentación, régimen político y gobierno dividido en la Argentina*, Editorial EUDEBA, Buenos Aires
- Calvo, E. y Escolar M. (2005): *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- Cao, H. y R. Rubins, (1994): “Las provincias periféricas argentinas”, en *Realidad Económica* N° 124, Buenos Aires.
- Cao, H. y Rubins, R. (1996): “El sistema tradicional clientelar y las administraciones publicas provinciales” en *Cuaderno de trabajo* n° 5, Consejo directivo departamental, UNLu, Buenos Aires.
- Cavarozzi, M. y J. M. Abal Medina, compiladores (2002): *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Editorial Homo Sapiens, Rosario.
- Dalla Vía, R. A. (2008): *El federalismo y los partidos políticos en Argentina: una tesis sobre la competencia territorial*, Tesis de doctorado inédita, UBA.
- De Luca M. y M. Inés Tula (1999): “Listas sabana, preferencias y “tachas”. Algunas reflexiones a propósito de la Reforma Electoral en la Argentina”, en *Revista PostData*, Buenos Aires.
- De Riz, L. y G. Adrogué (1990): *Democracia y elecciones en Argentina: 1983-1989*, Documentos del CEDES, Buenos Aires.
- De Riz, Liliana (2008a): “Argentina, una vez mas en la encrucijada” en *Revista Temas y Debates* n°16, UNR, diciembre.
- De Riz, Liliana (2008b): “Reflexiones sobre el federalismo argentino”, en *Revista Aportes* n° 26, Año 14, Noviembre.
- Elazar, D. (1991): *Exploring Federalism*, University of Alabama Press, Alabama.
- Emiliozzi, et al. (2007): *La dinámica de la democracia. Representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- Falleti T. (2009): “El federalismo y los gobiernos locales en Argentina y Brasil” en *Espacios Políticos. Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, Buenos Aires.
- Jones, M. y Wonjae Hwang (2005): “Provincial Party bosses: Keystone of the Argentine Congress”, en S. Levitsky y M. V. Murillo, editors, *Argentine Democracy: The Politics of institutional weakness*, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.
- Levitsky, S. (2001): “Una des-organización organizada. Organización informal y persistencia de estructuras partidarias locales en el peronismo argentino” *Revista de Ciencias Sociales*, n° 12, Universidad Nacional de Quilmes, octubre.
- Melo, J. (2005): “Federalismo y democracia: un análisis en torno de la transición democrática y el debate constituyente de 1994”, en *Revista Política y Gestión* N°. 8, Rosario.
- Smulovitz, C. et al, (2004): “Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad democrática en Argentina”, en Clemente A. y C. Smulovitz, compiladores, *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*, IIED-AL, Buenos Aires.
- Smulovitz, C. y L. De Riz (1991) : “Instituciones y dinámica política: el presidencialismo argentino”, en Nohlen, D. y De Riz, L., *Reforma institucional y cambio político*, CEDES-Legasa, Buenos Aires.
- Tula, M. I. (1997): “Ley de lemas, elecciones y estrategias partidarias. Los casos de La Rioja, Santa Cruz y Santa Fe” en *Boletín SAAP* N° 5, Año 3.



FUERZAS ARMADAS, DERECHOS HUMANOS Y MEMORIA



Onaire, *Memoria*



1984. LA CONSTRUCCIÓN DE UNA MEMORIA PARA LA NUEVA DEMOCRACIA

MARTA PHILP*

Introducción

1983. Año de la transición y de la recuperación de la democracia, los distintos actores políticos se disputaban su propiedad. El radicalismo, vencedor en las elecciones, proclamaba ser su más fiel intérprete, invocando una tradición que nacía con Yrigoyen y continuaba con sus herederos. La democracia debía crear su territorio en un escenario signado por las relaciones con el poder militar saliente y una de sus herencias, la crisis económica. Alfonsín, en distintos escenarios, recordaba su carácter de único responsable de la conducción de las Fuerzas Armadas, definidas como integrantes de “un plan nacional, popular y democrático”. Diferentes testimonios comenzaban a poner al descubierto la violencia militar; en Córdoba, un testigo denunciaba la existencia de fosas comunes en el campo clandestino de detención conocido como “La Perla”; decía haber visto al general Luciano Benjamín Menéndez en los fusilamientos de prisioneros. Por otra parte, las exhumaciones en el cementerio San Vicente, hablaban de cráneos perforados a balazos. El pasado reciente comenzaba a hacerse presente y los derechos humanos empezaban a ocupar un lugar privilegiado en la política oficial, iniciado con la creación de la CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas) y el anuncio del Juicio a las Juntas. Frente a este camino dominante, integrantes de FAMUS (Familiares y Amigos de Muertos por la Subversión), solicitaban a Alfonsín la creación de una comisión nacional “investigadora del terrorismo subversivo”, al tiempo que señalaban la presencia de elementos desestabilizadores como la pornografía, la droga y la violencia.

Si 1983 fue el año de la transición, el período que comenzó en 1984 estuvo signado por los esfuerzos de diferenciación respecto a un pasado violento, representado no sólo por la dictadura sino por el último gobierno peronista. En este texto, nos proponemos reconstruir la historia de dichos esfuerzos a través de la construcción de una memoria para la democracia, que buscaba un pasado que legitimara su lugar como gobierno de los ciudadanos en el presente. La mirada se centrará en las conmemoraciones y los homenajes dado que constituyen escenarios privilegiados para observar las concepciones de la política sustentadas por cada uno de los actores que participaron de estos rituales donde se pusieron al descubierto las distintas lecturas de las dimensiones del tiempo histórico: pasado, presente y futuro. En palabras de Koselleck, en las operaciones de memoria, realizadas en este momento fundacional de una nueva democracia, inaugurada después de la dictadura cívico-militar de 1976, se escenifican diferentes “espacios de la experiencia” y “horizontes de expectativa” en función del modelo político que se pretende legitimar en la actualidad. Las huellas/documentos que sustentarán la lectura de este proceso fueron producidas en un escenario específico, el de la provincia de Córdoba; la prensa local y los diarios de sesiones de la Cámara de Senadores serán los espacios donde buscaremos reconstruir esta etapa fundacional, la que transcurre desde la asunción del gobierno presidido por Raúl Alfonsín hasta la conmemoración del primer aniversario de la recuperación de la democracia. Esta mirada de corta duración, en el sentido expresado por el historiador Fernand Braudel, no se erige en un obstáculo para reflexionar, desde una mirada de larga

* Doctora en Historia. Profesora Adjunta, Escuela de Historia y Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba. Directora del Proyecto “Intervenciones sobre el pasado: historia, política y memoria en la Argentina contemporánea. Lecturas desde Córdoba”, CIFYH-UNC. martaphilp@gmail.com



duración, sobre las disputas presentes en los procesos de construcción de memorias y los intentos siempre fallidos de instalar una memoria hegemónica.

Política y memoria: diferentes estrategias frente al pasado reciente y al presente

En 1984, en un clima de época guiado por la oposición dictadura/democracia, el Senado de la provincia de Córdoba, con el acuerdo de los bloques radical y peronista, manifestó su repudio al golpe militar de 1976, a los hechos que dieron origen al autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, sin poner en discusión el pasado reciente, sobre todo el papel de cada uno de los grandes partidos, ahora en el poder, en esos acontecimientos. El silencio los unía, la memoria detallada de los hechos los hubiera dividido.¹ En Buenos Aires, uno de los tantos actos de repudio fue organizado por el seminario juvenil de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), bajo el lema “Juventud, golpismo y derechos humanos”. Uno de los ejes del acto marcaba que las Fuerzas Armadas, bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional, habían renegado de su tradición sanmartiniana y se habían convertido en un instrumento de dominación (LVI, 24-3-1984; 26-3-1984).

La diferenciación del pasado reciente fue uno de los puntos centrales en la construcción de un consenso democrático. Otro de los puntos fue la invocación a la unidad nacional, un llamado al diálogo y la reconciliación de los argentinos, presente en los discursos presidenciales y de algunos gobernadores provinciales que, como Angeloz, definían al período comenzado en 1983 como el tercer tiempo político, encarnado por Alfonsín después de Yrigoyen y Perón. Un tiempo político pensado como reparación del pueblo, víctima del autoritarismo.² En este contexto de llamado a la unidad por parte del gobierno nacional, la conmemoración del 1º de mayo, realizada por la CGT, fue un acto partidario y de fuerte tono opositor. En el estadio de Atlanta, en Buenos Aires, Saúl Ubaldini, afirmaba que “el movimiento obrero jamás va a aceptar la democracia con hambre”; Jorge Triaca planteaba que “este movimiento está imbuido de conceptos claros abrazando la causa nacional que se inicia con el sable de San Martín, el poncho de Rosas y la doctrina de Perón”. La UCR de Córdoba, por su parte, también conmemoró el 1º de mayo desde un presente marcado por las dificultades del partido gobernante para modificar las reglas de juego del sindicalismo. Desde este lugar, el radicalismo privilegiaba el afianzamiento de las instituciones democráticas y destacaba la necesidad de que todos pudieran tener derecho a elegir y ser elegidos en las diferentes organizaciones sindicales (LVI, 2-5-1984).

En mayo, regresó al país Isabel Perón, después que la Cámara de Diputados aprobara su reparación histórica; desde el oficialismo, el alegato de Juan Carlos Pugliese puso el acento en la unidad nacional, definió la reparación como “un acto de amor por el país” (LVI, 19-5-1984). El tedeum del 25 de mayo contó con la asistencia de la ex-presidente, caracterizada por algunos hombres del peronismo como “una prenda de paz”. El dirigente peronista Bercovich Rodríguez consignaba en la prensa que había imperado el espíritu de unidad nacional (LVI, 24-5-1984; 26-5-1984). A los pocos días, la conmemoración del Día del Ejército mostró nuevamente a Alfonsín resaltando el papel que debían desempeñar las Fuerzas Armadas en el sistema democrático, que transitaba la etapa de reconstrucción.

Con la recuperación de la democracia, después de la represión de la dictadura, volvió a conmemorarse el Cordobazo, el acontecimiento que había simbolizado la marcha ascendente hacia la liberación nacional y social en los setenta y que durante aquellos años había eclipsado la celebración

¹ 24 de marzo de 1976, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, Tomo I: 107.

² Mensaje de Alfonsín al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional; mensaje de Angeloz ante la Asamblea legislativa provincial (LVI, 2-5-1984).



del Día del Ejército, con quien, desde 1969, compartían la fecha de la conmemoración. Con motivo del XVº aniversario de la rebelión popular, la CGT Córdoba y los sindicatos del sector independiente convocaron a un acto en la ex - Plaza Vélez Sarsfield –que perdió su carácter de plaza aunque no su nombre después de que fuera modificada para mejorar el tránsito en esa zona de la ciudad- cuya concurrencia osciló entre las mil y dos mil personas, dentro de las que se contaban muchos estudiantes. Allí, el secretario de la CGT de Córdoba, Miguel Angel Correa, manifestó: “hoy que hemos con nuestras luchas recobrado la democracia, los obreros no queremos otro Cordobazo sino que desde el Parlamento se legisle con justicia para los humildes y desposeídos y se recobre la dignidad de la Nación” (*Clarín*, 30-5-1984 en Gordillo, 1999: 43-44). En el Senado provincial, también se conmemoró. Un legislador radical destacaba que “no reivindicamos la violencia como método para procurar el acceso al poder, ya que ello fue claramente rechazado por el voto mayoritario del pueblo argentino que determinó una opción de paz para el futuro al elegir al gobierno de la Unión Cívica Radical; pero sí reivindicamos el protagonismo popular como forma para el cambio de estructuras sociales injustas y para lograr la definitiva consolidación de la vida democrática, porque no hay que olvidarse que el Cordobazo fue una respuesta espontánea de la totalidad del pueblo a un sistema autoritario, dictatorial, antipopular, corporativista y marcadamente represivo, y no una acción concertada por grupos minoritarios para llevar la barbarie a un gobierno democrático”. Concluía con un llamado a que esa unidad de pensamiento y acción de mayo de 1969 también esté presente para defender “esta democracia popular que tanta sangre costó conseguir”.³ Su intervención era también una advertencia, formulada desde la visión dominante fundada en la oposición democracia/dictadura, para los sectores sindicales que reclamaban al gobierno nacional soluciones inmediatas. Precisamente, desde ese lugar, de una temprana insatisfacción con la democracia actual, acentuada por la derrota electoral del PJ, un legislador peronista decía: “Hoy, como hace quince años, el Cordobazo tiene vigencia y autenticidad en toda expresión que se asiente en el propósito de luchar por la consolidación de la soberanía y la efectiva vigencia de la justicia social”. Si para el primer orador, el acontecimiento era un ejemplo de la unidad a consolidar; para el segundo, era un llamado a la acción para avanzar en la elaboración de un proyecto nacional, todavía ausente, desde la perspectiva del peronismo, en el gobierno actual.

A diez años de la muerte de Perón, una multiplicidad de actos reflejaba las divisiones internas del peronismo. El acto central, en el cementerio de la Chacarita, fue organizado por la Comisión Permanente de Homenaje, presidida por el general Fatigatti; el secretario de la misma, Carmelo Amerisse, ex candidato a vice-gobernador de Buenos Aires, junto a Herminio Iglesias, destacó las herencias y los legados y exhortó a profundizar la doctrina y la ideología revolucionaria, al tiempo que criticó a “los que no han podido destruir ni atomizar los sindicatos creados por Perón”, en alusión a la política oficial. El homenaje también contó con la presencia de Saúl Ubaldini, secretario general de la CGT y del secretario general de Intransigencia y Movilización, de la JP, Dante Gullo. Otro acto, en el mismo escenario, fue convocado por las Juventudes Peronistas Regionales; la JP del MUSO (Movimiento de Unidad, Solidaridad y Organización); sectores independientes; el Peronismo Universitario; el Consejo directivo de la CGT. Invitaban a rendir homenaje a Perón como líder de la unidad nacional que antes expresara Yrigoyen; manifestaban: “Dar continuidad a la unidad juvenil contra el FMI, la oligarquía, el imperialismo y la patria financiera”. Por su parte, el Consejo Nacional Justicialista imprimió afiches para ser distribuidos en todo el país con la leyenda firmada por Perón: “La verdad de la democracia es aquella en la que el pueblo quiere y defiende un solo interés, el del pueblo”. También publicó avisos en todos los diarios, con una fotografía de Perón en Puerta de Hierro, en 1971. Se hicieron actos oficiales en el Congreso de la Nación, en las Cámaras de diputados

³ “Cordobazo. Aniversario. Homenaje”, palabras del senador radical Contreras, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 147.



y senadores. Por su parte, Alfonsín exaltó la figura de Perón y su tarea en pos de la unidad nacional, y evocó el diálogo con Balbín (*LVI*, 1 y 2-7-1984).

En Córdoba, el justicialismo también recordó a su líder y los titulares de ambas bancadas revalorizaron la idea de unidad nacional. El titular de la bancada peronista, Pablo Figueredo, destacó “el holocausto de su vida” [la de Perón] por la paz de los argentinos; defendió el espíritu democrático del movimiento justicialista, “la lucha del peronismo frente a la oligarquía y a todos los resabios imperiales”, mientras el público presente reafirmaba: “Peronistas, ni yanquis ni marxistas”. El mensaje, centrado en la idea de unidad, finalizó con la frase del Perón de los últimos tiempos: “para un argentino no hay nada mejor que otro argentino”. Por su parte, el titular de la bancada oficialista, Alfredo Orgaz, resaltó la necesidad de fortalecer la democracia y consolidar la unión nacional para enfrentar a los enemigos del pueblo, identificados con “los fenicios de afuera y los cómplices de adentro”. Al igual que el presidente de la nación, revalorizó el abrazo histórico de Perón y Balbín.⁴ A los pocos días, la cúpula de la CGT participó en el homenaje a Balbín, en respuesta a la invitación de la UCR; este hecho fue interpretado por la prensa como una evidencia del creciente entendimiento entre el gobierno y la principal fuerza opositora, criticado a su vez por otros actores políticos, como el dirigente textil Andrés Framini, quien manifestó su decepción ante el acuerdo del gobierno y la CGT; en este sentido, decía: “ahora el pacto es burocracia, sindicatos y gobierno (...) siguen en vigencia los estatutos proscriptivos y tramposos, con los cuales queda anulada la voluntad de los trabajadores. El radicalismo tras haber denunciado el pacto militar-sindical, no cumplió con su promesa de democratizar los gremios” (*LVI*, 2-7-1984).

En las conmemoraciones predominaban las imágenes dicotómicas, dictadura versus democracia. Los homenajes a Yrigoyen y Alem también siguieron este esquema unificado en torno a la defensa de la democracia y a la identificación de sus enemigos.⁵ Días atrás, en el Senado provincial, el radicalismo había pedido la palabra no para rendir homenaje sino para expresar su repudio a un hecho histórico “que hace 18 años enlutó al país”; se referían al golpe de estado del 28 de junio de 1966 cuando “la asonada sediciosa de la antipatria destituyó y dio por tierra con el gobierno constitucional”.⁶ En Córdoba, la Universidad Nacional se hacía eco de este clima de época y ponía al descubierto los conflictos entre los distintos actores. El curso de temporada, titulado “Derechos Humanos”, finalmente fue suspendido por divergencias en torno a sus contenidos, divergencias que expresaban divisiones políticas. Los consiliarios estudiantiles reclamaban la presencia en el temario de puntos como la Doctrina de Seguridad Nacional y la política sistemática de desaparición de personas. Al mismo tiempo, la FUC (Federación Universitaria de Córdoba) leyó una fotocopia de una solicitada publicada en 1978, que involucraba a numerosos profesores universitarios, dirigida al embajador de Estados Unidos, repudiando la actitud discriminatoria del gobierno de Carter para con nuestro país (*LVI*, 11-7-1984). Se trataba de desnudar a la dictadura, de hacer conocer a la sociedad lo ocurrido durante los últimos años. Se daban a conocer nuevas denuncias contra militares como Menéndez y Sasiain; se planteaba la utilización del chalet de hidráulica, ubicado a orillas del lago San Roque, como centro clandestino de detención. Como contraparte, la misa en homenaje a “los

⁴ El día anterior, la prensa consignaba la posible ausencia del radicalismo como consecuencia de los ásperos debates que protagonizaron cuando los peronistas abandonaron el recinto por considerar que se había cercenado el derecho de la minoría a opinar sobre el proyecto de una comisión bicameral de derechos humanos (*LVI*, 2-7-1984; 3-7-1984); “Gral. Juan Domingo Perón. Fallecimiento. Aniversario. Homenaje”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 453-455.

⁵ “Homenajes a Leandro Alem e Hipólito Yrigoyen”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 532-535.

⁶ “Golpe de estado de junio de 1966. Aniversario. Repudio”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 393-394.



mueritos por la subversión”, era uno de los escenarios donde se cuestionaba a la democracia. Un párroco afirmaba que “la democracia dista mucho de ser el remedio de todos los males”, a la vez que recordaba que “la subversión” había nacido en un gobierno democrático y que de allí habían surgido los decretos para aniquilar a los “subversivos” (LVI, 17-7-1984; 20-10-1984). En este contexto, en la celebración del 9 de julio, Alfonsín convocó a trabajar en unidad y a asumir responsabilidades, siguiendo el ejemplo de los héroes de 1816. Los militares, señalados como enemigos de la democracia, fueron abucheados en Plaza de Mayo, mientras se recordaba su violación del quinto mandamiento: “No matarás”.

En Córdoba tuvieron lugar dos atentados, uno, en la sede de la CGT Rodríguez Peña y otro, en el domicilio de uno de los integrantes de la CONADEP. El titular del PJ, Bercovich Rodríguez, afirmaba: “no es la primera vez que se pretende acallar la voz y la lucha del movimiento obrero”. El presidente del bloque de diputados peronistas, Pablo Figueredo, reclamaba al gobierno que se haga cargo de esta realidad “porque no queremos volver a épocas pasadas”. El gobierno provincial y el titular del III Cuerpo, general Ríos Ereñú, condenaron la violencia. Un editorial local, titulado “Los ejércitos de la noche han regresado”, comparaba el momento actual con los sucesos de enero de 1976, antes del golpe militar (LVI, 7-8-1984). En el lugar del atentado, en la sede de la CGT, se llevó a cabo una condena multisectorial contra el terrorismo, sintetizada en las siguientes palabras: “los atentados son una agresión contra el pueblo de Córdoba y sus instituciones democráticas e intentan crear un clima de inseguridad y confusión dentro de la población”⁷ (LVI, 9-8-1984). En el Senado provincial se aprobó un proyecto de declaración presentado por radicales y peronistas que manifestaba su repudio a los hechos de violencia e identificaba a los enemigos de la democracia; así, decía: “La ciudadanía cordobesa toda y determinadas instituciones en particular, han sido objeto de cuatro atentados ejecutados por grupos elitistas, manejados por intereses que se condujeron siempre en un sentido contrario al de la marcha de la historia. *Esos grupos minoritarios que integran el antipueblo siempre opuestos a la dirección inexorable de la nación hacia su independencia y liberación* [...] La decisión masiva del pueblo que el 30 de octubre votó por la defensa de la dignidad humana y para sepultar un pasado de ignominia, entrega, terror y muerte, fue además la expresión de fe y el propósito de edificar una sociedad nueva superadora de tanto escarnio y dolor”. En este escenario, los senadores justicialistas identificaban a los enemigos de la democracia “con la sinarquía internacional”, que ya habría terminado con la vida de muchos obreros, y “con la dictadura y el anticipo nihilista de la guerrilla”.⁸ En este clima, el gobierno nacional sancionó en agosto la ley de defensa de la democracia, fundada en un proyecto de protección del orden constitucional, que establecía severas penas de prisión contra quienes se alzarán en armas para cambiar el estado democrático del país.

En Córdoba, una multitud manifestó “en silencio su respaldo a la democracia”. En la ex Plaza Vélez Sarsfield se leyó un documento que sostenía la vigencia del orden constitucional, el régimen democrático, el pleno respeto a los derechos humanos y las libertades públicas. El documento se apropiaba de la historia y la resignificaba: “En vísperas de un nuevo aniversario del paso a la inmortalidad del más grande de los argentinos, San Martín, expresamos tales propósitos, movidos por el profundo sentimiento patriótico que anima a los firmantes. [...] Queremos la paz, la vida y la democracia”. Un chiste del dibujante Ortiz, en *La Voz del Interior*, mostraba a un terrorista desesperanzado. También Alfonsín se apropiaba de la historia en el acto de homenaje al padre de la patria. Destacaba la vigencia del pensamiento sanmartiniano y el carácter conjunto de la celebración:

⁷ Formaron parte del acto: el PJ, el MID, el PI, la Democracia cristiana, el PSP, el PC, el PDP, la FUC, las 62 organizaciones, diputados y senadores provinciales, Graduados de Ciencias Económicas, Madres de Plaza de Mayo.

⁸ “Córdoba (Capital). Atentados terroristas. Repudio. Proyecto de declaración. Aprobación”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 843-846. Destacado mío.



el pueblo junto a las Fuerzas Armadas. En el ámbito local, un editorial resaltaba que tan importantes como sus victorias en el campo de batalla son sus virtudes cívicas. Esta operación de memoria recordaba al ciudadano y al general, en un momento en que “su herencia política asume una trascendente actualidad”. Quedaba atrás aquel predominio de los aspectos militares para ceder su lugar al recuerdo de sus decisiones políticas, en un presente donde la política volvía a adquirir su carta de ciudadanía. Cercana a esta conmemoración central de la memoria oficial, Solari Yrigoyen, embajador itinerante, se refirió a la “masacre de Trelew”, de agosto de 1972, como el inicio de la represión ilegal en la Argentina; defendió el estado de derecho y aclaró que no estaba de acuerdo con los métodos de actuación violenta (*LVI*, 20-8-1984).

En este clima de defensa de la democracia, el Senado provincial, a propuesta del senador radical Tévez, declaró persona no grata a Luciano B. Menéndez.⁹ Esta decisión tuvo lugar en el marco de dos incidentes, protagonizados por quien fuera comandante del III Cuerpo de Ejército durante la última dictadura: uno, en la Legislatura cordobesa y otro, a la salida de un programa periodístico de canal 13. Ex-gendarmes, que habían prestado servicios en la Unidad Penitenciaria N° 1, de San Martín, testimoniaron en su contra. El ex –gobernador Chasseing aceptó defender a Menéndez, quien fue aplaudido por algunos de sus partidarios al llegar a Córdoba. Su figura encarnaba todos los atributos de quienes eran definidos como enemigos de la democracia.

En esta resignificación del pasado, también la figura de Eva Perón era incluida en este largo camino hacia la democracia. Pugliese, titular de la Cámara de Diputados de la Nación, la definió como “prenda de paz entre los argentinos” y el presidente del bloque de diputados peronistas, Diego Ibáñez, destacó “su obra destinada a todos los argentinos, sin distinción de ideologías”. El homenaje se materializaba con la colocación de una placa en el Congreso nacional (*LVI*, 23-8-1984). Al mismo tiempo, la misa de FAMUS, en la Iglesia Nuestra Señora del Carmen, en Córdoba, en memoria de los caídos en la lucha contra la subversión, recordaba que había habido una guerra, que continuaba en el presente bajo otras formas.¹⁰

En septiembre de 1984, la CGT realizó un paro general; en respuesta al gobierno, planteó que “resulta sorprendente que un ejercicio legítimo y pacífico como el derecho de huelga pueda ser considerado como un acto de agresión a un gobierno democrático”. La central obrera argumentaba que “paraba para decir sí a la movilización productiva y no a la especulación financiera”. En Córdoba, las dos CGT, Rodríguez Peña y Chacabuco, adhirieron a la medida de fuerza. Angeloz manifestó que “la huelga agresiva” no resolvía los problemas y trazó un paralelo con los planes de lucha de la CGT en 1965. En Buenos Aires, una manifestación de la Juventud Radical respaldó a Alfonsín; después del paro, el gobierno planteó que la medida de fuerza había dejado un saldo, vencedores y vencidos. El vencedor era el pueblo argentino; los vencidos, aquellos dirigentes gremiales que optaron por métodos “ya perimidos e incompatibles con la democracia”.¹¹ En Córdoba, hubo un duro enfrentamiento por el paro en la legislatura. La mesa directiva del Comité Nacional de la UCR, declaró que “la democracia ha salido airosa de esta prueba a que ha sido sometida [...] el gobierno de Alfonsín sintetiza este sentido de unidad en defensa de los intereses nacionales”. Por su parte, los miembros del Consejo Nacional del PJ hicieron un llamado al gobierno radical “para que reconozca la realidad social emergente” en relación al paro general dispuesto por la CGT unificada. En un comunicado, titulado “El paro de la Argentina productiva”, planteaba que

⁹ “Gral. (RE) Luciano B. Menéndez. Persona no grata. Proyecto de resolución. Aprobación”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, Tomo I, año 1984: 986-988.

¹⁰ La Dirección de Fabricaciones Militares recordó el 9° aniversario del asesinato del coronel Larrabure por la guerrilla (*LVI*, 24-8-1984).

¹¹ Palabras del Subsecretario de Información Pública, E. Sabate Prebisch (*LVI*, 4-9-1984).



“*nada ni nadie podrá impedir que el país se desbarranque en la hiperinflación y el caos social*” (LVI, 5-9-1984. Destacado mío). Finalmente, felicitaba a la conducción de la CGT por el éxito del paro. Un editorial local concluía que con el paro perdieron la nación, la república y el estado (LVI, 8-9-1984).

Mientras la CGT, respaldada por el PJ, cuestionaba la política oficial, Alfonsín seguía apelando a la unidad nacional en distintos escenarios. Uno de ellos fue el homenaje a Balbín en La Plata donde el presidente recordaba el papel del líder desaparecido en el logro de la unión nacional. Citó sus palabras en el homenaje a Honorio Pueyrredón: “Venimos a encontrarnos con nuestros muertos no porque ellos lo necesiten, no porque precisen de nuestros homenajes, venimos porque nosotros los necesitamos para que nos muestren el derrotero a seguir, porque los muertos han dejado consignas que deben hacerse realidad en el país, por ventura de la República”¹² (LVI, 10-9-1984). También en el Día del Maestro, en el acto central en San Juan, resaltó el papel de Sarmiento como “buscador de armonías que no se dan nunca espontáneamente, que reclaman y requieren el esfuerzo de cada uno, que es la superación de banderías, de los egoísmos”. Continuaba: “Recién cuando matemos dentro de nosotros mismos al violento o al sectario que llevamos, podremos decir que tiene vigencia la democracia. Somos un pueblo extraordinario, sin problemas religiosos ni raciales, con una geografía rica, es tiempo que cada uno se de cuenta que más vale tender la mano al compatriota aunque piense distinto, que pelearnos estérilmente” (LVI, 12-9-1984).

En Córdoba, el Senado, con el acuerdo del oficialismo y la oposición, realizaba un homenaje a Atilio López, vice-gobernador de Córdoba, electo en 1973, a diez años de su asesinato, y una declaración de repudio a la Revolución Libertadora. La evocación de la figura del dirigente obrero, realizada por un senador justicialista, mostraba el carácter selectivo de la memoria y los correspondientes ocultamientos ya que, después de reseñar la vida del conmemorado, manifestaba: “Los avatares políticos de un ciclo signado por las grandes confusiones sembradas por el interregno dictatorial iniciado en 1966, empujaron las circunstancias que lo obligaron a presentar su renuncia al cargo que le diera el pueblo de su provincia”.¹³ En el homenaje, la referencia a la renuncia ocultaba el hecho de su destitución a partir del golpe policial conocido como Navarrazo. La figura del ex – vicegobernador también era objeto de memoria por parte de la Juventud Peronista de Córdoba y del Movimiento de Intransigencia y Movilización Peronista en un acto que tuvo por orador al dirigente de Luz y Fuerza, Felipe Alberti (LVI, 15 y 16-9-1984, p. 7). Otros sectores del peronismo, ligados a la UOM y a las 62 organizaciones, recordaban a José Rucci, secretario general de la CGT, referente de los sectores ortodoxos del sindicalismo peronista, “ajusticiado” en 1973 (LVI, 26-9-1984). En este contexto, recordar a Rucci significaba elegir una imagen para el movimiento peronista, centrada en la comunidad organizada, priorizada por Perón durante su tercer mandato, en el marco de tenaces disputas ideológicas entre la izquierda y la derecha.

El repudio a la “Revolución Libertadora” planteado en el Senado, como se hacía desde la recuperación de la democracia con todos los golpes de Estado, no era compartido por un diario local. Mientras un senador justicialista consideraba a este acontecimiento como el comienzo de una época donde se “inaugura la matanza de civiles sin proceso y por simple sospecha. En los basurales de José León Suárez quedó clavado el jalón de toda esta barbarie reciente que conocemos como

¹² En el Senado provincial, el homenaje a Balbín se basó en los mismos términos. Ver: “Dr. Ricardo Balbín. Fallecimiento. Homenaje”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 1316-1317.

¹³ “Ex Vicegobernador de la provincia. Don Hipólito Atilio López. Asesinato. Aniversario. Homenaje”, palabras del senador justicialista Leonardo González, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 1358-1360.



desapariciones y excesos de represión”¹⁴, *La Voz del Interior* –como ya era una tradición desde 1955–, rescataba la vigencia de ese movimiento cívico-militar que provocó la caída de Perón (*LVI*, 21-9-1984; 18-10-1984). Días después, un editorial, titulado “Las revoluciones y el juicio histórico”, ponía en tela de juicio el repudio realizado por el radicalismo a la “Revolución Libertadora”. Así decía: “Que los radicales condenen la Revolución del ’55 sería como si los peronistas hagan lo propio con la de 1943 pues la identidad de ambos con estos hechos de armas está documentada históricamente [...] sería mejor dejar las revoluciones tranquilas”. También, en oposición al repudio, las conmemoraciones de este movimiento encabezadas todos los años por uno de sus protagonistas, el almirante Isaac Rojas, eran el escenario para reivindicar este acontecimiento y para plantear críticas al gobierno de turno. Así, afirmaba: “la Revolución Libertadora fue un hecho notable que permitió a la nación argentina recuperar su fisonomía tradicional, republicana, democrática y constitucional [...] ni la historia ni los hombres podrán negar que se reimplantó la constitución de 1853 y que se puso fin a un sistema despótico e inmoral”. Destacaba algunos de sus logros: la autonomía universitaria, la supresión de la materia Cultura ciudadana y su reemplazo por Educación democrática y criticaba a “los enemigos internos de la nacionalidad, a los extremistas totalitarios y a los que creen que la Constitución termina con las elecciones cada dos años” (*LVI*, 17-9-1984).

El nuevo gobierno, surgido de las elecciones de diciembre de 1983, tomó entre una de sus tareas fundamentales la construcción de una memoria dominante, fundada en la diferenciación del pasado reciente. Las conmemoraciones clásicas: el 25 de mayo, el 9 de julio fueron resignificadas como las fechas fundacionales, como los mitos de los orígenes del gobierno popular, de la democracia. Este proceso de diferenciación tenía por objetivo fundamentalmente marcar las diferencias entre una época de paz, la democracia, y una época violenta, la de la dictadura pero también la del último gobierno peronista. Un ejemplo de esta operación de diferenciación fue la conmemoración del Cordobazo, símbolo de la resistencia, rescatada en 1984 por su protagonismo popular al tiempo que se afirmaba el rechazo de la violencia como arma de cambio. A esta memoria dominante se oponía una memoria sumergida, latente, aunque poderosa, la memoria de los militares expresada en las misas de FAMUS; en el recuerdo de los muertos por la subversión; en la conmemoración de Malvinas, no en la fecha rescatada por la democracia, el 10 de junio, sino en la del comienzo de la guerra, y fundamentalmente en la reivindicación de la lucha antisubversiva a lo largo de todo el período democrático y acentuado en el contexto de los juicios a las Juntas Militares y de la discusión de las leyes de punto final y obediencia debida.

Después del Informe de la CONADEP

A fines de septiembre de 1984, se conocía el informe de la CONADEP, cuya entrega fue acompañada por importantes movilizaciones populares. En Córdoba, Angeloz elogió la labor de la Comisión, presidida por el arquitecto Luis Rébora. En este contexto, otra acción del gobierno nacional, aparecía como símbolo del intento de subordinación del poder militar a la democracia. Nos referimos al proyecto de ley aprobado por el Senado de la Nación que establecía que los miembros de las Fuerzas Armadas debían prestar juramento de fidelidad a la Patria y a la Constitución, sintetizado en las palabras: “Subordinación y valor para servir a la Patria y defender la Constitución” (*LVI*, 26-9-1984). Como un signo de apoyo a la política argentina en materia de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se reunió por primera vez fuera de Costa Rica; la reunión fue en Buenos Aires y en ese espacio el ministro Tróccoli afirmó que “en Argentina quedó atrás el imperio de la violencia” y que “se combatió al demonio con las armas del demonio por lo que

¹⁴ “Gobierno constitucional. 16 de septiembre de 1955. Golpe militar. Aniversario. Repudio”, palabras del senador justicialista Víctor Almada, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo I: 1360-1361.



el país se convirtió en un infierno” (LVI, 1-10-1984). Esta última afirmación, síntesis de la llamada teoría de los dos demonios, provocó la reacción de diversos actores políticos, principalmente de los organismos de Derechos Humanos. En este contexto, donde la Internacional Socialista, reunida en Brasil, emitió un documento titulado “Paz y democracia en América Latina y el Caribe”, condenando a las dictaduras chilena y paraguaya, Alfonsín fue condecorado como personalidad del año en materia de Derechos Humanos, ante la presencia de la APDH, la Liga Argentina por los Derechos del Hombre, el SERPAJ, Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas, Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, entre otros. En otro espacio, la prensa consignaba la realización de un homenaje a los militares caídos en Formosa en la “lucha antisubversiva”, durante el ataque guerrillero al Regimiento 29 de Infantería del Monte en octubre de 1975, donde murieron 11 militares y 15 terroristas. Al mismo asistieron el gobernador, legisladores de todos los bloques parlamentarios, el comandante del II Cuerpo y el Jefe del Estado Mayor Conjunto (LVI, 4-10-1984).

Mientras los militares realizaban homenajes consensuados por la mayoría de sus integrantes, el PJ mostraba sus conflictos expresados en la falta de acuerdo en torno a la conmemoración del Día de la Lealtad. Finalmente, se organizaron tres actos. Uno, el acto central, en el estadio de Atlanta –acordado entre el Consejo Nacional Justicialista, el Comando Superior, las 62 organizaciones, la CGT, la JP y los bloques legislativos–, contó con la asistencia de veinticinco mil personas y tuvo como único orador a Saúl Ubaldini. Secundado por Lorenzo Miguel y por consignas contrarias al gobierno, Ubaldini afirmó que “el justicialismo tuvo una derrota electoral pero no hemos perdido la guerra”. Otro acto, promovido por la JPU (Juventud Peronista Unificada), donde Dante Gullo, ante la presencia de siete mil asistentes, planteó críticas al gobierno y a la conducción del peronismo. Un tercer acto, se desarrolló en el estadio de Platense, organizado por el Movimiento Peronista Auténtico, el “sector más radicalizado del justicialismo”, donde, ante unas tres mil quinientas personas, se pidió la libertad del ex –gobernador de Córdoba, Obregón Cano. Sus oradores fueron Antonio García, Andrés Ruggero y Jorge Salomón (LVI, 18-10-1984).¹⁵ Los desacuerdos habían sido expresados días antes, cuando Carlos Spadone, secretario político del CNJ, planteó que “por razones de seguridad y para evitar provocaciones de *los infiltrados de siempre* preferimos un estadio cerrado a la Plaza de Mayo que por historia nos corresponde” (LVI, 6-10-1984. Destacado mío). Por su parte, un comunicado de la JPU afirmaba que optaba por “una jornada donde se rescaten las horas más gloriosas, los momentos más trascendentes de nuestra historia de luchas y realizaciones. No seremos cómplices de los que quieren vaciar de contenido esta fecha y gestar una falsa unidad, echando un manto de olvido sobre las responsabilidades en la política que nos condujo a la derrota” (LVI, 12-10-1984).¹⁶ En Córdoba, en un acto en una esquina tradicional, Colón y Gral. Paz, Cafiero reclamaba la unidad peronista y cambios estructurales que “saquen al país de ser una republiqueta de segunda”. En ese espacio, Bercovich fue abucheado por la mayoría de los asistentes y otro sector pedía la palabra de De la Sota, perdedor en las elecciones internas del PJ (LVI, 18-10-1984). En el Senado provincial, mientras el justicialismo destacó la ruptura que significó este acontecimiento para la historia argentina, el radicalismo lo señaló como un capítulo más de la larga historia de las movilizaciones populares, iniciadas con el advenimiento de la UCR.¹⁷

¹⁵ A fines de 1984, una nota periodística, basada en una entrevista realizada a Obregón Cano, se preguntaba si se lo podía considerar un preso político de la democracia. Ver: “A un año de su detención. Las razones de Obregón Cano”, *El Periodista de Buenos Aires*, Año 1 N° 12, diciembre 1 a 7, 1984: 6-7.

¹⁶ El comunicado era firmado por Patricia Bullrich y Pablo Unamuno (MUSO), Juan C. Dante Gullo y Eduardo Alessi (JP Regionales), Jorge Roscianno (Renovación) Y Juan Lathwiller (JP 17 de octubre). La JPU había ofrecido uno de sus representantes como orador; se trataba de Aníbal Rucci, hijo del gremialista asesinado en 1973.

¹⁷ “17 de octubre de 1945. Aniversario. Homenaje”, palabras del senador peronista Leonardo González y del senador radical Dante Fornasari, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, tomo II: 1802-1806



Días antes, en el Palacio Municipal de Córdoba se había evocado el Día de la Raza, conmemoración a la que adhirió el III Cuerpo de Ejército. Un comunicado de su autoría daba cuenta de algunos de los valores presentes en el imaginario militar. En el mismo, se afirmaba: “en una época desconcertada y anarquizada por el derrocamiento de principios, donde la pura técnica científica, el dinero y las ideologías disolventes pretenden ocupar el lugar del espíritu, de la ley moral y de Dios, es saludable tomar conciencia de que el sentido hidalgo, ético y trascendental de la vida son patrimonio irrenunciable del pueblo argentino [...] Seguimos fieles a nuestras auténticas tradiciones” (LVI, 12-10-1984). Algunos de estos valores también estuvieron presentes en la homilía del sacerdote Julio Triviño en la misa de FAMUS, a la que asistieron algunos militares en actividad. Allí, el religioso exhortó a la utilización de las armas contra la democracia a la que calificó de pornográfica y corrupta (LVI, 29-10-1984).¹⁸

Desde otro espacio ideológico, a un año del triunfo electoral de 1983, quince mil personas, entre las que figuraban militantes radicales, intransigentes, comunistas y centristas, según la caracterización del periodismo, se reunieron en el Obelisco para expresar su respaldo a la democracia. En Córdoba, la manifestación se realizó en la plaza principal, regida por la figura de San Martín, señalada como símbolo de unión entre los argentinos. La Juventud de la UCR, presidida por Mario Negri, planteaba que el “antipueblo”, identificado con el régimen y la reacción, acechaba la unidad nacional y proponía como estrategias: la movilización popular para la liberación, la defensa de los derechos humanos, la lucha contra la patria financiera y la unidad contra la dependencia (LVI, 8-10-1984; 31-10-1984).¹⁹ La convocatoria a defender la democracia era una de las consignas centrales del gobierno radical. En el “Encuentro para la defensa, afirmación y profundización de la democracia”, organizado por la APDH, el presidente planteaba que “en la sociedad argentina existen las estructuras constitucionales y legales necesarias para el funcionamiento vigoroso de una democracia de formas, de medios y de fines”. Destacaba que “las estructuras constitucionales requieren el comportamiento coherente y orgánico de las fuerzas políticas de signo nacional que promuevan la creación del poder democrático, capaz de neutralizar y superar a los grupos de presión y factores de poder que han jaqueado o interrumpido, fácticamente, todos los procesos democráticos y liberadores de América Latina”. El temario del Encuentro daba cuenta de la agenda política de la época: enjuiciamiento del terrorismo de Estado, desmantelamiento del aparato represivo y del sistema normativo fundado en la Doctrina de la Seguridad Nacional, naturaleza socio-política de los gobiernos de facto, desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales, democracia y dependencia y el derecho a la autodeterminación y organización de la defensa de la democracia. En este espacio, Alfonsín sostenía que “esta forja ruidosa de la democracia será nuestra empresa purificadora y el nuevo Canaán para los que padecieron el éxodo, el cautiverio y la muerte, de la que serán rescatados por la fe de la resurrección”. Un sociólogo cordobés, Juan Carlos Agulla, identificaba, como muchos otros pensadores, esta “oración laica” como uno de los factores determinantes de la victoria radical, al tiempo que manifestaba que “entre los errores del gobierno está el querer imitar al justicialismo en una disputa por ganar la calle” (LVI, 4-11-1984).

En otro escenario, en el homenaje a Villar, jefe de la Policía Federal, a los diez años de su asesinato por la guerrilla, otros actores políticos daban un significado diferente a la democracia y

¹⁸ En la misa estuvieron presentes los siguientes militares: Levingston, Sassian, Liendo y Bussi. En Córdoba, el Senado condenó las palabras del sacerdote. Ver: Proyecto de declaración: “Sacerdote Julio Triviño. Homilía del 24 de octubre. Voto de repudio”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1984, Tomo II: 2169-2170.

¹⁹ Las Juventudes Políticas de Córdoba convocaban a la movilización. Entre sus integrantes figuraban: Mario Negri, Daniel Ruiz y Juan Arato (UCR), Carlos Barro (MNJ), Eduardo García (PSP), Daniel Strasser (JI), Hugo Bellini (FJC) y Horacio Manzur (DC).



planteaban fuertes críticas al gobierno radical. En el cementerio La Chacarita, tres oradores, entre los que se contaban el comisario Jorge Colotto, el historiador nacionalista Jorge Montiel Belmonte y el capitán del Ejército, Gustavo Bunse, hicieron una encendida defensa de la lucha antisubversiva. El primero de ellos afirmó que “el Dios de los Ejércitos sabrá entender que cumpliremos el deber hasta la muerte, antes que el pabellón argentino sea suplantado por la hoz y el martillo y por la bandera de cinco puntas del ERP”; el historiador reivindicó el papel de las Fuerzas Armadas, al destacar que “en ellas, así como en nosotros está la militancia serena, alerta y vigilante en defensa de la Patria [...] nosotros somos democráticos, pueblócraticos, porque hoy la democracia es una palabra que se ha asociado a la pornografía y la delincuencia”. Por último, el tercer orador reclamó que “nadie entiende ahora que nuestra lucha fue contra sombras cobardes, por la libertad, que nadie agradece ni a Villar ni a nosotros. Nuestros muertos se han transformado en una cifra, muchos se han olvidado de la guerrilla en Tucumán, de los pueblos “liberados” por marxistas que pasearon su bandera repugnante. Todos creen que los mártires son los otros, los que trajeron el trapo rojo desde afuera, los que no querían la libertad. *Hoy usan la misma sombra para ocultar la cara. El trapo rojo, disfrazado de pañuelo blanco, enfunda cerebros que esperan con paciencia tener otra vez la ruta abierta para reiniciar la lucha que perdieron. Todo ocurrió como si los malos hubiésemos sido nosotros y los buenos ellos. Nadie recuerda o nadie quiere recordar*”²⁰ (LVI, 4-11-1984. Destacado mío).

En noviembre se llevó a cabo la consulta popular sobre el acuerdo con Chile con el objetivo de dar un punto final al diferendo por el Beagle. Alfonsín diagnosticaba que “lo que nos llevó al desastre fue la falta de consulta”. Desde esta perspectiva, decía: “el acuerdo con Chile propende a la unidad latinoamericana, condición para dejar de ser víctimas de la usura. La abstención sólo es útil contra las dictaduras, la democracia reclama participación [...] abstenerse favorece a los adeptos a la dictadura”. En Córdoba, en un acto organizado por el gobierno provincial, que contó con la asistencia de entre treinta y cuarenta mil personas, Angeloz manifestaba que “con la abstención no se defiende a la Patria”; por su parte, Luis Rébora, presidente de la CONADEP local, sostenía: “quieren capitalizar la indiferencia y la abulia popular” (LVI, 21-11-1984). Si para el gobierno votar por el SI representaba un acto más en defensa de la democracia, para los promotores del NO, esta última respuesta significaba la lucha contra la actual “democracia truculenta”, encarnada por el radicalismo. Gran parte de los conceptos presentes en el homenaje a Villar y en cada una de las misas de FAMUS fueron sostenidos por los oradores de los actos que se oponían al acuerdo. En el acto central, en Buenos Aires, que contó con la presencia de mil quinientas personas del Movimiento Nacionalista de Restauración Nacional, el orador principal fue Ricardo Curutchet, director de la revista *Cabildo*, quien hizo “un llamado a la unidad de los sectores que comprometieron su vida en la defensa nacional”. Frente al peligro de que “la Patria se disuelva”, instó a luchar “contra el camporismo montonero y el radicalismo socialista de Alfonsín”; manifestaba que “los enemigos quieren impedir que la Argentina logre el lugar que le tiene asignado el Dios de los Ejércitos”, también invocado en el homenaje a Villar. En el acto estuvo presente el almirante Rojas y enviaron sus adhesiones el diputado peronista Brito Lima; el Centro de Voluntarios por la Patria; el Partido de la Independencia; la revista *Barbarie*, la agrupación justicialista Don Juan Manuel de Rosas, entre otros. Se escuchaban las siguientes consignas: “Alfonsín traidor”, “Mazorca, Caputo a la horca”, “Viva Cristo, Vivan las Fuerzas Armadas”, “Ni yanquis ni marxistas, nacionalistas”. Otro de los oradores, Ricardo Paz, del Partido Conservador Principista Bonaerense, alentado por las voces que repetían “Caputo bolche” y “Paredón, Mazorca”, rescataba “la prensa patriota” como la revista *Cabildo* y los diarios *La Nueva Provincia*, de Bahía Blanca; *El Argentino*, de Chascomús, y *El Conservador*, de la provincia de Buenos Aires (LVI, 21-11-1984).

²⁰ En su edición del día siguiente, *La Voz del Interior*, consignaba que los juicios vertidos en el homenaje habían sido repudiados por la APDH, por el diputado radical, José Bielicki y por Emilio Mignone, del CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales).



Este esquema dicotómico se materializaba en diferentes escenarios. Como ya vimos, se visualizaba en diferentes actos de gobierno, como la consulta popular sobre el Beagle; en las misas de FAMUS²¹; en los homenajes a las “víctimas de la subversión”. En el 9º aniversario del ataque al arsenal de Monte Chingolo, en el Gran Buenos Aires, un comunicado se refería al “justo homenaje a la memoria de los ciudadanos que cayeron en esa jornada luciendo con honor el uniforme de soldados argentinos, verdaderos paradigmas de la juventud argentina”. En ese escenario, se reivindicó la legitimidad de la orden gubernamental dictada en 1975 para acabar con la guerrilla. Si la memoria de los militares aparecía a primera vista como un campo homogéneo, a pesar de los cuestionamientos de los integrantes del CEMIDA (Centro de Militares por la Democracia Argentina), no ocurría lo mismo con la memoria de la democracia -entendida como la ejercida por quienes estaban en el poder- que como toda memoria era selectiva y se proponía la restitución o la exclusión de otros actores políticos. La oportunidad de ver desplegarse esta memoria selectiva fue la intervención de Rabossi, subsecretario de Derechos Humanos de la Nación, quien afirmó, respecto al homenaje a Firmenich, promovido por concejales brasileños de Río de Janeiro, que “mucho más nos gustaría que la ciudadanía de honor se la hubiesen conferido a la democracia argentina [...] Firmenich representa el pasado que nunca debe volver, todo aquello que el pueblo repudió en las urnas el 30 de octubre de 1983” (LVI, 24-12-1984).

Alrededor de este esquema polarizado, militares versus civiles, expresado también en la oposición dictadura-democracia, el CEMIDA, conformado por un centenar de militares, valoraba positivamente a la democracia. En una “Jornada de la democracia argentina”, desarrollada en la UBA, los oficiales retirados del Ejército, Manuel Laprida y Jaime Cesio, y el diputado peronista Julio Bárbaro coincidieron en señalar que los miembros de las Fuerzas Armadas debían tener permiso para presentarse en los comicios como postulantes a cargos electivos²² (LVI, 19-11-1984; 1-12-1984). Por su parte, el director del Colegio Militar de la Nación, coronel Etchepare, planteaba que “no debe llevarse jamás la política al cuartel”. Fundaba su argumentación en su concepción del Ejército, definido como “la representación genuina del alma nacional”, por lo tanto “su misión está sobre la bandería política, no obstante, reconocía, sois ciudadanos de la República y como tales tenéis el derecho o más bien la obligación de preocuparos por quienes nos gobiernan” (LVI, 2-12-1984). Por estos días, el CEMIDA fue víctima de un atentado, atribuido por Solari Yrigoyen a los nostálgicos de la dictadura.

Finalizado el primer año de recuperación de la democracia, el gobierno seguía luchando en dos frentes: la cuestión militar y la cuestión económica, ambas profundamente ligadas al proceso de su consolidación. El jefe del Estado Mayor Conjunto, general Julio Fernández Torres, había planteado la necesidad de defender el gobierno constitucional y el sistema democrático de “la agresión indirecta de índole subversiva que amenaza destruir la identidad del Estado”. Sus hipótesis de guerra consideraban que dicha agresión está “en neto desarrollo en los campos de las operaciones de información psicológica, la reunión de información, de recursos y de otras acciones”. Además, señalaba que “la moral de las Fuerzas Armadas se encuentra afectada por la acción psicológica desplegada por ciertos medios de comunicación social, por el bajo nivel de actividad profesional operativa y por el escaso presupuesto” (LVI, 5-3-1985). También en Rosario, el comandante saliente

²¹ Durante el mes de diciembre de 1984, FAMUS realizó diferentes conmemoraciones: la del asesinato del capitán Viola y su hija, en Tucumán; la del asesinato del Gral. Cáceres Monié y su esposa B. Sassiain, por Montoneros. Es de destacar que en Paraná, asistieron a la conmemoración el gobernador de la provincia, Sergio Montiel (UCR) y el intendente municipal (UCR) (LVI, 2-12-1984).

²² Jaime Cesio era dirigente intransigente y Manuel Laprida había sido Secretario de Defensa durante el gobierno de Illia. Otros integrantes del CEMIDA eran Numa Laplane, Jorge Leal y Luis Perlinger.



del II Cuerpo de Ejército, general Héctor Pino, reivindicó la lucha antisubversiva como “una guerra inevitable, impostergable y legítima” al tiempo que sostuvo que el accionar de las Fuerzas Armadas fue requerido e impulsado por la nación entera; afirmaba: “Todos los sectores de la vida nacional la justificaron, apoyaron y estimularon hasta lograr la victoria”. Exhortó a sus subordinados a “mantener vigentes las glorias del Ejército y sus tradiciones que están hoy empalidecidas por la represión antisubversiva y la guerra de Malvinas que tanto inhiben nuestra recuperación”. Si bien reconocía a Malvinas como una derrota política y estratégica, destacaba “magníficas y heroicas acciones”. Estos discursos diferían del tono conciliador de los mensajes del general Waldner, nuevo Jefe del Estado Mayor Conjunto, y del general Ríos Ereñú, al frente del Ejército, quienes reafirmaron su apoyo al sistema democrático y negaron la posibilidad de un rebrote subversivo, mientras el gobierno nacional, a través del ministro de Defensa, negaba la existencia de planteos militares y el fiscal Strassera manifestaba, respecto al Juicio a las Juntas, que “no habrá un juicio de Nuremberg, dado que allí se enjuició a asociaciones y organismos de represión nazi pero en el caso de los ex -comandantes se enjuicia exclusivamente a personas individuales, responsables de la conducción de las instituciones, de ninguna manera a las instituciones” (LVI, 18-3-1985).

En este contexto, el presidente Alfonsín, ante la Asamblea Legislativa del Congreso norteamericano, afirmaba: “Somos democráticos porque somos morales, nuestra empresa política es una empresa moral [...] Desde la Alianza para el Progreso no se da ningún impulso coherente y de largo plazo para resolver los problemas hemisféricos”. Desde su perspectiva, la democracia encarnaba este proceso a largo plazo y en la historia argentina, su mayor referente era Alberdi, el gran constitucionalista. A partir del rescate de su figura, expresaba: “Ha pasado la época de los héroes, entramos en la edad del buen sentido. El tipo de grandeza americana no es Napoleón, es Washington; no presenta triunfos militares, sino prosperidad, engrandecimiento, organización y paz. Es el héroe del orden en libertad [...]” (LVI, 21-3-1985). El imaginario democrático estaba aún en construcción y los diferentes actores políticos, oficialistas y opositores, desde el presidente, los legisladores, como representantes de los distintos partidos, participaron en su conformación, en un espacio signado por las disputas en torno a la propiedad de la democracia y al papel de cada uno en su recuperación y defensa.

Cierre y apertura

Cinco años después, en 1989 cada uno de los candidatos a la presidencia de la Nación apeló a distintos modelos históricos. Angeloz evocó la figura de Alberdi para fundamentar su fe en los principios constitucionales. Menem dijo representar la reencarnación del abrazo de Quiroga y Rosas, como un símbolo del acuerdo entre la ciudad del puerto y el interior. Sin embargo, las razones del triunfo del candidato justicialista no se encuentran en este pasado lejano sino más bien en el pasado reciente, signado por una transición democrática jaqueada por la crisis económica y la cuestión militar, sin olvidar, en esta búsqueda de respuestas, las expectativas y aspiraciones de los ciudadanos respecto a los resultados que debe producir la política y específicamente los políticos, valorados en la medida que prometen soluciones mágicas a problemas complejos. Significativamente, en el Senado provincial, un proyecto de declaración destinado a rendir homenaje a la Revolución de Mayo, firmado por legisladores de los partidos políticos con representación en la Cámara de Senadores, decía: “Vivimos la historia del futuro, por eso cualquier intento de debilitar esa herencia de sólidos principios morales y ciudadanos, cristianos y de libertad van a quedar siempre derrumbados por la fuerza propia de las grandes metas y con el peso poderoso de las obras dignas”.²³ La fe en los

²³ En la misma sesión se aprobaron, con acuerdo de los bloques de senadores de la UCR, PJ y UDC, sendos proyectos de declaración en homenaje a la fecha del 25 de mayo y al acto eleccionario del 14 de mayo de 1989, Ver: “Revolución de Mayo. Aniversario. Acto eleccionario del 14 de mayo de 1989. Acontecimiento.



principios constitucionales, declamada por Angeloz; la “reencarnación del abrazo de Quiroga y Rosas”, proclamada por Menem y la “historia del futuro”, anunciada por los legisladores cordobeses, hundían sus raíces en un pasado que adquiriría diferentes significados en función de las opciones políticas a legitimar en el presente. Desde allí, la “herencia de sólidos principios”, definida de una única manera en aquella sesión de la legislatura provincial, fue y será objeto de disputas en los diferentes espacios políticos.

En este trabajo, las conmemoraciones y los homenajes constituyeron los espacios de disputa donde se pusieron al descubierto diferentes lecturas del pasado, del presente y del futuro. Durante un año, un tiempo corto, intenso, 1983-1984, si pensamos en esta periodización sobre la que hoy reflexionamos, treinta años de democracia en Argentina, tuvieron lugar distintas operaciones de memoria, impulsadas por actores políticos, con desiguales recursos de poder, que invocaban a protagonistas y acontecimientos de la historia política argentina de los siglos XIX y XX para legitimar sus visiones políticas presentes. Así, a lo largo del texto nos encontramos con Juan B. Alberdi, Facundo Quiroga, Hipólito Yrigoyen, Leandro Alem, Juan Domingo Perón, Eva Duarte de Perón, con la “Revolución Libertadora”, el Cordobazo, Trelew; esta enumeración incompleta es sólo un indicio de las diversas lecturas posibles -muchas de ellas disciplinadas por la pertenencia a un partido político, a una corporación- y de la imposibilidad de construir una memoria dominante, hegemónica, como recurso clave para la legitimación política.

Desde la recuperación de la democracia, en el imaginario dominante estuvieron presentes dos imágenes, la de la nación en peligro y la de la marcha ascendente. La primera era invocada para nombrar el peligro militar, para indicar la necesidad de llevar a cabo acciones que impidieran una nueva caída en el autoritarismo; la segunda, era utilizada para señalar el destino manifiesto de la Argentina hacia la democracia. En esa marcha ascendente, el nuevo régimen fue cambiando de adjetivos, que indicaban cambios de funciones. Si en los primeros tiempos, la democracia, definida como democracia de los ciudadanos, fue defendida como un fin en sí mismo, rescatada como una frontera con la dictadura, fundada en valores esenciales como la libertad y la igualdad ante la ley; en los últimos tiempos, fundamentalmente a partir de la segunda mitad de la década del ochenta, la defensa de la democracia, considerada como sinónimo de gobierno eficiente, se basó en su capacidad para gobernar eficazmente en nombre del interés general. Desde esta concepción, la necesidad de cerrar un pasado traumático se presentó como un imperativo de la época. El análisis de esos procesos nos desafía a una mirada de larga duración.

Significado. Homenaje. Proyectos de declaración. Aprobación”, *Diario de Sesiones de la HCS*, Córdoba, año 1989, tomo I: 516-518.



Bibliografía

Aboy Carlés, Gerardo (2001): *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario.

Alfonsín, Raúl (2004): *Memoria política. Transición a la democracia y derechos humanos*, FCE, Buenos Aires.

Aricó, José (1989): “Tradición y modernidad en la cultura cordobesa”, en Revista *Plural*, Año IV, N° 13, Buenos Aires.

Cruz, Manuel, editor, (2002): *Hacia donde va el pasado. El porvenir de la memoria en el mundo contemporáneo*, Paidós, Barcelona.

Gordillo, Mónica (1999): “Paso, paso, paso, se viene el cordobazo: Mayo del '69 y los usos de la memoria”, en Revista *Estafeta* 32, año I, n° 1, junio-septiembre de 1999, pp. 43-44.

Halbwachs, Maurice (2004): *Los marcos sociales de la memoria*, Anthropos editorial, Barcelona.

Koselleck, Reinhart (1993): *Futuro Pasado: para una semántica de los tiempos históricos*, Paidós Básica, Barcelona.

Philp, Marta (2009): *Memoria y política en la historia argentina reciente: una lectura desde Córdoba*, Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

Quiroga, Hugo (2005): “La reconstrucción de la democracia argentina”, en Suriano, Juan, *Dictadura y democracia: 1976-2001*, Nueva Historia Argentina, Tomo X, Sudamericana, Buenos Aires.

Fuentes

Diario *La Voz del Interior (LVI)*, Córdoba, 1983-1984

Diarios de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 1984, Tomos I y II; 1989, Tomo I



LAS LUCHAS PRO DERECHOS HUMANOS EN ARGENTINA: DE LA RESISTENCIA ANTIDICTATORIAL A LA DISPERSIÓN DEL MOVIMIENTO SOCIAL

LUCIANO ALONSO*

La formación de un nuevo movimiento social

En respuesta a la política gubernamental de represión de las disidencias e instauración del orden social mediante el terror de Estado, desarrollada en Argentina al menos desde 1974 y profundizada y sistematizada por la dictadura militar de 1976-1983, se formó un movimiento social en defensa de los derechos humanos con redes tanto dentro del territorio nacional como en el extranjero. Puede reconocerse una diferencia sustancial entre los organismos que integraron ese nuevo agente colectivo y que surgieron entre el final del gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón y los inicios de la dictadura militar bajo la presidencia de Jorge Rafael Videla, respecto de anteriores experiencias de movilización: mientras que las organizaciones previas estaban vinculadas a partidos políticos o agrupaciones político-militares insurgentes, las nuevas conformaron una identidad diferente en torno a la noción de derechos universales (Alonso, 2005).²⁴ En el proceso de confrontación con las agencias estatales y de reclamo de verdad y justicia respecto de los asesinatos, prisiones, torturas y muy especialmente de las desapariciones forzadas, esos “organismos de derechos humanos” se comprendieron a sí mismos como un conjunto distinto de otros agentes sociales o políticos. La literatura especializada ofrecería acercamientos que, con una u otra concepción, comprenderían a ese conjunto como un movimiento en defensa de derechos conculcados, caracterizado por un posicionamiento frente al Estado, la construcción de una identidad o integración simbólica compartida y determinadas formas de intervención en el espacio público (Leis, 1989; Jelin y Azcárate, 1991; Brysk, 1994; Jelin, 1995).

La identificación de las agrupaciones aludidas se centró en gran medida en la zona capitalina, es decir, en la ciudad de Buenos Aires y localidades cercanas como La Plata, considerando como parte de ese movimiento a ocho “organismos históricos” formados entre 1974 y 1979: el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH), Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas y Gremiales (Familiares), la Asociación Madres de Plaza de Mayo (Madres / AMPDM), la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo (Abuelas/AAPDM) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), a los que hay que agregar la preexistente Liga Argentina por los Derechos

* Profesor de Historia de la Universidad Nacional del Litoral, magíster en Historia Latinoamericana y magíster en Ciencias Sociales, director del CESIL – Centro de Estudios Sociales Interdisciplinarios del Litoral / Universidad Nacional del Litoral y miembro del CETEC – Centro de Estudios sobre Teoría Crítica / Universidad Nacional de Rosario. E-mail: lalonso@fhuc.unl.edu.ar

²⁴ Dejando de lado las experiencias anteriores, existieron desde la dictadura de la “Revolución Argentina” de 1966-73 organismos como el Movimiento Nacional contra la Represión y la Tortura, diversas Organizaciones de Solidaridad con los Presos Políticos, Estudiantiles y Gremiales (OSPPEG) con denominaciones variables en función de adscripciones y localizaciones, el Movimiento Nacional de Solidaridad con los Presos Políticos, Estudiantiles y Gremiales (MNSPPEG, emergente de la federación de varios organismos), y varias “Comisiones” que también se dedicaban a reclamar por la situación de los prisioneros políticos y que se designaban como tales en función del vínculo (v. g. familiares), la identidad política (peronistas) o más generalmente la función (apoyo).



del Hombre (LADH), vinculada al Partido Comunista Argentino.²⁵ Sin embargo, en los estudios pioneros ya se destacaron las profundas diferencias que latían al interior de esas agrupaciones (Veiga, 1985), muy diversas y hasta encontradas en materia de repertorios de acción y discursivos. Tales tensiones pondrían repetidamente en cuestión la misma unidad de un agente colectivo de por sí plural y multiforme.

Pero esos agrupamientos no fueron los únicos que batallaron para instalar un régimen de verdad sobre la represión, resguardar la vida y la integridad física de los afectados y luego exigir justicia respecto de los crímenes de Estado. En el interior del país también se desarrolló una pluralidad de formas de movilización, en gran medida más tardías, en momentos variados y a veces con notables diferencias respecto de la zona capitalina. Los agrupamientos que se reprodujeron con más asiduidad en función de una organización nacional fueron la LADH, la APDH y el MEDH. En cambio, respecto de las agrupaciones de afectados directos la única que tuvo una amplia extensión territorial y se conformó como una gran red de entidades autónomas entre sí fue Familiares. Madres de Plaza de Mayo, agrupación emblemática en la lucha frente al terror estatal, no consiguió replicarse más que en escasas localizaciones pese a su política de extensión hacia finales de la dictadura, e incluso llegó a encontrarse con resistencias locales a sus modos de organización y acción, como las de Madres de Detenidos-Desaparecidos de Tucumán o Familiares de Santa Fe (Kotler, 2006; Alonso, 2010). Hacia 1977-1979 ya existía una red de agrupamientos diseminados en las principales capitales de provincia, que dieron un salto organizativo con la presentación de denuncias ante la misión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en ese último año y comenzaron a ganar visibilidad pública a partir del temprano caso de las manifestaciones en Neuquén desde 1980. Por fin, mientras en la zona capitalina cada agrupación mantenía una identidad y un funcionamiento bien diferenciados respecto de las demás, reuniéndose para las acciones comunes, en las localidades del interior lo más frecuente era que todos los organismos trabajaran en conjunto e incluso que compartieran sus sedes, muchas veces por cuestiones presupuestarias. Se daba así la situación paradójica de que en localizaciones en las cuales tenía menor desarrollo, el movimiento de derechos humanos conformaba un agente colectivo más unificado.

A su vez, en el exterior funcionaron organizaciones que en gran medida continuaron con el anterior modelo de articulación con agrupaciones políticas y político-militares, entre las cuales cabe destacar la Comisión de Solidaridad con Familiares de Desaparecidos en Argentina (COSOFAM), el Comité de Solidaridad con el Pueblo Argentino (COSPA) y la Comisión Argentina por los Derechos Humanos (CADHU). Pero aún éstas y otras experiencias se plegaron a la nueva narrativa humanitaria. Desde la perspectiva discursiva, el efecto casi inmediato de la represión había sido la despolitización coyuntural del reclamo por el resguardo de derechos y su desanclaje respecto de las políticas insurgentes o clasistas de la izquierda peronista y marxista. La nueva matriz de representación permitió el afianzamiento de las posiciones liberal-demócratas y cristianas, que defendían a los perseguidos en tanto sujetos de derecho o personas humanas y no como combatientes o militantes populares partícipes de un ideario revolucionario. La instalación de los nuevos tópicos fue en gran medida promovida por los mismos grupos vinculados a las organizaciones izquierdistas, frente a la imposibilidad de mantener sus repertorios discursivos anteriores, giro que fue más evidente en las agrupaciones situadas en el extranjero.

Teniendo en cuenta esa pluralidad de agencias de resistencia y las amplias variaciones que se registraron en los procesos de lucha y en las formas de presencia en el espacio público, la apelación a una definición estatal-nacional de un movimiento de derechos humanos implica un grado de síntesis

²⁵ Como correlato del MEDH funcionó en la ciudad de Buenos Aires un efímero Movimiento Judío por los Derechos Humanos, normalmente no incluido en los estudios sobre el período.



que roza la ficción; porque ¿es factible hablar de un movimiento de conjunto del agente colectivo?, ¿qué posibilidades hay de referir a un proceso de movilización social acompasado, regular y similar en sus diversas localizaciones? Inevitablemente, proponer una mirada general implica reducir los factores de definición y hasta empobrecer la comprensión, aunque luego pueda profundizarse el análisis a partir de esa síntesis.

Los estudios clásicos que cerraron su enfoque sobre Buenos Aires se centraron en los ocho organismos y hasta postularon erróneamente la validez “nacional” de ciertas experiencias capitalinas. Si esos estudios pudieron enunciarse con plausibilidad fue porque no carecieron de una fuerte referencialidad empírica dada por el peso de los agrupamientos de esa localización y porque surgieron en combinación con las narrativas producidas en el seno del mismo movimiento social; y sobre todo por el posicionamiento de esas experiencias de movilización frente a las estructuras de oportunidades políticas. En cada localidad del interior el peso de las relaciones cara a cara, el tipo de recursos o vínculos y los modos de gubernamentalidad imperantes establecieron especificidades irreductibles a los sucesos capitalinos; mientras tanto, en el exterior la dinámica de la movilización se amoldó a los vaivenes del exilio, tuvo mayores o menores posibilidades de acción en función de su inscripción en entramados internacionales y se diluyó progresivamente a partir de la “apertura política” posterior a la guerra de Malvinas. Pero la definición de políticas relativas a la “problemática de los derechos humanos” en los niveles más altos del gobierno nacional, marcó la tónica de la relación con los organismos y estableció los marcos de acción de las más influyentes agrupaciones capitalinas.

Hacia fines de la dictadura existía pues un movimiento social amplio y multiforme, unido por su reclamo de verdad y justicia. A la par de un impacto interno apreciable tanto en la integración simbólica de las agrupaciones como en las mismas transformaciones de la subjetividad de sus componentes individuales, ese agente colectivo había desarrollado un muy importante impacto externo en el ámbito de la política argentina. Su presencia pública obligaba a los diversos agentes políticos a posicionarse respecto de sus reclamos y colaboraba en la extensión de un nuevo discurso sobre los derechos fundamentales. Hacia inicios de 1983 el eje de sus planteos se orientaba a retornar a un estado previo al daño sufrido, exigiendo la “aparición con vida de los detenidos desaparecidos”, la “restitución a sus legítimas familias de los niños secuestrados y nacidos en cautiverio” y “la inmediata libertad de todos los detenidos por razones políticas y gremiales”.²⁶ Pero las agrupaciones se tornaban proactivas y comenzaban a plantear la exigencia de justicia como elemento central de sus discursos.

Erigido en símbolo de la resistencia, el movimiento social había logrado una importante centralidad y efecto, pese a ser integrado por relativamente pocas personas en comparación con otros agentes colectivos y a estar muy desigualmente distribuido al interior del territorio nacional. Pero en el mismo momento de su auge movilizador y del incremento de su repercusión pública, sufrió lo que podemos identificar como la primera lesión de su integración simbólica.

El momento de la transición: ¿primera fractura del movimiento social?

Elizabeth Jelin ha señalado que la misma ampliación del espacio de discusión al que accedía el movimiento hizo posible la emergencia de debates a su interior respecto a cuál era el modo más adecuado de enfrentar políticamente el tema de la desaparición forzada (Jelin, 1995: 116). La certeza de la muerte de la inmensa mayoría de los detenidos-desaparecidos era explícitamente enunciada por

²⁶ Comunicado de prensa suscripto por los ocho organismos capitalinos, Buenos Aires, 17 de febrero de 1983 (Archivo de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos de Buenos Aires).



los sobrevivientes de los campos de exterminio y admitida públicamente por miembros de los organismos de derechos humanos, que chocaban al respecto con Madres de Plaza de Mayo, agrupación que planteaba que esa admisión era desmovilizadora. Mientras la figura del desaparecido seguía siendo emblemática para el movimiento por los derechos humanos dentro y fuera de Argentina, cobraba un nuevo sentido la consigna de “aparición con vida”, mantenida por Madres Buenos Aires. Los organismos más vinculados a la tradición liberal-democrática e integrados por agentes con mayor capacitación en cuestiones legales o vínculos con los partidos parlamentarios, como la APDH, tendían a diferenciarse de las consignas de los organismos de afectados, aunque no dejaban de apoyar sus acciones y sostener sus reclamos.

Comenzaban también a eclosionar tensiones políticas que habían quedado opacadas por la nueva narrativa humanitaria. La estrategia discursiva de los organismos se había unificado en la crítica de toda violencia, la apelación a la Declaración Universal de los Derechos Humanos sancionada por las Naciones Unidas en 1948 y lo que se ha dado en llamar el “mito de la inocencia”, consistente en el silencio sobre la militancia de los detenidos-desaparecidos, presentándolos como “víctimas inocentes” ante una sociedad que en su gran mayoría asumía los argumentos contrarios a la “subversión” instalados en los años del terror de Estado. De una u otra manera, siempre había existido una distinción entre un discurso público y un discurso oculto, entre aquello que era admisible expresar abiertamente y lo que sólo podía decirse al interior de cada agrupación e incluso en grupos más pequeños.²⁷ Cuando la transición al Estado de Derecho lo permitió, agrupaciones como Madres y Familiares comenzaron a recoger los tópicos izquierdistas que provenían de las experiencias anteriores y habían atravesado calladamente toda la segunda mitad de la década de 1970 bajo la forma de un discurso oculto, para desembocar a mediados de los ochenta en un discurso público más abierto y confrontador.²⁸

Pero quizás el elemento que más incidió en una crisis de integración simbólica del movimiento —en el sentido de una fractura de los lazos ideológicos e imaginarios que unían a sus integrantes— no provino necesariamente del debate político o de las distintas opciones estratégicas, sino de algo operante a nivel individual que minaba el interés compartido: la aceptación de la muerte de los desaparecidos. Para 1982-1984, en agrupaciones como Familiares de Santa Fe se extendía el reconocimiento público de que la consigna de aparición con vida iba siendo desmentida por los hechos y muchos de los militantes de mayor edad comenzaron a aceptar la idea de que sus hijos se encontraban muertos. Con las exhumaciones de cadáveres y los testimonios de los sobrevivientes, aquellos integrantes de los organismos que se movilizaban exclusivamente por el interés personal de encontrar a sus allegados comenzaron a retraer su participación (Alonso, 2011: cap. IV).

²⁷ No se trata de plantear una suerte de “cinismo” de los agentes movilizadores, sino de apreciar las posibilidades y restricciones con las que se encuentran. La distinción entre discurso público y discurso oculto (extrapolada de Scott, 2000) no sólo es aplicable a la actitud frente a las autoridades u otros agentes sociales, sino que hace a las mismas divisiones internas del movimiento; por ejemplo Madres Buenos Aires tuvo un discurso público hacia y sobre los demás organismos de derechos humanos en el cual destacaba la unidad, cuando en realidad su relación con casi todos ellos estaba tempranamente cruzada por desconfianzas y desinteligencias (Gorini, 2006: 518).

²⁸ Tanto los periódicos de la Asociación Madres de Plaza de Mayo como las publicaciones de Familiares Buenos Aires (v. g. Familiares, 1984), comenzaron a enfatizar lecturas clasistas y antiimperialistas, mucho antes de lo que tradicionalmente se reconoce como el momento de recuperación de los idearios setentistas. Lo que para algunos analistas era en esos momentos conceptualizable como un viraje hacia la izquierda que no se compadecía con los antecedentes del movimiento social (Brysk, 1994: 133-134), puede en rigor ser interpretado como la emergencia de un imaginario político reprimido que compartían muchos integrantes de diversas agrupaciones.



De tal modo, mientras los organismos de derechos humanos iban virando sus reclamos a la exigencia de castigo judicial a los represores, comenzaron a apreciarse distanciamientos entre algunas agrupaciones y disminución de la militancia en otras. Aún en ese marco las acciones públicas del movimiento social hicieron imposible cualquier acuerdo político que evitara la revisión del pasado y dieron sustento a la política del presidente Raúl Alfonsín para el juzgamiento selectivo de las cúpulas militares. Los organismos de derechos humanos cifraron grandes expectativas en la gestión del nuevo presidente, que había sido miembro fundador de la APDH y en la campaña electoral había representado las esperanzas de justicia frente a la opción por una amnistía a los militares encarnada en el candidato peronista Ítalo Luder. Tal vez por la amplitud de esas expectativas es que el desencanto con la política de la Unión Cívica Radical fue tan profundo y adquirió características catastróficas para los defensores de los derechos humanos dentro y fuera de Argentina, favoreciendo la desmovilización y las fracturas internas.

Prontamente surgieron discrepancias respecto de la investigación de lo ocurrido y del juzgamiento de los responsables. Los organismos de derechos humanos y varios agentes políticos proponían la conformación de comisiones legislativas con poderes especiales, tanto a nivel nacional como en las distintas provincias. Por el contrario, Alfonsín se decantó por el modelo de una “comisión de personalidades”, que carecía de fuertes apoyos políticos pero que garantizaba una amplia receptividad social. La constitución y funcionamiento de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas fue un índice de la compleja relación entre Estado y movimiento social, ya que a pesar de las diferencias de criterios sobre el carácter de la comisión o el fuero judicial en el cual correspondía actuar, casi todos los organismos de derechos humanos colaboraron activamente con ese cuerpo y garantizaron su labor en todo el país (Crenzel, 2008).

El Juicio a las Juntas militares basado en las investigaciones de la CONADEP significó un éxito de la movilización social y representó un clivaje en la sociedad argentina con proyección internacional, pero al tiempo conllevó fracturas diversas. Las mismas características del juicio produjeron distanciamientos entre el movimiento por los derechos humanos por un lado y las autoridades nacionales y el ministerio público por el otro. Se dispuso un trámite abreviado y una reducción de casos; no se abordó el terror estatal previo a 1976, que comprometía directamente a la dirigencia justicialista, y la estrategia de la fiscalía se construyó sobre la imputación de determinados delitos y no sobre la noción de crímenes de lesa humanidad.²⁹ Tampoco se imputó a los ex comandantes el delito de rebelión, lo que dejó la puerta abierta para considerar lícitas sus órdenes y exculpar más adelante a quienes las habían obedecido (Sancinetti, 1988). El 9 de diciembre de 1985 se dictó una sentencia que, a pesar de resultar única en la historia de un país que no pasó por un proceso revolucionario, no podía conformar a los organismos de derechos humanos ya que cuatro de los acusados —el teniente general Leopoldo Galtieri, el almirante Jorge Anaya y los brigadieres generales Omar Graffigna y Basilio Lami Dozo— fueron absueltos de todos los cargos en su contra.

A partir de allí el gobierno alfonsinista, presionado por la corporación militar, en el marco de una situación económica y social cada vez más compleja y jaqueado por la recomposición del peronismo, asumió la política de resolver con la exculpación las responsabilidades del personal militar y policial implicado en violaciones a los derechos humanos. Las Leyes 23.492 de extinción de la acción penal en plazo perentorio o de “Punto Final” y 23.521 de “Obediencia Debida”, que

²⁹ Es evidente que para 1985 no existía un *corpus* jurídico que permitiera un apropiado aprovechamiento de los desarrollos del derecho internacional, por lo cual la Fiscalía fundó sus estrategias en modelos aportados por juicios limitados a legislaciones nacionales, como los relativos a la represión en Irlanda del Norte (debo esta observación a Gregorio Donis, del Equipo Nizkor, entrevista personal, Madrid, 9 de diciembre de 2005).



amparaba de toda imputación delictiva al personal militar y policial con rango inferior al de comandante en jefe o jefe de zona, intentaron dar un cierre a “la cuestión militar”.

Con ese marco general emergieron públicamente las diferencias al interior del movimiento, en parte dadas por la existencia de diferentes objetivos o énfasis. Las agrupaciones de afectados se focalizaban en las acciones que se orientaran al triple reclamo de “memoria, verdad y justicia” mientras que otras como MEDH y SERPAJ, sin abandonar su lucha con relación a las violaciones de derechos fundamentales, tenían una agenda más amplia y se orientaban claramente hacia acciones en el campo educativo o asistencial que no tenían correlato con los otros frentes de acción contenciosa. Pero aún dentro de los organismos de afectados había énfasis diversos, como los de Abuelas en la búsqueda de los nietos, los de Madres en el juicio a los represores y los de Familiares en los reclamos sobre los presos políticos remanentes del gobierno peronista de 1973-76 y de la misma dictadura. El retorno al país de muchos exiliados también mostraba las diferencias de criterios, ya que mientras su asistencia era prioritaria para algunos organismos como CELS, SERPAJ y MEDH –que habían creado la Oficina de Solidaridad con los Exiliados Argentinos conjuntamente con el Secretariado Internacional de Juristas por la Amnistía en el Uruguay (SIJAU)–, otros agrupamientos como Madres defendían la imagen del detenido-desaparecido como síntesis de la resistencia a la dictadura y llegaban a negar legitimidad a quienes regresaban.

Las tensiones internas de la Asociación Madres de Plaza de Mayo eclosionaron en una ruptura abierta en 1986, con el desprendimiento de un sector más moderado en sus consignas y reclamos que tomó el nombre de Madres de Plaza de Mayo – Línea Fundadora (MLF). Como lo destaca Gorini, la escisión de Madres entre una Línea Fundadora que aceptaba la existencia de “reglas de juego” con aspectos “positivos” y “negativos” del régimen constitucional y una Asociación liderada por Hebe Pastor de Bonafini que consolidaba su política de oposición frontal al gobierno nacional y al régimen “pseudodemocrático”, fue un resultado de la heterogeneidad del punto de partida tanto como del entramado de relaciones y de las prácticas políticas y culturales que experimentaban (Gorini, 2007: 565-566). Se acrecentó correlativamente la tendencia de la AMPDM a organizar actividades públicas separadas de las de otros organismos de derechos humanos, en tanto las integrantes de MLF mantenían un contacto más fluido con agrupaciones de no afectados.

La ubicación de la AMPDM en un polo crítico frente a las claudicaciones del gobierno nacional favoreció la extensión de agrupaciones similares por las capitales provinciales entre los años de 1985 y 1987. Madres no era más radical en sus discursos que muchas agrupaciones de Familiares, pero el uso de los pañuelos blancos –extendido entre las madres que formaban Familiares en el interior–, la identificación con la condición de lucha asociada a la maternidad, la constante participación en acciones contenciosas y la poderosa imagen de Bonafini resultaban insumos movilizadores que sumaban un plus de reconocimiento al carácter intransigente de la agrupación. Frente a la política de impunidad, se fue incrementando el poder simbólico de las Madres y de su persistencia en la movilización y el reclamo.

En consideración de esas situaciones, cabría preguntarse si la integración simbólica del movimiento no se estaba fracturando. Su pluralidad ponía en cuestión la unidad demostrada en la lucha contra la dictadura y a ello se sumaban situaciones locales muy variadas que suponían en ocasiones una crisis organizacional. Es seguro que puede afirmarse la continuidad del movimiento social dada la persistencia de sus reclamos, su unanimidad en la consigna de memoria, verdad y justicia y en el reconocimiento de que –pese a sus diferencias– las distintas agrupaciones tenían una legitimidad y una identidad atada a la lucha antidictatorial, conformando algo distinto de partidos políticos u otras asociaciones secundarias. La impunidad de los represores actuaría en gran medida



como elemento aglutinador para la acción contenciosa del agente colectivo, y de asegurar eso se encargaron las agencias estatales.

Las luchas contra la impunidad y una nueva oleada de organizaciones

Ante el bloqueo de sus intentos de justicia, el movimiento social manifestó cada vez más una preocupación por la memoria, expresada en una historia de los agravios recibidos y de las luchas emprendidas, y en una reivindicación expresa de los caídos y de las luchas setentistas (cf. v. g. AMPDM, 1987; Familiares, 1988; AAPDM, 1990). Al tiempo, el Estado nacional no dejaba de atender al menos algunos de los reclamos que se le presentaban, tanto por el convencimiento de diversos agentes como ante la necesidad de desactivar parcialmente las presiones que recibía. Las leyes exculporias no incluirían los casos de apropiación de menores y en mayo de 1987, poco antes de la “Ley de Obediencia Debida”, se aprobaba en el Congreso Nacional a iniciativa del gobierno la Ley N° 23.511 de creación del Banco Nacional de Datos Genéticos, destinado a la detección de niños desaparecidos o presuntamente nacidos en cautiverio. Para enero de 1989 la entrega en custodia de una hija de desaparecidos a su abuela biológica –Ximena Vicario–, representó un vuelco en la atención judicial de esos casos y afirmó una tendencia que se tornaría luego irreversible.

Se profundizaron las divisiones en el seno del movimiento social, ya que mientras algunos organismos se esforzaban por mantener las relaciones con el gobierno nacional aún con críticas – como la APDH–, otros denunciaban como inadmisibles sus acciones –como la AMPDM. Los acontecimientos de La Tablada en enero de 1989³⁰ profundizaron esas diferencias en la zona capitalina. Frente a un gobierno nacional que ya entraba de lleno en la reivindicación de la acción militar, los organismos de derechos humanos vieron lesionada la receptividad que podían esperar de la opinión pública (Lvovich y Bisquert, 2008) y se dividieron entre aquellos que criticaban el recurso a las armas por parte de los atacantes al regimiento, aún cuando denunciaran las violaciones de sus derechos cometidas en la represión, y la Asociación Madres de Plaza de Mayo que se negaba a su condena. Esa separación se pudo apreciar claramente en las diferentes consignas y discursos de los actos conmemorativos del 24 de marzo de ese año (Lorenz, 2002).

El precipitado fin del gobierno radical y el acceso a la presidencia del justicialista Carlos Saúl Menem no significaron un vuelco en la estructura de oportunidades políticas, ya que se ahondó la política de impunidad con una serie de indultos que paralizaron procedimientos pendientes contra unos 300 militares y civiles e indultaron a los ex comandantes que aún cumplían condena y al ex dirigente montonero Mario Firmenich. Nuevamente, la política de impunidad tuvo contrapartidas, como ser un mayor grado de institucionalización de la búsqueda e identificación de menores apropiados con la creación de una comisión técnica y luego de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad, que incluyó a representantes de la agrupación Abuelas de Plaza de Mayo. Tanto el gobierno de Menem como más adelante el de la ciudad de Buenos Aires –de distinto signo político– aseguraron el funcionamiento del Banco de Datos Genéticos y el desarrollo de acciones para la búsqueda e identificación de niños desaparecidos. También se desarrolló una política indemnizatoria con relación a ex detenidos y familiares de detenidos-desaparecidos o asesinados, lo que si bien dio lugar a críticas de distintos sectores también contó con el apoyo de un amplio arco de ex militantes y

³⁰ El lunes 23 de enero de 1989, un comando del izquierdista Movimiento Todos por la Patria –inspirado por ex militantes del Partido Revolucionario de los Trabajadores / Ejército Revolucionario del Pueblo y a todas luces confiando en informes falsos sobre la supuesta preparación de un golpe de Estado– tomó por asalto el Regimiento de Infantería Mecanizado 3 del Ejército Argentino. En las horas siguientes fueron reducidos por las fuerzas armadas y de seguridad, que incurrieron en la tortura, fusilamiento y desaparición de detenidos, y los supervivientes fueron condenados a prisión en un procedimiento judicial plagado de irregularidades.



sus allegados. Se aprobó, asimismo, en mayo de 1994 la Ley 24.321 sobre desaparición forzada de personas, que incluyó la presunción de fallecimiento y atendió a sus efectos civiles, lo que favoreció a los familiares de detenidos-desaparecidos en la realización de trámites y documentación.

Para inicios de los noventa el movimiento social había llegado a un punto de menor receptividad social de sus reclamos. Se habían producido escisiones y profundas diferencias entre organismos de la zona capitalina, se habían disuelto otros del interior –principalmente filiales de APDH y LADH– y casi todos los del exterior, donde quedaban escasos Grupos de Apoyo a Madres o nuevas pero pequeñas entidades como la Asociación Argentina Pro Derechos Humanos de Madrid (AAPDHM). Por el lado de los organismos de no afectados habían crecido las tendencias a una “ampliación de agenda”: la APDH Buenos Aires ya había presentado una temprana preocupación por la educación y variadas publicaciones sobre cultura, sistema de salud y políticas económicas en la segunda mitad de la década de 1980; el MEDH diversificó sus acciones a partir de 1985 y coordinó una organización en regionales con una orientación a la pastoral social, hasta volcarse luego de la crisis económica de 1989-1991 hacia la pastoral en educación; el CELS amplió la atención legal a casos presentes de violación de derechos y el SERPAJ desarrollaba una política de promoción de los derechos indígenas. Todas esas actividades no eran incongruentes con el imaginario de los derechos humanos, pero diferían de la focalización que hacían los organismos de afectados.

También es perceptible que se estaban sentando las bases para la emergencia de nuevas organizaciones y el fortalecimiento de agrupaciones emblemáticas como Madres y Abuelas. El profundo desencanto de amplios sectores de las clases medias con los logros de la “democracia” y con la participación política facilitó la formación de una nueva camada de militantes, que encontraban en el movimiento por los derechos humanos otra vez en un refugio, ahora no ya frente al terror de Estado sino frente a las desilusiones del Estado de Derecho. Eso fue particularmente notorio en los Grupos de Apoyo a las distintas agrupaciones de Madres tanto al interior como al exterior del país, donde se fue afianzando una nueva militancia juvenil que consideraba al campo de los derechos humanos como un espacio de activismo exclusivo. Correlativamente, la complejización de algunas agrupaciones imponía la profesionalización de muchas tareas y una suerte de militancia rentada. Desde mediados de 1980 esa tendencia ya era visible en el MEDH, pero alcanzaría pronto a otras como la AMPDM –en ambos casos con un fluctuante financiamiento exterior del Consejo Mundial de Iglesias, gobiernos o fundaciones–.

Las agrupaciones del interior del país promovieron la organización de Foros, Mesas o Coordinadoras en las que se reunían con un amplio abanico de entidades como ser sindicatos, centros de estudiantes y partidos políticos. En el marco de conflictos sociales que marcó el desarrollo de las provincias desde 1993, con la profundización de los planes de ajuste estatales y las reconversiones empresarias, esas coaliciones desarrollaron acciones contra la represión policial o sirvieron de modelo para otros agrupamientos. La tendencia tendría una fuerte continuidad en varias provincias, surgiendo en distintos momentos de esa misma década espacios de articulación como la Coordinadora de Derechos Humanos y la Mesa de Trabajo por los Derechos Humanos de Córdoba, el Foro contra la Impunidad y por la Justicia de Santa Fe, la Coordinadora Anticarcelaria de Corrientes, la Coordinadora de Derechos Humanos Regional NEA Memoria, Verdad y Justicia o la Comisión Antirrepresiva y por los Derechos Humanos de Rosario. Se constituyeron además multitud de organismos de defensa de derechos que tomaban a las agrupaciones “históricas” como referentes de sus discursos y modos de acción, aún cuando sus intereses en las luchas sociales fueran diversos.

Hacia mediados de los años noventa se reavivaba en consecuencia el ciclo de movilización y se acentuaba el polimorfismo del movimiento social. Distintos formatos de organización, dimensiones



de acción, agendas o intereses; diferentes articulaciones con otros agentes institucionalizados y niveles de incidencia en localizaciones puntuales, conformaron un panorama en el cual lo que se podía seguir conceptualizando como un movimiento de derechos humanos se referenciaba a un puñado de organizaciones “históricas” pero tenía amplios vínculos, derivaciones y desprendimientos.

Las profundas variaciones registradas y el renovado impacto no pueden ser sólo referenciados a la dinámica interna de los organismos y a su relación con el Estado, sino que se vinculan con las transformaciones de una cultura política extendida, en el marco de un modo de dominación específico en el sistema mundial. Para el cruce de las décadas de 1980 y 1990 los derechos humanos se habían convertido en un componente esencial de la legitimación, máxime frente a la implosión del bloque soviético, el poder acrecentado de los medios de comunicación y el éxito electoral de los programas neoliberales. Qué era lo que podía entenderse como materia del campo de los derechos humanos, qué tipo de acciones correspondía desarrollar y quienes tenían legitimidad para hacerlo se tornaban aspectos esenciales de disputa político-cultural. Al tiempo que las agencias estatales incorporaban el “lenguaje de los derechos humanos”, creaban reparticiones específicas para su promoción e incluían las violaciones pasadas a los derechos humanos en las currículas de los distintos niveles educativos –en el marco de la provincialización de la enseñanza en Argentina–, las resistencias de una nueva oleada de movimientos sociales se afirmaban también frente a los gobiernos nacional o provinciales con reclamos asentados sobre el concepto de derechos universales.

Las memorias sociales sobre la represión se vieron reactivadas en 1995 por la interna del frente militar, cuando el 2 de marzo las declaraciones del ex capitán de la Armada Adolfo Scilingo convulsionaron a la opinión pública, al admitir en el programa televisivo “Hora Clave” su participación en los “vuelos de la muerte” desde la Escuela de Mecánica de la Armada. En abril el Comandante en Jefe del Ejército, General Martín Balza, realizó una autocrítica pública sobre la represión dictatorial y planteó la necesaria consideración de las responsabilidades criminales, siendo seguido poco después por los responsables de la Marina, la Fuerza Aérea y la Policía Federal.³¹

En ese contexto se produjo la emergencia de una agrupación que se transformaría en un nuevo referente del movimiento social: Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S.). El nuevo organismo tuvo una tortuosa genealogía, que incluyó la actividad con hijos de desaparecidos en el Taller “Julio Cortázar” de Córdoba, la tareas de jóvenes en los Foros y Coordinadoras, una serie de contactos transnacionales y la especial repercusión de un homenaje a asesinados y desaparecidos en la Universidad Nacional de La Plata en el mes de noviembre de 1994, en el que comenzó a perfilarse el nucleamiento de los hijos de las víctimas del terror de Estado. Entre marzo y octubre de 1995 se formaron regionales del organismo en catorce ciudades argentinas, estableciéndose luego en localizaciones tan variadas como Madrid, Valencia, Barcelona, París, Amsterdam y Upsala. La receptividad que tuvo la nueva agrupación en los medios de comunicación y espacios institucionales como escuelas y centros culturales, resultó un elemento más de la exposición de los conflictos alimentados por las políticas menemistas. A su vez el organismo promovió la discusión sobre el pasado y su vínculo con ese momento presente, al rescatar los objetivos de transformación social que habían inspirado la lucha de los padres desaparecidos, asesinados, presos o exiliados.

³¹ La autocrítica de Martín Balza en nombre del Ejército –que habría contado con la anuencia del Presidente Menem como estrategia para descomprimir la situación– se hizo pública el 25 de abril de 1995, un mes y veinte días después de las primeras declaraciones televisivas de Scilingo. El 2 de mayo fue el turno de la Fuerza Aérea, el 3 la muy atenuada autocrítica de la Armada y el 6 la de la Policía Federal (Diario *El Litoral*, Santa Fe, 26 de abril, 3, 4 y 6 de mayo de 1995). Para ese momento los mandos militares retirados respondían en los medios de comunicación rescatando la “lucha antisubversiva”.



El elemento distintivo de H.I.J.O.S. no estuvo en sus discursos, sino en los modos performativos de su enunciación y especialmente en la práctica del “escrache” como emergente de una cultura juvenil (Bonaldi, 2006). Como nueva forma de intervención en los espacios públicos y condensación de las tendencias expresivas del movimiento de derechos humanos con nuevos códigos culturales, los escraches se presentaron como una denuncia moral alternativa a la justicia que se denegaba. Para 1996, la única vía posible para la búsqueda de justicia efectiva parecía estar en el exterior, con el inicio de los procedimientos conocidos como los “Juicios de Madrid” a través de la instrucción del Juez Baltasar Garzón y la reactivación de agrupaciones argentinas en esos ámbitos como la AAPDHM o el Equipo Nizkor (Alonso, 2010). La presión de los organismos de derechos humanos dentro y fuera del territorio nacional tendría a partir de allí nuevos logros.

La reversión de la tendencia general y las políticas de memoria

Si 1995 aparecía como un momento de recuperación de la visibilidad y de emergencia de un nuevo integrante del movimiento social, 1998 representaría quizás un punto de viraje en cuanto al impacto externo. El año se abrió con otro episodio vinculado a declaraciones de un represor, en este caso el entonces capitán Alfredo Astiz, cuya exaltación de la metodología de torturas generó una ola de críticas que llevaron a su sanción de arresto por parte de la Armada y a la posterior destitución por parte del Presidente Menem. En un contexto nuevamente caldeado por los debates sobre el pasado, el 24 de marzo el Congreso Nacional aprobó la Ley 24.952, que derogaba las Leyes de “Punto Final” y de “Obediencia Debida”. Aunque parte importante de los especialistas afirmaba que la derogación no alteraba la situación, puesto que dichas normas no cumplían efectos al momento de ser derogadas, quedó abierta la posibilidad de presentar pedidos de revisión en sede judicial, basados en la impugnación constitucional de las leyes de amnistía.

Ese mismo año hubo otros tres episodios vinculados con la persecución judicial a los criminales en los que tuvieron un papel preponderante los organismos de derechos humanos. Por una lado el arresto del ex teniente general Jorge Rafael Videla, por su responsabilidad en el robo de bebés nacidos en cautiverio, en una causa con principal participación de Abuelas de Plaza de Mayo de Buenos Aires. Luego la inauguración de los “Juicios por la Verdad”, procesos *sui generis* en cuya diagramación participó una docena de fiscales federales de distintos puntos del país, que tenían escaso sustento legal y un efecto práctico nulo al servir sólo al esclarecimiento de lo sucedido y no conllevar la imputación y juzgamiento de los represores, pero cuyas pruebas resultarían de principal importancia años después. Por fin, el tercer acontecimiento estuvo dado por la detención en Madrid de Adolfo Scilingo y en Londres del ex dictador chileno Augusto Pinochet, que tuvieron un alto impacto político y social y en las que tuvo activa participación una acusación popular integrada por una miríada de agrupaciones radicadas en España, Chile y Argentina.

La imposibilidad de la administración menemista de desconocer los reclamos y detener las acciones judiciales, conjuntamente con una serie de acciones de los niveles provinciales y locales del Estado, marcaron el inicio de un profundo viraje de la estructura de oportunidades políticas. Cuando la Alianza conformada por la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (FREPASO) accedió a la presidencia argentina con Fernando De La Rúa, el 10 de diciembre de 1999, el nuevo presidente siguió sin dar cabida a los pedidos de extradición de represores, pero instruyó al ministerio público para que revisara la posibilidad de su juzgamiento en Argentina y los tribunales trataron la constitucionalidad de las leyes de “Punto Final” y “Obediencia Debida”. Comenzaron así las



declaraciones de nulidad en sede judicial de las mismas, siendo la primera la dispuesta por el Juez Federal Gabriel Cavallo en la ciudad de Buenos Aires en 2001.³²

Paralelamente a ese vuelco en el tratamiento judicial de los crímenes de Estado, los organismos de derechos humanos fueron consiguiendo que su visión del pasado fuera recogida por otras agencias estatales. El campo educacional había sido el primer espacio en el cual el régimen de verdad impulsado por los organismos fue incorporado por dependencias gubernamentales, con la inclusión desde los años noventa de la historia y la memoria de los crímenes dictatoriales en los diseños curriculares. Pero hacia el final de la década de 1990 e inicios de los años 2000 se registró además una creciente preocupación en distintos niveles del Estado por el desarrollo de políticas de memoria. La construcción de la legitimidad republicana alcanzó un grado de afianzamiento que posibilitó la emergencia de una nueva monumentalidad asociada al recuerdo de los crímenes de Estado y la creación de instituciones específicas. Casi al finalizar su mandato como Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, el justicialista Eduardo Duhalde creó la Comisión Provincial de la Memoria con la participación de personalidades de los organismos de derechos humanos, legisladores y representantes del ámbito religioso, sindical, judicial y universitario, entregándole la custodia del fondo documental de la ex Dirección de Informaciones de la policía bonaerense. Su sucesor Carlos Ruckauff –íntimamente vinculado a la derecha de su partido en los “años de plomo” y partidario de posiciones de “tolerancia cero” en materia de seguridad– la dotó de estructura y financiamiento. Para la misma época se formaron instituciones análogas o archivos especializados en provincias como Mendoza o Misiones, siendo indicativo del vuelco en curso el hecho de que algunos representantes legislativos que aprobaron la constitución de los nuevos organismos fueran los mismos que en la década del noventa habían votado por la destrucción de los archivos provinciales de inteligencia (Urquiza, 2010: 212). Esa tendencia se afirmaría hacia 2005-2007, extendiéndose el modelo de “archivos de memoria” o comisiones a Córdoba, Chaco, Santa Fe y otras provincias.

En la crisis económica y política de 2001, algunos agentes colectivos como Madres e H.I.J.O.S. cobraron un renovado protagonismo y una amplia visibilidad social. En el cénit de la inestabilidad institucional y en el medio de un proceso de reacomodamiento de las estructuras estatales, tras la renuncia de Fernando De La Rúa y en los diez días en los cuales la República Argentina iba a tener cinco presidentes, las agencias estatales tomarían nota de esa situación y las Madres de Plaza de Mayo iban a ser elevadas oficialmente a la categoría de símbolo de la lucha por la recuperación de la democracia en el discurso de asunción de Adolfo Rodríguez Saa. Durante la presidencia de Duhalde los contactos entre las agencias estatales argentinas y los organismos de derechos humanos se multiplicaron, tanto dentro como fuera del territorio nacional. Aún con situaciones de extrema tensión, como en ocasiones en las cuales la represión policial era criticada, esos vínculos supusieron el acercamiento del Estado a los reclamos del movimiento social. Mientras en sedes judiciales se multiplicaban las acciones legales por apropiación de menores y se resolvía ya reiteradamente la inconstitucionalidad de las leyes exculpatorias, la totalidad de las agrupaciones de derechos humanos capitalinas apoyó el proyecto oficial de establecimiento del 24 de marzo como Día Nacional de La Memoria por la Verdad y la Justicia en conmemoración de las víctimas de la última dictadura militar, por Ley Nacional N° 25.653, del 22 de agosto de 2002.

Esa admisión de los reclamos no dejó de estar limitada en sus alcances. El reconocimiento de las víctimas de los años setenta tenía como correlato la generación de nuevas víctimas de los conflictos sociales y el disciplinamiento del destacado movimiento piquetero en una combinación de represión y cooptación. De cierta manera, se separaron más claramente que antes las luchas por el

³² Diario *Página/12*, Buenos Aires, 7 de marzo de 2001.



castigo a los crímenes de Estado, respecto de los crímenes cometidos en el presente por el Estado, y la profusión de las memorias cumplió un efecto elusivo. Sin embargo, como balance general el clima de época hacia 1999-2002 era favorable a la acción proactiva del movimiento de derechos humanos. El acceso en 2003 de Néstor Kirchner a la Presidencia de la Nación constituyó un vuelco definitivo, en tanto el jefe de Estado se presentó a sí mismo como representante de una generación golpeada por el terror militar y promovió diversas iniciativas para asegurar el juicio a los criminales y generar memorias críticas sobre la represión. Pero no es menos correcto afirmar que ese éxito se inscribió en una secuencia temporal mayor iniciada con gestos o acciones de gobiernos anteriores y que se superpuso, articuló o contrapuso con las actitudes de muy diferentes agencias y niveles estatales. Podría entonces plantearse una suerte de inversión del razonamiento común: tal vez no fue el gobierno de Kirchner el que al cambiar las políticas permitió la eclosión de los temas relativos a memoria, verdad y justicia; fue en realidad la instalación previa de esos temas por el movimiento de derechos humanos y la tendencia general de los gobiernos anteriores la que posibilitó e impulsó las políticas kirchneristas.

Institucionalización y normalización: ¿el fin del movimiento social?

No hubo en Argentina desde 1983 uniformidad en cuanto a la política de derechos humanos, las formas de solución de las cuestiones judiciales o los modos de construcción de memorias sobre el particular. Todas esas cuestiones estuvieron sujetas una relación compleja entre las agencias estatales y los agentes colectivos movilizados, en un proceso plagado de vaivenes, negociaciones y compensaciones. En las diferentes coyunturas se fue reconfigurando la estructura de oportunidades políticas con la que se encontraba el movimiento por los derechos humanos, al tiempo que sus presiones y la interacción con agentes de muy variada adscripción política y social fueron generando prácticas, espacios de intervención, legislaciones y discursos que a primera vista pueden parecer hasta contrapuestos. Para mayor complejidad, ni el Estado ni el movimiento social carecieron de contradicciones internas, dimensiones variables, líneas enfrentadas o acciones que deben ser analizadas en su inscripción local o regional, más que en su dimensión nacional.

Si a pesar de todas las variaciones hubo un movimiento de conjunto en las relaciones entre los organismos de derechos humanos y las diversas agencias estatales, ése fue el de una cada vez mayor implicación de estas últimas en las cuestiones de interés del movimiento. Desde los inicios de la etapa republicana a la actualidad, el núcleo fundante de esa implicación fue el nuevo “consenso democrático” de la clase política en cuanto a la condena de la dictadura. Esa suerte de sentido común compartido en el imaginario republicano tampoco estuvo (está) exento de variaciones. En general, eso no supuso una condena del terror de Estado en su conjunto –principalmente porque para los justicialistas implicaba reconocer que ese fenómeno arrancaba al menos del gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón– y las más de las veces se presentó en el marco de la “teoría de los dos demonios”. La visión negativa de la dictadura expresada por los sectores mayoritarios de la clase política tampoco conllevó una concepción uniforme de los “derechos humanos”, que tuvieron múltiples acepciones y al menos variaron entre la escisión liberal entre derechos individuales y orden social y la consideración de los derechos humanos como elemento constitutivo de la política o de un amplio espectro de derechos.

Desde la misma reinstauración republicana, se produjeron en Argentina diversas formas de institucionalización y normalización de la “cuestión” de los derechos humanos, que conllevaron el desarrollo de distintas políticas públicas. La institucionalización supuso la posibilidad de neutralización, canalización o reorientación de las demandas del movimiento de derechos humanos a través de diversas agencias gubernamentales, asumiendo modos de relación socio-política concretos y



estables. La normalización puede ser entendida como intento de inscripción de esas demandas en la normalidad política, ajustándolas a reglas propias del Estado de Derecho –lo que comportó reiteradas tensiones al pretender el tratamiento de acontecimientos excepcionales con las tipificaciones de la legalidad republicana ordinaria–. Ambos procesos, íntimamente entrelazados, no se dieron sin tensiones ni de modo uniforme. Por el contrario, hubo (y hay) aspectos contradictorios y multifacéticos. Pero incluso en el peor momento de la estructura de oportunidades políticas, cuando con el menemismo se cerraba toda revisión judicial del pasado, se abrían puertas para la acción en ámbitos educativos oficiales o se creaban reparticiones encargadas de la materia que buscaban tener alguna relación con unos u otros integrantes del movimiento social. En la doble dimensión de institucionalización y normalización, el proceso de aceptación parcial de los reclamos del movimiento social por parte del Estado nacional argentino conllevó progresivamente la desactivación del potencial de subversión del orden y de construcción social alternativa del agente colectivo, lo que colocó a las agrupaciones más contestatarias en una situación dilemática.

El proceso de implicación estatal fue más coherente desde 2003-2004, cuando se afianzó la intervención gubernamental a favor de las causas judiciales que se seguían en España y de las extradiciones hacia ese país desde México, así como la asistencia a organismos de derechos humanos y querellantes particulares en el país. En mayo de 2005, la Procuración General de la Nación dictaminó la invalidez de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida –que habían sido derogadas por el Congreso en 1998– y a continuación la Corte Suprema de Justicia declaró su nulidad. Los indultos a los represores, sobre los cuales ya desde 2004 había recaído un fallo de inconstitucionalidad del Juez Canicoba Corral y seguido de otros en primera y segunda instancia, fueron definitivamente declarados inválidos por la Corte Suprema en 2010. Para 2007 se adoptaron medios que facilitaron el desarrollo de una verdadera política de enjuiciamiento, cuando a instancias del Procurador General de la Nación Esteban Righi se creó la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento de las Causas por Violaciones a los Derechos Humanos Cometidas durante el Terrorismo de Estado, con competencia en el relevamiento y activación de las causas, la coordinación con los fiscales federales de las estrategias de investigación y persecución, la protección de actores y testigos y otras acciones interinstitucionales.³³

El gobierno de Kirchner continuó el camino de compensación económica de víctimas y familiares, incluyendo beneficios para las personas que hubieran nacido durante la privación de la libertad de sus madres, o que siendo menores hubiesen permanecido detenidos en relación a sus padres, a las que estuvieron detenidas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional o por orden emanada de tribunales militares desde el estado de sitio de 1974.

La apelación kirchnerista a la memoria de las luchas de los años 1970 impactó positivamente en aquellos integrantes o allegados que todavía eran receptivos a los tópicos de la izquierda peronista, pero además distintas agrupaciones vieron en la política gubernamental nacional un reconocimiento

³³ La Unidad Fiscal aludida contabilizó a inicios de 2013 las cifras de 422 personas juzgadas en procesos concluidos, 378 de ellas condenadas y 44 absueltas, durante todo el período constitucional, siendo casi la tercera parte de los condenados del año 2012 (Diario *Página/12*, Buenos Aires, 2 de enero de 2013). Para relativizar la idea de que las autoridades de los Estados nacionales pueden tener un control completo de la marcha de los sistemas judiciales y obtener resultados inmediatos, puede recordarse que hasta 2009 e incluso con la vigencia de una ley de amnistía, Chile tenía más represores condenados que Argentina. Aún con la intensificación de las acciones legales en el país trasandino, el espectacular vuelco de 2011-12 en Argentina sí debe ser atribuido a la continuidad de una política de Estado en la materia. Inversamente, es un índice de lo dificultoso de ese camino que a su fallecimiento el ex dictador Jorge Videla tuviera sólo una condena firme en multitud de causas: la del Juicio a las Juntas.



de su interés sectorial. Así fue que, tanto por el lado de su identificación como por la atención a un interés determinado, una parte sustancial del movimiento a nivel nacional se plegó a la política presidencial, disminuyendo tanto su capacidad crítica como su grado de movilización autónoma. La Asociación Madres de Plaza de Mayo de Buenos Aires llegó a dar por concluidas en 2005 sus características y sumamente convocantes “Marchas de la Resistencia” y se convirtió prácticamente en una agencia de políticas sociales con apoyo estatal. Organismos tradicionalmente muy dados a la horizontalidad y la crítica del sistema político como casi todas las regionales de H.I.J.O.S., se recostaron sobre una argumentación que rescataba la noción de unas instituciones democráticas y de sus valores fundantes para sostener la acción contra los represores, en lo que ahora concebían como el momento en el cual la movilización social de casi treinta años había logrado recepción institucional.

Si la política de juicios había concitado la aprobación general de los organismos de derechos humanos más allá de algunas discrepancias y la política indemnizatoria no había generado tensiones, en cambio las políticas de memoria y su efecto elusivo resultaron un parteaguas entre las agrupaciones. El gobierno desplegó una profusa actividad en materia de memorias sobre el terror de Estado mediante actos públicos, ediciones de libros y discos, constitución de museos y memoriales, instalación de placas en ámbitos donde funcionaron centros de detención y otras acciones. En la mayor parte de esas ocasiones sus críticos comenzaron a advertir un afán legitimador en esas apelaciones, que ponía en tensión la adhesión que lograba la adopción del discurso de los organismos de afectados por parte del Estado nacional. Hay que destacar que esas políticas de memoria fueron asumidas por administraciones no justicialistas, como la socialista / radical en Rosario y Santa Fe, pero los posicionamientos del movimiento social se referenciaron principalmente en función de las políticas del gobierno nacional.

La partición del movimiento social en torno a la adhesión o no al kirchnerismo fue evidente en el cruce de los años 2005 y 2006 cuando, mientras organismos como Madres y Abuelas le manifestaban su apoyo, otros grupos intensificaban sus críticas planteando que el modelo de gestión económica no registraba variaciones sustanciales respecto de las tendencias dominantes, ya que respetaba los intereses de acumulación de capital de los grandes conglomerados empresariales e incluso ahondaba la brecha entre ricos y pobres, denunciando que la posición del gobierno en materia de revisión del pasado funcionaba como una mera estrategia de captación de solidaridades sin modificar el permanente recorte de derechos sociales inaugurado bajo el terror de Estado. Los organismos críticos mantuvieron la Marcha de la Resistencia y cuando Néstor Kirchner promovió la declaración como feriado del día del golpe militar para su recordación pudo contar otra vez, con la adhesión a la iniciativa de la Madres y Abuelas, pero se topó con el rechazo explícito de Nora Cortiñas (Madres Línea Fundadora), Adolfo Pérez Esquivel (SERPAJ) y la APDH nacional.³⁴

Para el 24 de marzo de 2006, al cumplirse treinta años del Golpe, hubo declaraciones encontradas, con la particular situación de que algunas regionales de H.I.J.O.S. se ubicaron junto al oficialismo y otros con la oposición de izquierda. El desarrollo del acto central realizado en la Plaza de Mayo de Buenos Aires mostró una fractura anunciada, a raíz de las serias diferencias políticas en torno al documento leído en él. Se produjo una división de los organismos de derechos humanos entre aquellos que no entendían justo ni conveniente criticar al gobierno de Kirchner y aquellos que enfatizaban las actuales violaciones de derechos humanos y la continuidad de una estructura económica regresiva. En el primer grupo se incluyeron, con una clara manifestación de repudio al documento en el momento de su lectura, Madres de Plaza de Mayo – Línea Fundadora y Abuelas de

³⁴ Cf. declaraciones en Diario *La Nación*, Buenos Aires, 16 de marzo de 2006.



Plaza de Mayo. Otros organismos como el SERPAJ, APDH, H.I.J.O.S. y Familiares acompañaron luego las prevenciones de esas agrupaciones, sin por ello negar las diferencias políticas con el gobierno. El texto crítico hacia las autoridades, que habían suscripto más de 300 organizaciones convocantes del Encuentro Memoria, Verdad y Justicia, fue defendido por el MEDH, la LADH y la Asociación de ex Detenidos-Desaparecidos. El CELS tuvo una postura ambigua, ya que si bien no emitió comunicados, su presidente, Horacio Verbitsky publicó a título personal una columna de opinión contra el sector que criticaba al gobierno. En una demostración de las fluctuaciones de los organismos, más tarde la presidenta de MLF Nora Cortiñas intentó atenuar la fractura que su propia agrupación había iniciado al interior del movimiento, en tanto que H.I.J.O.S. Capital publicó una declaración en la cual criticaba al gobierno y a los grupos políticos afines a él. La AMPDM no participó de esa polémica, pues ya había apoyado explícitamente al kirchnerismo y realizado un acto separado.³⁵

Con vaivenes y matices varios, en los años siguientes se asistió a una adhesión de la parte sustancial del movimiento de derechos humanos a la política de los presidentes justicialistas Néstor Kirchner y Cristina Fernández, con la inclusión de casi todas las regionales de H.I.J.O.S. Por el contrario, los organismos críticos de esas gestiones como ser el Movimiento Ecuaménico de Derechos Humanos, el Servicio Paz y Justicia, la Asociación de Ex Detenidos Desaparecidos y grupos minoritarios de H.I.J.O.S., se nuclearon con organizaciones sociales y partidos de izquierda en el Encuentro Memoria, Verdad y Justicia. En 2010 hubo cuatro actos de importancia en la ciudad de Buenos Aires. Uno fue por la mañana en el predio de la ex Escuela de Mecánica de la Armada, con la presencia central de la presidenta Cristina Fernández, y por la tarde hubo tres actos sucesivos en la Plaza de Mayo. Primero el de Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora, Abuelas y algunas regionales de H.I.J.O.S., en el que bajo el lema “Por un Bicentenario sin impunidad, Juicio y Castigo Ya” se plantearon críticas al gobierno nacional y a la oposición de derecha, aunque moderadas en el primer caso. Luego vino la concentración del Encuentro Memoria, Verdad y Justicia, integrado por las ya definidas por parte de la prensa como “agrupaciones de derechos humanos disidentes” (MEDH, Asociación de ex Detenidos Desaparecidos, otros H.I.J.O.S.), más agrupaciones políticas como el Partido Obrero, el Movimiento Socialista de los Trabajadores, el Partido de los Trabajadores por el Socialismo, Izquierda Socialista y demás firmantes. Ahí hubo críticas más fuertes al gobierno nacional, al bonaerense y al porteño –de distinto signo político– y otra vez a la oposición de derecha. Por fin, en tercer término se hizo un acto claramente kirchnerista, con la Asociación Madres de Plaza de Mayo completamente alineada con el gobierno.³⁶

Si ese panorama de actos públicos puede mostrar una fragmentación del movimiento, también sugiere que el objeto de la conmemoración fue virando de los reclamos respecto a cuestiones relacionadas con la violación pasada de los derechos humanos, hacia la discusión sobre las políticas en la actualidad y las alternativas que se presentan. Esa tendencia es congruente con la apertura de casi todas las agrupaciones a aquello que los estudios de ciencia política identifican con las “agendas

³⁵ Reseña de los actos encontrados y transcripción de diversos documentos en el sitio web de la Comisión de Exiliados Argentinos en Madrid, <http://www.nodo50.org/exilioargentino/Marzo2006/debate.htm> y vinculadas, consulta mayo de 2006. Sobre la secuencia de actos conmemorativos cf. v. g. Diario *La Nación*, Buenos Aires, 10, 15, 16, 23 y 25 de marzo de 2006. Los debates en torno al documento en Diarios *Página/12* y *La Nación*, Buenos Aires, 25 y 26 de marzo de 2006, además de los recogidos en el sitio web del CEAM. La participación de los organismos entre un ala menos confrontadora con Madres y Abuelas y otra más crítica con MEDH y LADH me fue sugerida poco antes en entrevista por Carlos Slepoy, Madrid, 5 de diciembre de 2005.

³⁶ Diarios *Página/12* y *La Nación*, Buenos Aires, 24, 25 y 26 de marzo de 2010.



ampliadas”, que las llevan a manifestar adhesiones y discrepancias sobre las políticas públicas en muchos otros temas más allá de los identificados con el reclamo respecto de los crímenes de Estado.

La proliferación de líneas de trabajo y de posicionamientos político-sociales se produjo en un marco de profundos cambios organizacionales. Algunas agrupaciones se han asimilado a los modelos de Organizaciones No Gubernamentales criticados como funcionales a las agencias de dominación y sostenidos por las agencias estatales, mientras que otras han sido más consecuentes en la continuidad de sus reclamos y su autonomía, pero todas las que ampliaron sus actividades se han complejizado en su organización burocrática o han generado escisiones y dado lugar a la propagación de una cultura política asentada en el reclamo por derechos universales. Mientras tanto las organizaciones de afectados del interior han sufrido la disminución de sus integrantes aunque más no sea por la falta de un relevo generacional –imposible en agrupaciones definidas por la pertenencia a una generación mayor–, en algunos casos hasta su práctica disolución.

Probablemente el proceso de normalización de la cuestión de los derechos humanos y por consiguiente la institucionalización de las agrupaciones a ella vinculadas que ocurre en Argentina pueda ser homologado con lo que sucedió entre cuarenta y veinte años atrás en los países centrales con los movimientos por los derechos civiles, contra la tortura o de derechos humanos más ampliamente considerados. En ese contexto, la positivización de los derechos humanos mediante una creciente legislación ha significado por un lado un éxito de los movimientos y por el otro su encorsetamiento y la neutralización de su potencial disruptivo. En el extremo del proceso, el Estado a través de múltiples agencias nacionales, provinciales y municipales se ocupa cada vez más de los problemas sobre los que reclamaba el movimiento e incluso trata de establecer una única memoria válida administrada por las oficiales Direcciones Provinciales de Reconstrucción de la Memoria Histórica o Registros Únicos de la Verdad.

Frente a ese panorama es difícil mantener la representación de un movimiento por los derechos humanos en Argentina. Durante tres décadas y más allá de su polimorfismo, ese movimiento social se constituyó en oposición a las políticas del Estado, en primera instancia contra el terror del gobierno justicialista de 1974 y de la dictadura militar de 1976, luego en discrepancia con la política de derechos humanos del alfonsinismo y contra las progresivas medidas de impunidad, y por fin en abierta contradicción con los indultos de Carlos Menem y su política económico-social regresiva. Hoy cuanto más puede hablarse de una pluralidad de movimientos y quizás incluso pueda dudarse de que el modelo de acción contenciosa identificado con el concepto de “movimiento social” represente aún un canal de cambio social emancipatorio o pueda resistir la tendencia a una rápida institucionalización.³⁷ Sea como fuere, es pertinente preguntarse no ya por las matizaciones que la categoría debe atender para aplicarse a un proceso histórico dilatado, sino por la posibilidad de que entre la atención de los reclamos fundantes, la desactivación de conflictos y la emergencia de nuevas cuestiones de debate, estemos literalmente frente al fin de una experiencia de movilización.

³⁷ “podemos pensar que una de las posibles consecuencias de la metamorfosis en las relaciones capitalistas de dominación durante la próxima década, es el riesgo de la disolución de los movimientos sociales como ejes por donde pasen las prácticas disruptivas, contra-expropiatorias e intersticiales. Una vez institucionalizados, los propios actores colectivos crean prácticas alternativas a sí mismas, marcadas por las transformaciones de las condiciones que los generaron” (Scribano, 2009: 112).



Bibliografía

- AAPDM - Abuelas de Plaza de Mayo [de Buenos Aires] (1990): *Niños desaparecidos en la Argentina desde 1976*, edición propia, Buenos Aires.
- Alonso, Luciano (2006): “Variaciones en los repertorios del movimiento por los derechos humanos de Santa Fe”, en Adrián Scribano, compilador, *Geometría del conflicto. Estudios de acción colectiva y conflicto social*, Centro de Estudios Avanzados de la UNC / Universitat, Córdoba, 2005
- Alonso, Luciano (2010): *Defensa de los derechos humanos y cultura política: entre Argentina y Madrid, 1975-2005*, tesis de maestría de la Universidad Internacional de Andalucía, Santa María de La Rábida / Sevilla, 2006, en línea en <http://dspace.unia.es/handle/10334/187>.
- Alonso, Luciano (2011): *Luchas en plazas vacías de sueños. Movimiento de derechos humanos, orden local y acción antisistémica en Santa Fe*, Prohistoria, Rosario.
- AMPDM - Asociación Madres de Plaza de Mayo [de Buenos Aires] (1987): *Nuestros hijos*, Contrapunto, Buenos Aires.
- Bonaldi, Pablo Daniel (2006): “Hijos de desaparecidos. Entre la construcción de la política y la construcción de la memoria”, en Elizabeth Jelin y Diego Sempol, compiladores, *El pasado en el futuro: los movimientos juveniles*, Siglo XXI editores, Madrid.
- Brysk, Alison (1994): *The Politics of Human Rights in Argentina: Protest, Change, and Democratization*, Stanford University Press. Versión castellana bajo el título *La política de derechos humanos en Argentina. Protesta, cambio y democratización*, en línea en http://www.alisonbrysk.org/Research_files/Argentina.pdf, consulta agosto de 2009.
- Crenzel, Emilio (2008): *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.
- Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas [de Buenos Aires] (1984): *Cuadernos Testimonios sobre la represión y la tortura*, números 1 a 9, edición propia, Buenos Aires.
- Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas [de Buenos Aires] (1988): *Abogados desaparecidos*, edición propia, Buenos Aires.
- Gorini, Ulises (2006): *Historia de las Madres de Plaza de Mayo. Tomo I La rebelión de las Madres (1976-1983)*, Norma, Buenos Aires.
- Gorini, Ulises (2007): *Historia de las Madres de Plaza de Mayo. Tomo II La otra lucha (1983-1986)*, Norma, Buenos Aires.
- Jelin, Elizabeth (1995): “La política de la memoria: el Movimiento de Derechos Humanos y la construcción democrática en la Argentina”, en AA. VV., *Juicio, castigos y memorias. Derechos humanos y justicia en la política argentina*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Jelin, Elizabeth y Pablo de Azcárate (1991): “Memoria y política: movimientos de derechos humanos y construcción democrática”, en *América Latina Hoy* vol. 1, Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Kotler, Rubén (2006): *Los movimientos sociales: formas de resistencia a la dictadura. Madres de Detenidos - Desaparecidos de Tucumán*, Imago Mundi / Programa de Historia Oral de la UBA, Buenos Aires.
- Leis, Héctor Ricardo (1989): *El movimiento por los derechos humanos y la política argentina*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Lorenz, Federico Guillermo (2002): “¿De quién es el 24 de marzo? Las luchas por la memoria del golpe de 1976”, en Elizabeth Jelin (comp.) *Las conmemoraciones: las disputas en las fechas “in-felices”*, Siglo XXI editores, Madrid.
- Lvovich, Daniel y Bisquert, Jorgelina (2008): *La cambiante memoria de la dictadura militar desde 1984: Discursos públicos, movimientos sociales y legitimidad democrática*, UNGS / Biblioteca Nacional, Buenos Aires.
- Sancinetti, Marcelo A. (1988): *Derechos humanos en la Argentina post-dictatorial*, Lermar, Buenos Aires.
- Scott, James (2000): *Los dominados y el arte de la resistencia*, Era, México D.F.
- Scribano, Adrián (2009): “Acciones colectivas, movimientos y protesta social: preguntas y desafíos”, en *Conflicto Social* N° 1, Instituto de Investigaciones Gino Germani - Facultad de Ciencias Sociales – UBA, Buenos Aires, <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/conflictosocial/revista>.
- Urquiza, Yolanda (2010): *Misiones bajo el terror. 1976-1983. Haciendo historia de la dictadura cívico-militar*, del autor, Misiones.



EL DEBATE SOBRE LA CONSCRIPCIÓN Y EL ACTIVISMO EN DERECHOS HUMANOS EN LA POST-DICTADURA ARGENTINA³⁸

SANTIAGO GARAÑO*

Introducción

En la Argentina, el Servicio Militar Obligatorio estuvo vigente desde 1902 a 1995.³⁹ Es decir, durante casi cien años los jóvenes varones de 20 y (luego de 1977) 18 años, seleccionados mediante un sorteo y declarados “aptos” física y mentalmente, recibieron un período de instrucción militar por parte del personal de las Fuerzas Armadas. Si bien su abolición se vinculó directamente con el crimen del soldado Omar Carrasco (ocurrido el 6 de marzo de 1994 en una base militar de la Provincia de Neuquén)⁴⁰, la activa denuncia de este caso de violencia no debe obturar la existencia de un movimiento de oposición previo, nacido hacia fines de la última dictadura militar. En el marco de un contexto de debate más amplio sobre el funcionamiento de la conscripción, en noviembre de 1983 un grupo de activistas de derechos humanos lanzó el Frente Opositor al Servicio Militar Obligatorio (conocido como FOSMO). A diferencia de otras prácticas de evasión (de carácter individual o por canales legitimados por el personal militar), este Frente se convirtió en una organización política que construyó una serie de argumentos que habilitaban mecanismos políticos de impugnación de la conscripción amparados en la “libertad de conciencia”.⁴¹

La “libertad de conciencia”: una decisión familiar

En una conferencia de prensa, Eduardo Pimentel, uno de los fundadores de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), y su familia hicieron pública su decisión de impedir que su hijo Ignacio cumpliera con la conscripción, amparándose en el ejercicio de la “patria potestad”. La postura de esta familia que se negaba a que sus hijos hicieran el Servicio Militar Obligatorio se vinculaba con un debate más amplio en el contexto del fin de la guerra de Malvinas y la agonía del gobierno dictatorial: entre 1982 y 1983 la continuidad de la conscripción fue uno de los temas de la agenda de discusión.

Pimentel contó que había presentado el 2 de noviembre de 1982 una Carta Documento y unos días después, el 13 de enero de 1983, un Documento Anexo dirigidos al presidente de facto Reynaldo Bignone. En principio, Pimentel señalaba la contradicción jurídica existente entre la ley del Servicio Militar Obligatorio que “obliga al hijo pero no al padre” -que es a su vez “tutor” de sus hijos menores de edad en virtud de la “patria potestad”. Luego, invocó no sólo razones legales sino

³⁸Una versión de este artículo fue publicado anteriormente en inglés en el *Dossier “Genocide and State Terrorism in Latin America”* de la revista *Genocide Studies and Prevention*, Vol. 5, n° 2, August 2010, pp. 174–190.

* Doctor de la Universidad de Buenos Aires, Área Antropología. Miembro del Equipo de Antropología Política y Jurídica, Sección de Antropología Social, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

³⁹El Servicio Militar Obligatorio estuvo vigente desde la ley 4.031 (del 5 de diciembre de 1901), hasta que el presidente Carlos Saúl Menem lo abolió el 31 de agosto de 1994, con el decreto 1537.

⁴⁰Sobre la muerte del soldado Carrasco véase: Urien Berri y Marín (1995) y Mantarás (1995).

⁴¹Le agradezco los comentarios a Sofía Tiscornia y también a Pablo Pimentel y su familia su apoyo, su afecto y la generosidad de brindarme todos los materiales conservados sobre el FOSMO.



también “religiosas, morales y políticas”: “yo les enseño a mis hijos, en el seno de mi familia, a no matar, entonces no puedo entregar a mi hijo a gente que le va a enseñar que su deber es matar al enemigo, cuando el Evangelio dice que debemos amarlo” (*La Voz*, 18/02/1983). Sin embargo, como Pimentel sostiene, junto con estas razones morales y religiosas, los argumentos jurídicos se convirtieron en un excelente arma la hora de dar la disputa en la justicia: “Es la primera vez en el mundo que se presenta un caso de estas características. (...) Mi conclusión, basada en el Artículo 275 del Código de Vélez Sársfield, es otra. Allí se habla explícitamente de las atribuciones paternas para decidir si el hijo hará o no el Servicio Militar Obligatorio” (*SuperHumor*, s/r). Luego de esta conferencia de prensa, Ignacio fue citado el 18 de marzo al Distrito Militar, donde el Coronel Luján le informó que el comandante en Jefe del Ejército había dictaminado que la “patria potestad” sólo amparaba a los voluntarios y no así a los que debían cumplir obligatoriamente con la conscripción.

De todas maneras, frente a este caso “anómalo” (la apelación a la “patria potestad” y a la “libertad de conciencia”) y para evitar que el conflicto se agudizara, las autoridades militares intentaron aplicar un mecanismo conocido: “exceptuar” al hijo de Pimentel, declarándolo “no apto” en la revisión médica. Pese a esta resolución por parte de las autoridades militares, Eduardo Pimentel llevó su caso a la justicia: “Estoy realizando un estudio profundo del tema con dos abogados para determinar los fundamentos de la oposición [al Servicio Militar Obligatorio]” y, al sustraer el tema del ámbito militar, que fueran “los jueces [quienes] respondan a nuestros cuestionamientos” (*Río Negro*, 07/04/1983). En este sentido, el dirigente de derechos humanos planteó que: “Es paradójico que la patria potestad le sirva a los padres para impedir la voluntad de sus hijos a seguir una carrera militar y en cambio no sirva cuando toda una familia se opone a que el chico haga la conscripción” (*La Voz*, 08/04/1983). No conforme con el dictamen en relación al caso de su hijo, anunció el lanzamiento de un movimiento “Por la libertad de conciencia”. El objetivo era que el caso de su hijo tuviera un efecto multiplicador; que el ejercicio de la “libertad de conciencia” tuviera un fuerte impacto político.

Como se observa en reportajes posteriores a Pimentel, los argumentos contra la obligatoriedad de Servicio Militar Obligatorio se fueron enriqueciendo y se sumó, a la lectura cristiana de la violencia, la defensa de la familia y de la autoridad del padre, una serie de argumentos anti-bélicos y pacifistas: “A la juventud se le enseña una especie de eslabonamiento histórico a través de los actos bélicos. Esto ocurre en la generalidad de las instituciones educacionales, militares y no militares. (...) En el cristianismo, que es mi fe, pero también antes y después, se han dado estos testimonios antibélicos” (Revista del diario *Río Negro*, 17/04/1983). A esta crítica a la configuración de una moral masculina guerrera se enlazaba el cuestionamiento a la falta de “vocación” que implicaba la “obligatoriedad” de la conscripción.

Sin embargo, antes que “objeción de conciencia”, Eduardo prefería llamar la actitud de su hijo y de su familia como “libertad de conciencia”, retomando la figura consagrada por el Concilio Vaticano II: “La libertad del joven, de la familia. Esto yo lo he basado en el derecho a la familia, que es una institución básica del estado, declamada como tal, pero desconocida en los hechos. [...] Esa institución de la familia debe ser efectivamente reconocida” (Ídem).

A partir de que la decisión de la familia Pimentel se hizo pública, otros padres, madres y jóvenes siguieron su camino. Stojan Tercic, padre de Alejandro, comunicó al presidente de facto su decisión de no autorizar a su hijo a que cumpliera con el Servicio Militar Obligatorio, amparándose en el ejercicio de la “patria potestad”. En la carta que le envió al presidente de facto, planteaba que: “de acuerdo a mi conciencia y ejerciendo la autoridad de la patria potestad, he decidido no autorizar a mi hijo Alejandro responder el llamado al llamado de conscripción. Mi decisión está basada en la



convicción de que el Servicio Militar se opone a la ley de Dios, que dice ‘No matarás’ y no hay ley alguna superior a la ley de Dios” (*La Nación*, 07/09/1983). Por su parte, Fernando Ángel Portillo, padre de un joven de la “clase” 1965 envió una carta al presidente constitucional Raúl Alfonsín comunicándole también su oposición a que su hijo cumpliera con el Servicio Militar Obligatorio. Sus fundamentos eran los principios de la Constitución Nacional, la declaración universal de los DDHH y el “imperativo de mi conciencia cristiana” (*La Razón*, 20/3/1984). A esta altura y ya asumidas las autoridades constitucionales, Portillo era ya el cuarto padre que apelaba a la “patria potestad” para evitar que su hijo cumpliera el Servicio Militar Obligatorio.

El FOSMO: De una decisión familiar a una lucha política

Gracias a las repercusiones que adquirieron estos casos, el 13 de noviembre de 1983, luego de las elecciones presidenciales del 28 de octubre (pero antes de que asumiera el gobierno constitucional el 10 de diciembre), se constituyó el FOSMO, una institución “pluralista y ecuménica” que buscaba nuclear a las persona(lidade)s, grupos y organizaciones cuyo fin fuera luchar por la abolición del Servicio Militar Obligatorio. En cambio, proponían “actividades sustitutas, un servicio social o servicio civil, controlado por otros sectores del estado, que no sean las FFAA” cuya ventaja sería que iban a habilitar nuevas formas socializar y *formar* a la juventud en función de los nuevos “problemas” que enfrentaba el país.

En los Fundamentos del FOSMO, el primer eje de impugnación fue la imbricación entre las prácticas violentas y autoritarias que implicaban el cumplimiento del Servicio Militar Obligatorio y su relación con una moral masculina bélica que, durante el siglo XX, había permeado a toda la sociedad argentina. En esta línea, al mismo tiempo que denunciaba el sometimiento del soldado a un “severo régimen disciplinario con violencia física, psíquica y moral” por parte del personal militar (“sin que exista posibilidad real de repelar los actos arbitrarios y humillantes de los cuales es objeto”), el FOSMO cuestionaba la adopción de una “mentalidad militar, con un código de valores distintos y hasta opuestos al del resto de la Sociedad” que conducía a un “culto obsesivo del valor de lo militar”. Sin embargo, lejos de denunciar la violencia ejercida como un exceso o un problema de las personas a cargo de la institución, criticaba su carácter estructural nacido *con* la institución, cuya finalidad era “intervenir sobre el cuerpo social”: “Las características del Servicio Militar Obligatorio no surgen como consecuencia del mal funcionamiento de esa institución. Por el contrario, ellas son consecuencia de uno de los principales objetivos que se le asignó al momento de su creación en 1901. En efecto, quienes proyectaron el sistema vigente, asignaron al Servicio Militar Obligatorio dos funciones centrales: una, la de constituirse en una escuela de moralidad para la ciudadanía, convirtiendo al ejército en ‘un poderoso instrumento de moralidad pública’, y la otra, la de actuar como antídoto contra el cosmopolitismo en una sociedad formada por inmigrantes e hijos de extranjeros” (Fundamentos del FOSMO).

En un documento publicado por el FOSMO (“Un derecho todavía violado”), Pedro Vendramín, otro integrante, historizaba la creación del Servicio Militar Obligatorio en 1901, allí citaba las expresiones del diputado Demaría en una conferencia dictada en el Colegio Militar por Manuel Carlés en 1915: “el oficial siente que la nación le confía la redención del concripto inculco, ignorante y perverso, argentino de nacionalidad pero bárbaro de condición, que constituye un peligro para la estabilidad social y una amenaza para nuestra cultura”. Y agregaba: “Su verdadera aplicación apuntó al criollo (cabecita negra), al indio y al hijo del inmigrante. Se trataba de ‘enderezar’ ideas o inyectar nacionalismo a supuestos apátridas o hijos de ‘exiliados europeos’ algo anarquistas. Y así, generación tras generación, miles de concriptos se incorporaron al ejército o a la marina – la Aeronáutica aparece mucho más tarde [en 1950]- y de esta manera, la sociedad militar contó con el



‘servicio necesario’ para dejar indefensa la Constitución y tener a su alcance a tanta juventud para instruir la con un sistema de valores ‘anticiviles’ y no populares y provocar una sucesión de hechos sediciosos para derrocar a varios gobiernos” (*Siete Días*, 14/02/1984).

Según los integrantes del FOSMO, los soldados no eran “simplemente civiles que hay que instruir en el arte militar sino extranjeros a los que hay que nacionalizar, bárbaros que debían ser civilizados”. Esta “nacionalización” en realidad no era otra cosa que docilizarlos, disciplinarlos a través de distintas prácticas violentas: “doblegar al soldado” (frase repetida en los cuarteles), a través de “enseñar la disciplina” con métodos “nada pedagógicos”: “instrucción militar, largas caminatas, castigos corporales (fatiga, marchas, limpieza, calabozo), respuestas automáticas, pérdida de la identidad personal, uniforme, paso militar”. El lema “subordinación y valor” debía interpretarse como “la subordinación al capricho del profesional uniformado” y denunciaban que esta progresiva pérdida de derechos habitaba los “métodos violentos” que se aplicaban a los soldados – como estaqueos, golpes, “bailes”, etc.- que habían llegado a causar la muerte de conscriptos. Otro integrante del FOSMO, el psicólogo Alfredo Grande, destacaba que el trabajo del FOSMO buscaba no ya la “excepción” sino “modificar la regla” e invitaba a sumarse a este movimiento: “Lucharás por tu hijo, pero no solamente por él”.

La oposición al FOSMO

Este activo movimiento de denuncia e impugnación del Servicio Militar Obligatorio generó diversas formas de oposición al FOSMO. Entre otros, Eduardo Siutti publicó el 1 de marzo de 1984 una carta de lectores en el diario *Tiempo Argentino*: “pienso que como padre de hijos varones e hijo de mi padre que morir por defender, por pequeño e insignificante que sea, un pedazo de mi patria al margen de quien sea el gobernante, es quizás la mejor muerte a la que pueda aspirar todo hombre bien nacido. De las opiniones transcritas solo merece destacar la del señor (?) Eduardo Pimentel (...). ... no solo es, y peso bien el valor de lo que afirmo, un COBARDE, sino que de su cobardía nace una cátedra familiar y pretende hacerla pública, instando a la juventud de por si ya bastante confundida, a la deserción más innoble. En una palabra, la ascesis de la cobardía. La paz es un logro importante, pero no a costa del honor. Y para un verdadero patriota el honor nacional y el suyo propio son la misma cosa” (*Tiempo Argentino*, 01/03/1984).

Como vemos, el lugar autorizado para defender el Servicio Militar Obligatorio era el de “padre de hijos varones e hijo de mi padre”, un “hombre bien nacido” (un varón que podía aspirar a una “muerte heroica” en un campo de batalla). En cambio, un varón –aunque fuera padre de hijos varones- que se oponía a la conscripción era un “COBARDE”, un “hombre” cuya masculinidad se ponía en duda, entre signos de interrogación. Pimentel le respondió en una extensa carta publicada por el mismo diario en la que asumía una clara postura anti-bélica e iluminaba la naturalización de esta forma de socialización guerrera de los jóvenes: “Mis principios son otros. Yo no mato ni mataré a ningún hombre. (...) La guerra es un crimen, toda guerra es injusta y los que la provocan son criminales” (*Tiempo Argentino*, 13/03/1984).

Como vemos, cuando este sector del movimiento de derechos humanos amplió su atención hacia cómo los conscriptos continuaban siendo torturados, degradados y objetos de violencia estatal en democracia, fueron duramente cuestionados por miembros de la sociedad civil. Ello así porque se animaron a impugnar una institución fuertemente naturalizada -y con más de 80 años de existencia-, que además representaba una experiencia altamente significativa para grandes sectores de la sociedad. Desde su creación en la Argentina, la conscripción había operado en un sentido como un rito de paso hacia la adultez masculina –mediante la inculcación de una moral guerrera- y, al mismo tiempo,



había jugado un rol en la configuración de sentidos de pertenencia –y exclusión– a la nación argentina. Ser “hombre” y (por lo tanto) ser ciudadano argentino (hipostasiado en el fetiche de tener libreta de enrolamiento) eran condiciones que se obtenían gracias a cumplir con el “deber” del servicio militar (luego de haber sido declarado “apto”). A partir de haber (sobre)vivido a esa experiencia, se obtenía esa doble estatus.

Sin embargo, otros jóvenes intentaron activamente evadir el servicio militar de múltiples maneras: “zafar” en el sorteo; ser declarado “no apto” en la revisión médica; convertirse en “objetores de conciencia” (como fueron paradigmáticamente los Testigos de Jehová). Otros, en cambio, buscaron, a través de pagar una suma de dinero a autoridades militares o médicas, lograr “excepciones” o ser “acomodados”, es decir, aliviar la instrucción militar gracias relaciones de amistad o cercanía con el personal militar. Entre otras razones, la conscripción se había convertido en un espacio donde los soldados muchas veces eran usados en tareas administrativas o domésticas de las autoridades militares (de ahí que la conscripción se llamara usual e informalmente “colimba”, corre-limpia-y-barre), la violencia estatal por parte de sus instructores estaba naturalizada, o simplemente era vista como una pérdida de tiempo para insertarse en el mundo laboral o continuar con los estudios.

En este sentido, vemos que impugnar este ritual ponía en duda la masculinidad de quien enunciaba la crítica. Ello era así debido a que, como destaca Henrieta Moore (1994), los discursos occidentales acerca de la sexualidad y el género construyen a las mujeres y a los varones como tipos diferentes de personas. En las culturas occidentales, la sexualidad y la persona de género masculino son retratadas como activas, agresivas y poderosas, mientras que –por oposición– las de género femenino son vistas como pasivas, sin poder, sumisas y receptivas (1994: 138). Estos poderosos discursos binarios permean en la sociedad y quienes los cuestionan pueden ser acusados de no cumplir con los roles, actitudes cotidianas y (auto)representaciones construidas socialmente (asignadas a hombres y mujeres). Esto vuelve inteligible la crítica a Pimentel: catalogarlo como “COBARDE” se vuelve sinónimo de ser pasivo, débil, sumiso, feminizado.

Frente a este activo debate, el Comando en jefe del Ejército publicó un Anexo de la *Revista de Educación Militar* (titulado “Conscripción o Fuerza de Voluntarios”) en el que planteaba que la guerra por “nuestras” Islas Malvinas (“donde se enfrentaron un ejército de voluntarios con otros de conscripción”) había puesto “en consideración” de los miembros de las FFAA, de los políticos y de la sociedad “la conveniencia de reemplazar nuestro actual sistema de incorporación de conscriptos por el de voluntarios para cubrir la tropa”. Frente a este contexto donde se ponía en duda la eficacia de la conscripción, el Comando en jefe no sólo consideraba que el sistema obligatorio había funcionado “con particular eficacia” durante 80 años sino que además mantenía su “vigencia” y se adecuaba a los “principios modernos y, por lo tanto, debía mantenerse. En las “conclusiones finales”, cuestionaba duramente a quienes se oponían al Servicio Militar Obligatorio, y sobre todo, destacaba que no les parecía “racional ni conveniente para nuestro país que en este momento se propugne su adopción bajo influencia exclusiva de un ‘Síndrome MALVINAS’” (1983: 14).

Si bien en las conclusiones se reconocía que había “muchos aspectos perfectibles que pueden y deben mejorarse”, era lapidario en relación a quienes criticaban el funcionamiento del Servicio Militar Obligatorio: “Finalmente, ante un tema en que todos se sienten habilitados para opinar y emitir juicios de valor, hoy más que nunca tiene plena actualidad aquel viejo refrán que dice: ‘HABLA POCO DE LO QUE SABES Y NADA DE LO QUE NO SABES’” (1983: 14).

El acto de lanzamiento: “Toda guerra es injusta”



El 6 de agosto de 1984 a las 17 horas, día en que se conmemoraba el aniversario 39 del bombardeo en Hiroshima y Nagasaki, los integrantes del FOSMO convocaron en la Plaza de los dos Congresos, a un acto por la Abolición del Servicio Militar Obligatorio. Era el lanzamiento del FOSMO frente al parlamento. Las consignas eran: “por la libertad de conciencia”; “por el derecho de la familia a la educación de sus hijos”, “por la desmilitarización de la sociedad”, “por más alimentos para el mundo y menos armas para la guerra”. Vemos que no se definían como “objetores de conciencia” sino que luchaban por la “libertad de conciencia”; apelaban al “derecho” de la “familia” para impugnar el Servicio Militar Obligatorio y consolidaban su postura antibélica y pacifista. Ése era el trípode en el cual se asentaba la oposición a esa institución militar.

El principal orador fue Eduardo Pimentel y fue, además, el encargado de presentar los principales puntos del petitorio⁴² que iban a presentar ante a la Cámara de Diputados y Senadores: “Nosotros, este Frente de oposición al Servicio Militar Obligatorio, hemos tomado como objetivo único la abolición del Servicio Militar Obligatorio. Y por varios motivos: uno de los porqués es porque con este Servicio Militar Obligatorio todavía se mantiene el Instituto de la esclavitud y eso no puede ser porque ha sido abolida. Nosotros queremos esta abolición porque queremos que se respete la Libertad de Conciencia, la Libertad de cada uno. La Libertad de los padres que han engendrado a los hombres, para educarlos conforme manda su conciencia y no como manda el político de turno; esto es real y esto es lo que yo exijo: ‘nadie, ningún instrumento, por más guerrero que sea, va a avasallarme mi Patria Potestad’.”⁴³

El 9 de agosto, tres días después del acto, a los 61 años, falleció Eduardo Pimentel. En ese momento tres de sus hijos heredaron su lucha. Es decir, la lucha iniciada por un padre a favor de la “libertad de conciencia” era continuada por tres de sus hijos. En el Boletín del FOSMO de octubre de 1984 se despedía al dirigente del movimiento de derechos humanos: “Seguimos en el mismo sendero. Aquel que iniciara Eduardo Pimentel cuando se opuso a que dos de sus hijos se presentaran al llamado para la conscripción. Y seguiremos en ese mismo sendero. Aunque algunos piensen que Eduardo ya no puede guiarnos. Están equivocados. La verdadera guía es una idea, las generosas y justa ideas. Más allá de la muerte, vivirán. En aquellos que las hagan suyas, las desarrollen y nutran, las dignifiquen y las realicen. En este sentido, todos hemos sido sus hijos y lo seguiremos siendo”.

La muerte de conscriptos

Uno de los primeros integrantes del FOSMO era Eudoro Palacio, padre de Mario Daniel, un conscripto de la “clase” 64 que murió el 24 de abril de 1983, a los 18 años, en el Regimiento de Artillería de Los Polvorines. La versión oficial -un comunicado del Ejército- hablaba de “un paro cardíaco no traumático por insuficiencia renal y hepática”. Sin embargo, sus compañeros de instrucción contaban otra versión: “...murió tras sufrir una feroz paliza a manos de varios oficiales y suboficiales, haber sido torturado según declaraciones de testigos y no ser atendido médicamente”.⁴⁴

Desde el Frente no se analizaba el caso de Mario Daniel en forma aislada sino que se insertaba en una denuncia más amplia acerca del funcionamiento rutinario y cotidiano del Servicio Militar Obligatorio: “el maltrato físico en el Servicio Militar es la regla, y no la excepción, como algunos

⁴² Este petitorio incluía, además de la lucha por la “libertad de conciencia”, que la materia de DDHH fuera obligatoria en todos los institutos de formación de las fuerzas armadas, de seguridad y de inteligencia y que en todas las dependencias de esas fuerzas se exhibiera en lugares visibles la Declaración Universal de los DDHH.

⁴³ Este discurso no fue escrito sino que es una transcripción de una grabación. Archivo de la familia Pimentel.

⁴⁴ “La vida en un bolillero”, Publicación del FOSMO, julio 1986.



sostienen” y las muertes de soldados “pocas veces” se hacían públicas: “Pero nadie podrá decirnos que son accidentes, ni que son defectos de un sistema que hay que corregir. Nosotros sostenemos que las muertes y todas las violencias son el fruto inevitable del sistema. El resultado inevitable de la necesidad de ‘doblegar’ a los adolescentes soldados para enseñarles ‘subordinación y valor’. El resultado inevitable que se produce cuando algunos chicos no aceptan la humillación o la violencia gratuitas o cuando simplemente, su cuerpo no resiste esa particular manera de ‘hacernos hombres’”.⁴⁵

En el libro *Vidas precarias*, Judith Butler (2006) analiza las características de una forma de violencia particular, aquella que tiene como blanco a las “vidas irreales”. Esta autora plantea que, en determinados contextos sociales y bajo ciertas condiciones históricas, ciertas muertes son más dolorosas que otras, mientras otras vidas lejos de estar protegidas son más vulnerables. Este tipo de violencia (invisible y naturalizada) tiene como objeto –y también condición de posibilidad– un conjunto de vidas que no son dignas de atención ni vale la pena preservar. La eliminación violenta de este tipo de vidas no deja huella debido a que no son reconocidas socialmente como pérdidas y, por lo tanto, no merecen un obituario ni duelo público debido a que no encajan en el marco cultural dominante de “lo humano”. Si las posibilidades de duelo públicamente autorizado revelan las normas que producen “lo humano”, esta distribución diferencial del duelo permite invisibilizar los efectos de esta violencia de estado (Butler, 2006: 64). Es decir, existe una relación entre la violencia que les puso fin a esas vidas, la delimitación de un universo de seres reconocidos como “humanos” –y otros que no–, y la prohibición del duelo público. Parece decirnos Butler que la violencia extrema por parte del Estado –silenciosa, natural y hasta deseada– puede ejercerse legítimamente contra quienes previamente habían sido despojados de su condición de “humanos” (¿de ciudadano?).

En esta línea de análisis, el duelo no sólo constituye el medio por el cual una vida se convierte en –o bien deja de ser– una vida para recordar con dolor sino que al mismo tiempo reúne y recrea a la comunidad política nacional –en tanto revela los lazos que nos ligan a otros y que nos constituyen. Butler plantea que estamos constituidos por aquellas muertes que recordamos por dolor así como por las muertes que reprimimos, esas muertes anónimas y sin rostro que integran el fondo melancólico de nuestro mundo social (Butler, 2006: 74). Para la autora el desafío sería reconocer la vulnerabilidad y el sufrimiento de los otros (desigualmente distribuido a lo largo del planeta) y asumir la responsabilidad colectiva por estas vidas y esas muertes.

Esta autora nos muestra la construcción de una comunidad nacional con derechos diferenciales, vidas y muertes que merecen más o menos la pena, cuerpos más protegidos y otros vulnerables frente a la violencia del Estado. Sin embargo, como vemos en el caso de Eudoro, el planteo de Butler abre una posibilidad para el activismo y la movilización social: la de sacar del anonimato estas muertes como resultado de una lucha política. Esta batalla del FOSMO buscaba hacer merecedoras de reconocimiento público esas muertes “irreales” y hacer público el duelo. Y se revelaba como un mecanismo eficaz para ampliar los límites de la ciudadanía y expandir los sentidos de lo “humano” (y en ese mismo, movimiento la categoría “derechos humanos”).

El Proyecto de Ley

Pese a este amplio debate, a la movilización del FOSMO y a las promesas electorales del radicalismo, entre 1983 y 1984 hubo pocos cambios en el funcionamiento del Servicio Militar Obligatorio. El Poder Ejecutivo Nacional (PEN) envió al Congreso un proyecto de ley que proponía una excepción al Servicio Militar Obligatorio en caso de que su cumplimiento fuera “incompatible”

⁴⁵ “La vida en un bolillero”, Publicación del FOSMO, julio 1986.



con “claros imperativos de conciencia de índole moral y religiosa”. Los exceptuados iban a ser obligados a realizar una “prestación social sustituta”, no inferior a un año, coordinada por una comisión *ad hoc*.

Acompañando la propuesta del PEN, el FOSMO remitió al Congreso un documento que contenía otro proyecto de ley sobre “objeción de conciencia”, basado en el análisis de la propuesta oficial. Los integrantes del Frente argumentaban que la “objeción de conciencia” “no es ‘simplemente un estado de cosas moralmente valiosas’ (como dice el mensaje (...) que acompaña al proyecto) sino un estricto derecho moral de los ciudadanos, amparados por la Constitución y que en nada se contradice con la necesidad extrema de una eventual defensa que obliga por igual a todos dentro de sus capacidades”. Se observa una notable sistematización y sofisticación de los argumentos para oponerse al Servicio Militar Obligatorio y un refinamiento de la propuesta de “servicio civil”: “La objeción de conciencia no pretende derogar el Servicio Militar sino su obligatoriedad, al menos respecto de quienes la obligación de prestar este servicio les crea un grave conflicto de conciencia. Se trata de resolver situaciones subjetivas legítimas, que se encuentran amparadas en el espíritu de la Constitución, de la Declaración Universal de los DDHH y el Tratado de San José de Costa Rica, de los cuales es signatario nuestro país. / La objeción de conciencia no busca un privilegio, sino una justicia, el ejercicio de un derecho. No se trata de la dispensa de una carga pública, sino de la sustitución de su contenido. A cambio del Servicio de armas, un servicio civil no menos arduo, ya que nunca falta en nuestro país, como en cualquier nación del mundo, un campo que servir con una finalidad acuciante del bien común.(sic)” (FOSMO N° 5, julio 1985).

La “equiparación” de los dos tipos de servicios iba a evitar tanto “todo tipo de discriminación” como “toda medida que pueda aparecer como punitiva” por parte del personal militar. Por otro lado, iba a “asegurar (...) que no sea utilizada fraudulentamente para evadir deberes constitucionales”. De esta manera, la “objeción de conciencia” y el “servicio civil” “redundarán en beneficio de la comunidad social y de los mismos ciudadanos” (Ídem).

En una entrevista al diario *La Voz*, el Ministro de Defensa, Horacio Jaunarena destacaba que desde 1983 se había reducido tanto la cantidad de soldados conscriptos en el conjunto de las fuerzas (de 70 a 35 mil)⁴⁶ así como la duración del período de “prestación”. En función de “una descompresión de la situación internacional porque ha disminuido la posibilidad de conflictos inminentes”, estas modificaciones “no significa[n] que caigamos en un estado de indefensión, pero si nos permite planificar de una manera más ordenada y racional la defensa”. Sin embargo, se mostraba opuesto a la idea de un ejército integrado solamente por militares profesionales: “En una situación económica como la nuestra es muy difícil armar un conjunto de fuerzas armadas absolutamente profesionales. (...) en lo personal estimo que nuestro Servicio Militar es susceptible de ser mejorado y que antes de pasar de un sistema a otro, es necesario hacer un buen análisis de costos de reclutamiento”.

Si bien el gobierno radical había enviado al Parlamento el 20 de agosto de 1984 donde se preveían algunos cambios en el sistema, cinco años después, en el diario *Nuevo Sur*, se cuestionaba que el PEN había optado por “congelar” cualquier modificación al Servicio Militar Obligatorio que pudiera “irritar” a las FFAA (*Nuevo Sur*, 27/10/1989). Esta situación fue más paradójica aún: el 10 de marzo de 1988 el Estado Argentino había votado a favor de una resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que llamaba a los estados a que reconocieran la

⁴⁶ Unos 10 mil soldados menos – un 20 por ciento menos de los efectivos del último año – iban a ser convocados a cumplir con su conscripción, 25 mil en total el año 1986, debido a razones tanto “presupuestarias” como de “procesos de racionalización y modernización” de las FFAA (*Clarín*, 29/12/1985).



“objección de conciencia” como un “ejercicio legítimo del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión” y recomendaba que se elaborara una ley que incluyera formas de “servicio civil”.

Entre 1984 y 1989 se multiplicaron los proyectos para regular cambios en el Servicio Militar Obligatorio, pero todos tuvieron el mismo destino: no fueron tratados por el Parlamento. La iniciativa fue retomada por el diputado de la Democracia Cristiana, Alberto Aramouni: presentó un proyecto de ley el 21 de junio de 1988 que contemplaba un “servicio social comunitario y alternativo”. Pero el proyecto fue resistido por las presiones del Ministerio de Defensa, que también impidió que fuera tratado el del justicialista Carlos Ruckauf de reducción temporal del Servicio Militar Obligatorio (*Nuevo Sur*, 27/10/1989). El senador radical Antonio Berhongaray buscó conocer la posición del Ejército sobre un proyecto de ley de su autoría, que permitiría exceptuar a los “objectores de conciencia”. Según el diario *Página 12*, horas antes de que la Comisión de Defensa emitiera un dictamen sobre este proyecto, el teniente coronel Emilio Ricardo Degiampietro – “enlace” del Ejército con el Parlamento- se presentó en el despacho del legislador, con un informe “reservado” de tres carillas, sin firma y escritas a máquina sin membrete (*Página 12*, 30/9/89). El listado de argumentos contra quienes se oponían al Servicio Militar Obligatorio fue publicado parcialmente por el diario *Página/12* el 30 de septiembre de 1989:

- Los argumentos pseudo religiosos que pretenden esgrimirse constituyen una falacia. (...)
- El cumplimiento de las obligaciones militares del ciudadano no solo no se opone sino que se concilia totalmente con la fe católica.
- La propuesta trasunta una actitud ideológica que conspira contra los intereses esenciales de la República.
- Desgraciados aquellos pueblos cuya conciencia social va siendo minada por ideólogos que, bajo supuesto pacifismo, tienen por finalidad desarmar material y espiritualmente a las sociedades para permitir su conquista por ideologías ateas y perversas que fomentan el desarme hacia fuera (...).
- Sostener posturas que lleven a la indefensión nacional, particularmente si son propiciadas por legisladores nacionales, configurarían *traición a la patria* y un agravio a la memoria de todos los que dieron su sangre por ella.
- Deberíamos preguntarnos cuál habría sido la suerte de nuestra patria si sus mejores hijos, en las horas más aciagas de la República, en que acudían a vencer o morir por ella, hubiesen permitido las objeciones de conciencia.
- Implicaría la supeditación de una obligación esencial e irrenunciable –el Servicio Militar Obligatorio- a una circunstancia absolutamente subjetiva (“una supuesta profunda convicción religiosa, filosófica o moral”) y de imposible acreditación fáctica.
- A quienes propician las objeciones deberían recordárseles las palabras pronunciadas a Boadbil por su madre tras la caída de Granada en manos de las tropas cristinas por los reyes católicos (1492). ‘Llora como mujer lo que no has sabido defender como hombre’.

Esta situación iluminaba la fuerte resistencia por parte de los miembros de la corporación militar a implementar cambios en el Servicio Militar Obligatorio y, en especial, a admitir la “objección de conciencia” –como vía colectiva y política para evadir este sistema. Ello era así porque la corporación militar había comprendido perfectamente que la lucha del FOSMO no cuestionaba ‘excesos’ sino la lógica misma de funcionamiento de esta institución. Y, en este caso, volvían a apelar



al lenguaje de género para impugnar las críticas y legitimar sus intereses⁴⁷: “Llora como mujer lo que no has sabido defender como hombre”. Mujer como signo de debilidad (que llora), hombre como ejemplo de guerrero (que sabe defender lo propio, frente a los extranjeros-enemigos).

El “Caso portillo”

Entre los primeros integrantes del FOSMO, Fernando Portillo había intentado lograr la eximición del Servicio Militar de su hijo, invocando la “patria potestad”. Según recordaba Fernando, se había enterado de que un amigo suyo, Eduardo Pimentel, había presentado un recurso para evitar que sus hijos cumplieran el Servicio Militar Obligatorio. Entonces envió una carta documento al presidente Raúl Alfonsín en la que justificaba la negativa a que su hijo fuera a la conscripción: “nosotros no hacemos hincapié en el aspecto religioso, nuestro principio es de índole moral. Nos resistimos a que a nuestros hijos se los instruya en el uso de armas y se los prepare para matar al prójimo, sea cual fuera su religión. Por ese motivo nos basamos en los artículos 275 y 276 del Código Civil y que expresa claramente (...) que los hijos no pueden dejar la casa paterna para ingresar al Servicio Militar sin la autorización de los padres. El siguiente expresa que si los hijos dejaran la casa paterna, se podrá recurrir a las autoridades públicas para su restitución” (*Abora*, 04/05/1989).

A partir de esa carta, se recibió otra que lo emplazó a presentarse en el Distrito Militar Buenos Aires, bajo pena de ser castigado. Una vez comunicada esta decisión administrativa, el caso fue elevado a la justicia y cinco años después la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó sentencia: declaró que no existía fundamento constitucional para negarse a cumplir con el Servicio Militar Obligatorio, aun mediando “razones de conciencia o profunda convicción”, aunque reconoció el derecho a hacerlo sin el uso de las armas (*La Prensa*, 18/4/1985). Esta decisión de la CSJN generó un intenso debate. Los padres de Alfredo se mostraban “disconformes” frente al fallo judicial: “Estamos disconformes ya que creemos que en una sociedad civilizada no se puede obligar a nadie. (...) [En cambio,] más beneficioso sería servir a la patria realizando un servicio asistencial que permita auxiliar al prójimo (...). Hacer el Servicio Militar es objetable desde todo punto de vista, aunque se lo quiera disfrazar como un acto de servir a la patria (...). Nosotros proponemos un gran debate nacional, donde participen los distintos sectores involucrados” (*Abora*, 4/05/1989).

El fallo no sólo recibió una gran difusión en los medios de comunicación, sino que despertó un gran descontento entre las autoridades militares. El jefe del Estado Mayor Conjunto, brigadier general Guillermo Walter alertó al ministro de Defensa, Horacio Jaunarena: “dicha sentencia preocupa seriamente a este Estado Mayor Conjunto, por cuanto por la misma ha hecho prevalecer una libertad de carácter individual –concretamente la libertad de conciencia- por sobre el bien común general de la sociedad”. Además, recomendó que “de repetirse causas en cadena como la citada podrá -en un futuro no muy lejano- verse afectado en medida considerable el servicio militar que prestan los ciudadanos convocados de conformidad con la Ley 17.531”. Por último, solicitó al ministro de Defensa que se instruyera al Procurador General de la Nación, Andrés D’Alessio, para que en causas similares los fiscales “avoquen todos los medios necesarios y procesales para evitar la repetición de un fallo como el citado”.⁴⁸

⁴⁷ El lenguaje de género es frecuentemente utilizado para ordenar (y jerarquizar) diferencias en poder y-o prestigio, con el resultado de que ese poder es representado en muchos contextos como sexualizado (Moore, 1994).

⁴⁸ Nota de Rodolfo Iribarne, diario *Ámbito Financiero*, sin datos.



En esta misma línea, meses después del fallo, en julio de 1989, el Coronel Auditor Edgardo Semberoiz publicó un artículo en la *Revista Militar* titulado “Los objetores de conciencia”.⁴⁹ En este trabajo, el autor cuestionaba a quienes se “negaban a la obligación a armarse en defensa de la patria, fundados en el hecho de pertenecer a la religión católica”. Según argumentaban los “objetores”, la conscripción “podría llevarlos a infringir el mandamiento que ordena no matar”, basándose en la “libertad de cultos y de conciencia”. Por su parte, el coronel Auditor sostenía que “los derechos individuales (...) deben ser protegidos jurídicamente en tanto y en cuanto su ejercicio no afecte el bien común, el orden y la moral pública, asiendo así, estas exigencias deben ser privilegiadas en desmedro de ese derecho al que se restringe temporariamente” (1989: 60). Y se refería a los “objetores de conciencia” en términos de “desertores”: “Permitir que precedentes como los de este joven desertor (...) vayan ganando terreno en la justicia argentina puede llevar a sumir a los habitantes de la Nación –terceros afectados- en la indefensión más absoluta, provocando un grave perjuicio al orden y al bien de la comunidad, que no podrá ser atacada de los peligros externos o internos por un ejército de jóvenes solo ‘armados’ con una sentencia judicial enrollada en su mano” (Semberoiz, 1989: 61).

Cuando sostenía que se trataba de evitar “precedentes” que pudieran tener un efecto multiplicador, reconocía que detrás de la lucha de Portillo había un movimiento político más amplio que buscaba modificar la regla (no lograr la excepción). Uno de los argumentos era que la instrucción militar para la “defensa” constituía un elemento importante que -junto con otros- cumplían el “fin de la disuasión” y contribuía a “desalentar agresiones o ataques de cualquier tipo [...]. Podríamos decir que se enseña a los habitantes a usar las armas para evitar muertes y no para producirlas”. A diferencia del resto de las “excepciones” previstas en la ley –“más precisas y fáciles de demostrar”-, en el caso de la “objeción de conciencia” “su legitimidad y constatación [...] ni siquiera está reconocida legalmente”: “Es que precisamente, no hay dudas de que cada vez que se plantee una objeción por razones religiosas habrá que valorar el contenido y alcance de tal fundamento, pues no es simple aceptar, sin más, como se hace en el caso, cualquier interpretación antojadiza de un texto bíblico” (1989: 61).

El autor sostenía que, a diferencia del “libre examen” de los “cultos protestantes”, en el caso de los “católicos” la “Palabra de Dios” debía ser “interpretada de acuerdo a los dictados de la Santa Doctrina”. En ese sentido, destacaba “una absoluta coherencia desde la antigüedad a la actualidad”: “La Iglesia Católica explica claramente el mandamiento ‘no matarás’ y admite la existencia de la legítima defensa [“frente al injusto agresor”] y de la guerra justa que, obviamente, exige el uso de armas”. Por lo tanto concluía que: “No es lógico, ni coherente, ni honesto, invocar a la Religión Católica para sustraerse de la obligación de empuñar las armas. (...) la Iglesia debería someter al peticionante a un Tribunal Eclesiástico a fin de proceder si ha violado las normas explícitas del Código Canónico e implícitas del dogma cristiano” (1989: 63-64).

A modo de cierre

A partir del activismo iniciado por Eduardo Pimentel, nucleado en el FOSMO, a lo largo de este artículo hemos visto cómo *en* esta lucha se amplió la agenda de temas sobre los que trabajaba el movimiento de derechos humanos. En este sentido, la historia del FOSMO nos permite iluminar el hecho de que, en determinadas circunstancias histórico-políticas, la agencia del activismo en DDHH puede poner en debate, impugnar y limitar la violencia de Estado a través de una serie de estrategias

⁴⁹ Se presentaba a sí mismo como asesor jurídico del Estado Mayor Conjunto del Ejército, Profesor de la Cátedra de Derecho Internacional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Plata y autor del libro “Derecho Internacional de Guerra”.



político-jurídicas (ver: Tiscornia, 2008: 201). Me explico: este trabajo suscribe a la hipótesis de que la categoría “derechos humanos” en forma abstracta y descontextualizada poco significa y que la manera en que esta noción es traducida en la práctica depende de relaciones de poder forjadas en contextos locales (Fonseca y Cardarello, 2005). Es decir, si bien los derechos humanos son en teoría un autoproclamado valor universal, de hecho están cultural y políticamente interpretados y pueden ser modificados, en tanto su significado depende de cómo el concepto es políticamente articulado en contextos específicos (Caldeira, 2000). De hecho, en la Argentina, la conformación del movimiento de Derechos Humanos en Argentina⁵⁰ no sólo construyó una serie de demandas frente a la violación sistemática a los derechos humanos durante la última dictadura, sino que también jugó un rol central en la definición misma del sentido de la expresión “derechos humanos” (Jelin, 1995). Durante los primeros años de la transición argentina, la categoría “derechos humanos” quedó íntimamente ligada directamente al “problema de los desaparecidos” durante la última dictadura militar argentina (Catela, 2001).

Pimentel, con su lucha por abolir la obligatoriedad del Servicio Militar Obligatorio e impulsar la “libertad de conciencia”, buscaba ampliar los límites de lo que se entendía socialmente por violación a los derechos humanos. Si bien se enlazaba con la denuncia de la desaparición sistemática de conscriptos entre 1976 y 1983 y con la dura experiencia vivida por los soldados durante la guerra de Malvinas, Pimentel intentaba ampliar el universo de temas y problemas que la agenda de derechos humanos argentino debía incorporar, analizar y volver legítimos para la sociedad en un contexto de post-dictadura.

Su lucha sólo se entiende en el contexto de la transición hacia la democracia y de la experiencia previa en el movimiento de derechos humanos de denuncia de crímenes del estado terrorista. Este movimiento había legado y sedimentado el derecho de los ciudadanos a impugnar la violencia estatal –junto con una serie de estrategias político-jurídicas-, y esa experiencia previa lo dotaba de autoridad y prestigio. Asimismo, en los organismos de derechos humanos argentinos, la figura del *familiar* ocupó un lugar central, “poniendo por delante lazos primordiales (vistos inicialmente como ‘no políticos’ en tanto se tratan de lazos propios de la esfera privada o el ámbito de lo doméstico) consiguió legitimar su intervención en el espacio público” (Pita, 2005: 207). En este sentido, “mientras la dictadura sostenía un discurso familiarista que pretendía asignar responsabilidad individual a los progenitores por la seguridad de sus hijos –que el mismo Estado Terrorista estaba matando y haciendo desaparecer- privatizando de este modo la responsabilidad de las familias en la tarea de vigilancia y control de sus hijos, los familiares en sus intervenciones desde su inicial nominación como familiares, politiza[ro]n su papel” (Pita, 2005: 207).

En el caso de la lucha iniciada por Pimentel, también vemos a un padre invocando su condición de *familiar* para legitimar su reclamo, apelando a la “libertad de conciencia” para evitar que su hijo cumpliera con el Servicio Militar Obligatorio. Sin embargo, en este caso el que inició este Frente fueron padres varones, a diferencia del grueso de los *familiares* que integraron los organismos de derechos humanos -donde la presencia de mujeres ha sido mayoritaria así como constante la autodenominación como madres (Pita, 2001: 10 y 11). Esto se debe en parte a que, hasta 1985, la *patria potestad* correspondía sólo al varón y en el caso de las mujeres sólo la detentaban las madres naturales (solteras) y las viudas.⁵¹ Sin embargo, consideramos que otras razones pueden explicar la apelación al lugar del padre que permitían producir nuevos sentidos y prácticas de resistencia. Esta

⁵⁰ Entendemos por movimiento de derechos humanos el colectivo heterogéneo de actores sociales que impulsó activamente la resistencia a la violencia estatal *en* dictadura, su persecución penal y su condena social (Pita, 2005).

⁵¹ Carla Villalta, comunicación personal.



estrategia también se inscribía en la experiencia previa del movimiento de derechos humanos que había logrado apropiarse, resignificar y rechazar el modelo de la familia tradicional en el discurso de la última dictadura (Filc, 1997). Este modelo – en el que la familia era la célula básica de la nación y la nación era concebida como la “gran familia”– ligaba la estructura social al orden biológico, dándole carácter natural a los roles y valores sociales: “La concepción de la familia como familia, por otra parte, daba lugar a la definición de las relaciones políticas entre el Estado y los ciudadanos como familiares, de modo que los derechos y los deberes de la ciudadanía eran reemplazados por la obediencia filial. El discurso oficial representaba a los ciudadanos como niños inmaduros que necesitaban la guía de un padre firme. Este modelo de la nación-familia seguía el modelo tradicional católico (...) [donde] el padre es el jefe de la familia y la madre es tanto la que nutre y cría como la guardiana de la tradición” (Filc, 1997: 47).

El agregado de Pimentel es que la apelación a esta serie de valores morales además cuestionaba los fundamentos del modelo de familia del Ejército. Badaró, a partir de su investigación sobre el Colegio Militar de la Nación (CMN), explicó que: “El recurso a la metáfora familiar permite, a su vez, evocar un modelo de relaciones sociales que ubican al Ejército como ‘padre protector’ o ‘tutor’ del conjunto de la sociedad argentina” (Badaró, 2009: 129 y 130). “La familia militar –sostuvo Bararó– que se recrea en el CMN es una familia patrilineal en la que los hijos deben obedecer e imitar al padre. El novato ingresa a un modelo de organización social que supone posiciones asociadas con la figura de un padre que detenta el poder de transmitir conocimientos y aplicar castigos y, con posiciones de subordinación asociadas al lugar de hijos” (2009: 189). Se entiende entonces que sea el lugar del “padre de familia” y “tutor de sus hijos” –y no de la madre– el que dotaba de autoridad y prestigio para impugnar la conscripción obligatoria, al mismo tiempo que abría un espacio de disputa por atribución de sentidos diferenciales a lo que significa socialmente ese rol.

Asimismo, el caso del FOSMO nos ha permitido mostrar que las organizaciones de DDHH no se crean ni se fundan sino que a través de su singular acción política adquieren su identidad propia (Tiscornia, 2008: 157). Como hemos visto, la decisión de Eduardo Pimentel de impedir que su hijo cumpliera el Servicio Militar Obligatorio (amparándose en el ejercicio de la “patria potestad”) fue la punta de lanza de un movimiento más amplio que fue construyendo una red de ciudadanos, padres, madres y jóvenes que se negaban a hacer la conscripción. Y, al mismo tiempo, fue configurando un rico andamiaje conceptual, político y jurídico para impugnar el sistema de conscripción obligatoria y proponer como alternativa de la implementación de un “servicio social”. Si bien se basó originalmente en razones morales y religiosas, los argumentos contra la obligatoriedad del Servicio Militar se fueron enriqueciendo y se sumó, a la lectura cristiana de la violencia, la defensa de la familia y de la autoridad del padre, una serie de argumentos anti-bélicos y pacifistas y se apeló al lenguaje de derechos humanos. Sin embargo, la apelación a la justicia ordinaria (para evitar que fueran castigados, extraerlos del ámbito militar y sentar precedentes) fue una estrategia común.

También hemos visto que, gracias a esta experiencia, se basó en otra estrategia muy cara al activismo de los derechos humanos argentino: el FOSMO impugnó activamente la lógica de funcionamiento que atravesaba a la conscripción. Y, a través de esa lucha, buscó demostrar que el Servicio Militar Obligatorio entrañaba un corpus de prácticas violentas que lejos de ser excesos, organizaban la vida al interior de los cuarteles y tenían efectos en la sociedad argentina (la militarizaban). A partir de historizar su origen y funcionamiento, desde el FOSMO mostraban que habían “nacionalizado” a los grupos subalternos a través de una serie de prácticas disciplinantes y de la inculcación de una moral masculina bélica y autoritaria. En los cuarteles el cuerpo de los conscriptos era objeto de violencia y ello habilitaba que la muerte de soldados fuera cotidiana, natural(izada) y silenciada.



La lucha del FOSMO fue duramente resistida debido a que impugnaba una institución naturalizada en la socialización de los jóvenes (y sumamente significativa en la construcción de masculinidad). Su crítica se centraba no en las ‘fallas’ del sistema sino las lógicas de funcionamiento, los valores y las prácticas que lo organizaban. En este sentido, la lucha del FOSMO hacía peligrar arriesgaba el dispositivo por excelencia del poder militar para moldear a la juventud. Esto hace inteligible la fuerte resistencia en la implementación de una ley que previera la “objeción de conciencia” o incluso frente a la posibilidad de realizar la conscripción sin usar armas.

Una década después de la creación del FOSMO, en 1994, el asesinato del soldado Omar Carrasco por parte de sus superiores en la base de Zapala derivó en el fin de la obligatoriedad de la conscripción. Me gustaría terminar este artículo planteando que, durante esa primera década de apertura democrática, el trabajo del FOSMO colaboró activamente para construir legitimidad en torno a la abolición del servicio militar obligatorio. Es decir, su activismo aportó argumentos para impugnar la lógica de la conscripción y, por lo tanto, para convertir el asesinato de Omar en una muerte-acontecimiento que permitió suspender una institución que tenía más de 90 años de existencia. En este sentido, mi hipótesis es que el FOSMO tuvo un rol central para poner en cuestión las rutinas, las prácticas, los valores que organizaban la vida de los soldados conscriptos. Y, de esta manera, mostró que las muertes de soldados no eran un exceso – fruto de la brutalidad excepcional de un oficial o suboficial de las FFAA- sino, por el contrario, el resultado de una experiencia donde la violencia, el autoritarismo y la arbitrariedad eran la norma. Este activismo previo fue problematizando la conscripción – y su obligatoriedad- y, en ese mismo movimiento, creó un mecanismo político y colectivo de evasión de la conscripción: la negativa a cumplir la conscripción amparándose en la “libertad de conciencia”. No es casual que la cantidad de soldados que se negaron a cumplir el servicio militar desde 1983 en adelante fue creciendo hasta alcanzar su punto máximo en 1994: del puñado de objetores iniciales, en 1993 hubo 40 y el año que asesinaron a Carrasco la cifra ascendió a 100, sumando un total de 150 objetores de conciencia a lo largo de toda su historia.⁵² Al haber puesto en la agenda pública el tema, se pudo poner en cuestión esta institución apelando al lenguaje de derechos humanos, desnaturalizando la lógica violenta que organizaba la conscripción.

⁵² Entrevista a Pablo Pimentel, realizada por el autor en la ciudad de Buenos Aires, el 23 de septiembre de 2008.



Bibliografía

- Badaró, Máximo (2009): *Militares o ciudadanos. La formación de los oficiales del Ejército Argentino*, Prometeo, Buenos Aires.
- Urien Berri, Jorge y Dante Marín (1995): *El último colimba. El caso Carrasco y la justicia arrodillada*, Planeta, Buenos Aires.
- Butler, Judith (2006): *Vidas precarias. El poder de duelo y la violencia*, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Caldeira, Teresa (2000): “Violence, Civil Rights and the Body”, en *City of Walls. Crime, Segregation, and Citizenship*, University of California Press, Los Angeles.
- Da Silva Catela, Ludmila (2001): “Desaparecidos e derechos humanos. Entre um drama nacional e um dilema universal”, en: Roberto Kant de Lima y Regina Reyes Novaes, editores, *Antropología e derechos humanos*, Editora da Universidade Federal Fluminense, Niterói.
- Filc, Judith (1997): *Entre el parentesco y la política. Familia y dictadura, 1976-1983*, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Fonseca Claudia y Andrea Cardarello (2005): “Derechos de los más y menos humanos”, en Sofía Tiscornia and María Pita, editoras, *Derechos Humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*, Antropofagia, Buenos Aires.
- Jelin, Elizabeth (1995): “La política de la memoria: El Movimiento de Derechos Humanos y la construcción de la democracia en la Argentina”, en AAVV, editores, *Juicio, castigos y memorias: derechos humanos y justicia en la política argentina*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Lorenz, Federico (2006): *Las guerras por Malvinas*, Edhasa, Buenos Aires.
- Mantarás, Mirta (1995): *Caso Carrasco: un pacto de silencio*, APDH Neuquén, Neuquén.
- Moore, Henrietta (1994): “The problem of Explaining Violence in the social sciences”, en Peter Gow y Penélope Harvey, editores, *Sex and Violence*, Routledge, Londres.
- Pita, María (2001): “La construcción de la maternidad como lugar político en las demandas de justicia. Familiares de víctimas del Terrorismo de Estado y de la violencia institucional en Argentina”, en *Arenal* Vol. 8, N° 1 (2001), pp. 127-154.
- Pita, María (2005): “Mundos morales divergentes. Los sentidos de la categoría *familiar* en las demandas de justicia ante casos de violencia política”, en: Sofía Tiscornia y María Pita (ed). *Derechos Humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*, Antropofagia, Buenos Aires.
- Pita, María (2010): *Formas de vivir y formas de morir. El activismo contra la violencia policial*. CELS-Editores del Puerto, Buenos Aires.
- Semberoiz, Raúl Edgardo (1989): “Los objetores de conciencia”. En: *Revista Militar* N° 72.
- Tiscornia, Sofía (2008): *Activismo de los Derechos Humanos y Burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*, CELS-Editores del Puerto, Buenos Aires.



¿QUÉ HACER CON LAS FUERZAS ARMADAS? TREINTA AÑOS DE “CUESTIÓN MILITAR” EN LA ARGENTINA

PAULA CANELO*

En un trabajo reciente, el politólogo Jorge Battaglini (2010) recupera la llamada “paradoja de las relaciones cívico-militares” (articulada por los análisis de Peter Feaver, 1996) para explicar la problemática del control civil de las Fuerzas Armadas durante los años ochenta en la Argentina. Esta paradoja consiste en el doble carácter que presentan las instituciones armadas: por un lado, las sociedades deben crearlas para protegerse de determinadas amenazas; mientras que por el otro, deben establecer distintos tipos de mecanismos para contrarrestar la amenaza que esas instituciones encarnan para misma la sociedad que las creó⁵³. De allí el sentido inevitablemente antagónico de la existencia de las Fuerzas Armadas: siempre serán percibidas como protección al mismo tiempo que como amenaza.

Frente a esto, las sociedades despliegan respuestas de dos tipos: por un lado, elaboran una “política de defensa”, definida por Battaglini como las “medidas que adopta un Estado para protegerse de distinto tipo de amenazas (que) incluye necesariamente a las Fuerzas Armadas, aunque no se reduce a ellas”; por otro lado, diseñan una “política militar”, o “conjunto de decisiones orientadas a regular el comportamiento político que generalmente tienden a desarrollar las Fuerzas Armadas (y que) incluye también medidas destinadas a la administración burocrática cotidiana de la institución militar” (Battaglini, 2010: 164).

Así, la política de defensa respondería a uno de los términos de la paradoja de las relaciones cívico-militares, la de crear organizaciones que protejan a la sociedad de las amenazas: la misma debe, en lo que respecta a las Fuerzas Armadas, definir doctrinas, asignar roles, establecer funciones, trazar lineamientos estratégicos. Por el contrario, la política militar expresaría el otro término de la paradoja, el de la necesidad de protección de la sociedad frente a las instituciones militares, por lo que tiende a controlarlas, limitarlas, disciplinarlas.

La productividad y pertinencia de estos postulados recuperados por Battaglini son indudables a la hora de analizar los últimos treinta años de relaciones entre gobiernos democráticos y Fuerzas Armadas en la Argentina. En efecto, tras el colapso de la última dictadura militar en 1983, en simultáneo con la caída de otras dictaduras militares en otros países latinoamericanos, la dirigencia civil de la transición se encontró frente una problemática fundamental: la necesidad de definir qué hacer con las Fuerzas Armadas.

La “cuestión militar” que tenía entre manos esta dirigencia reunía elementos de larga data y otros derivados de la experiencia dictatorial reciente. Entre los primeros, era evidente que las Fuerzas Armadas, uno de los actores más importantes del sistema político argentino, habían demostrado históricamente una persistente tendencia a la definición autónoma de las propias funciones, doctrinas

* Investigadora Adjunta del CONICET y del IDAES-UNSAM. Docente regular de la UBA y de la UNSAM. Socióloga, Doctora en Ciencias Sociales de la FLACSO. Agradezco las recomendaciones bibliográficas de Iván Poczynok. pvcanelo@yahoo.com.

⁵³ La expresión original sostiene: “The civil-military problematique is a simple paradox: because we fear others we create an institution of violence to protect us, but then we fear the very institution we created for protection” (Feaver, 1996: 151).



y misiones; que esas misiones había estado generalmente vinculadas con amenazas de tipo interno, y no externo; y que, producto de un largo aprendizaje en el ejercicio del poder gubernamental y estatal, las Fuerzas Armadas habían desarrollado una irreductible politicidad. Entre los elementos de la experiencia más reciente, el hecho sin dudas más preocupante era que las Fuerzas Armadas se habían comprometido íntegramente (institucionalmente) en la comisión de crímenes aberrantes, como parte de la feroz política represiva de la dictadura, además de estar inmersas en una profunda crisis profesional e institucional, derivada de dicha experiencia criminal colectiva y de la derrota en la guerra de Malvinas.

En este trabajo analizamos las relaciones políticas que se establecieron entre las Fuerzas Armadas y los gobiernos democráticos que se sucedieron en la Argentina entre 1983 y la actualidad. Más concretamente, le proponemos al lector un recorrido sobre los principales objetivos de la política militar y de la política de defensa de estos gobiernos, y sus efectos más significativos dentro de las instituciones armadas, con el propósito de comprender las distintas formas en que estas administraciones abordaron la “cuestión militar” durante los últimos treinta años.

La presidencia de Raúl Alfonsín

Para el gobierno de Alfonsín, cualquier intento por abordar la “cuestión militar” debió incluir el despliegue de una política de derechos humanos como elemento central. Así, inició una política de revisión del accionar represivo de las Fuerzas Armadas durante la dictadura, que perseguía un objetivo fundamental: aplicar un castigo ejemplar sobre un reducido núcleo de culpables y liberar de culpas al resto de las instituciones militares.

Esta política presentó dos grandes etapas. La primera estuvo inspirada en la “teoría de los dos demonios”⁵⁴ y la fórmula de los “tres niveles de responsabilidad”⁵⁵. Así lo demostraron las primeras normas del gobierno en este plano: los Decretos N° 157, de persecución penal de varios jefes de las organizaciones armadas, N° 158, de procesamiento de las tres primeras Juntas militares por parte del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (que permitiría en abril de 1985 el inicio del Juicio a las Juntas Militares), y N° 187, de creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), que posteriormente emitiría su paradigmático *Informe Nunca Más*.

La segunda etapa se inició con posterioridad a la sentencia de la Cámara Federal en el Juicio a las Juntas, en diciembre de 1985. A pesar de que la condena a cinco Comandantes en Jefe (Videla, Massera, Viola, Lambruschini y Agosti) pareció que se había cumplido el objetivo de castigo ejemplar del Ejecutivo, en el “punto 30” de la sentencia, la Cámara pidió el “enjuiciamiento de los oficiales superiores que ocuparon los comandos de zona y subzona de defensa, durante la lucha contra la subversión, y de todos aquellos que tuvieron responsabilidad operativa en las acciones” (Sancinetti, 1988: 227).

⁵⁴ La denominada “teoría de los dos demonios” le atribuye la responsabilidad de la violencia política argentina de la década del setenta al enfrentamiento entre dos terrorismos, uno de ultraizquierda y otro de ultraderecha, conflicto frente al que la mayoría de la sociedad argentina habría permanecido “ajena” y, en consecuencia, “inocente”.

⁵⁵ La fórmula de los “tres niveles” procuraba distinguir responsabilidades entre quienes, durante la “lucha contra la subversión”, habían decidido o se habían “excedido” en el cumplimiento de órdenes, que debían ser considerados punibles, y quienes se “habían limitado” a obedecer órdenes, que debían ser considerados inocentes. Al respecto, consultar Canelo (2006b).



El riesgo de ampliación del círculo limitado que procuraba cerrar el Ejecutivo lo llevó a modificar su estrategia y a centrarla, ya no en la definición de quiénes y por qué debían ser considerados culpables o inocentes, sino en la extinción temporal concreta de la acción penal. Este fue el sentido tanto de las Instrucciones a los Fiscales Militares, de abril de 1986, como de la Ley N° 23.492 de “Punto Final” de diciembre de 1986. Sin embargo, como ha sido señalado⁵⁶, los efectos de esta ley fueron contrarios a los esperados: entre otras cosas, porque el “Punto Final” no pudo evitar el involucramiento de numerosos oficiales de graduación intermedia y en actividad en el proceso de judicialización, lo que fue uno de los principales desencadenantes del levantamiento militar “carapintada” de Semana Santa, en abril de 1987.

Esta rebelión, la primera de las cuatro que se desarrollarán entre 1987 y 1990⁵⁷, fue una verdadera bisagra, tanto para la interna militar como para el destino del gobierno de Alfonsín. El levantamiento fue protagonizado por un núcleo de oficiales intermedios, ex combatientes en la guerra de Malvinas, que a diferencia del resto de las instituciones militares poseía una considerable cohesión. Esta cohesión se asentaba en la pertenencia a las mismas unidades del Ejército (infantes, paracaidistas y comandos) y a las mismas promociones del Colegio Militar y de la Escuela Superior de Guerra, y en la defensa de objetivos profesionales comunes, como la renovación del espíritu de combate, la mejora de la especialización y el perfeccionamiento de la capacidad operativa. Los “carapintadas” identificaban un enemigo común en las cúpulas procesistas, por su fracaso tanto gubernamental como militar, y en las cúpulas designadas por Alfonsín, por su imposibilidad de lograr una amnistía generalizada (Sain, 1994). El levantamiento de Semana Santa mostró, al igual que los subsiguientes, que la dictadura había producido una escisión jerárquica en el seno de las Fuerzas Armadas, que era letal para el mantenimiento de la disciplina, la obediencia y las jerarquías institucionales.

El levantamiento también fue nocivo para el gobierno radical. En junio de 1987, poco después de la rebelión, se sancionó la Ley N° 23.521, de “Obediencia Debida”, que implicó que todos los oficiales subalternos, hubieran cometido o no “excesos” en la represión, no eran punibles por haber obrado según el criterio de obediencia debida. La sanción de la ley, aún cuando su necesidad venía siendo discutida desde tiempo atrás por parte de la dirigencia política, fue interpretada por la mayoría de la sociedad como una traición gubernamental a las promesas de justicia de la democracia.

Además de la política de derechos humanos, el otro componente central de la política militar del gobierno fue la implementación de una reforma organizativa u orgánica que redujo el poder organizacional y la autonomía de las Fuerzas Armadas, mediante la Ley de Ministerios N° 23.023 de diciembre de 1983, y los Decretos N° 280 de diciembre de 1983 y 436 de febrero de 1984, entre otras medidas. Los Comandantes en Jefe fueron desjerarquizados a Jefes de Estado Mayor, subordinados al Jefe del Estado Mayor Conjunto en el planeamiento de operaciones conjuntas, y varias de sus funciones fueron asumidas por el Presidente de la Nación y el Ministro de Defensa, o colocadas bajo control ejecutivo y legislativo (una de las más importantes fue la de la decisión sobre los ascensos militares). Además, por distintos mecanismos se fortaleció la estructura y el funcionamiento del Ministerio de Defensa, del cual pasaron a depender varios organismos de los Comandos, numerosas empresas militares, incluida la poderosa Dirección General de Fabricaciones Militares, y otras dependencias. También se modificó la relación entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad,

⁵⁶ Entre otros, Acuña y Smulovitz (1995).

⁵⁷ Entre 1987 y 1990 se sucedieron cuatro levantamientos: el de Semana Santa en abril de 1987, el de Monte Caseros en enero de 1988, el de Villa Martelli en diciembre de 1988, y el Operativo “Virgen del Valle” en diciembre de 1990.



restándole a las primeras participación presupuestaria e incumbencia sobre seguridad interior, y otorgándole a las segundas autonomía de las primeras (López, 1994).

Paralelamente se implementó una reforma presupuestaria, que hacia 1989 había reducido el gasto anual en Defensa al 1,9% del PBI (el mismo venía de alcanzar un techo de 4,2% durante los últimos años de la dictadura) (Fraga, 1989; López, 1994). Los salarios militares cayeron un 25% entre diciembre de 1983 y octubre de 1984, y se produjo una considerable reducción del personal militar, que afectó especialmente al Ejército (Fraga, 1989).

Una de las decisiones más estratégicas de la política militar fueron las designaciones de funcionarios en el área. Tras un importante descabezamiento de las cúpulas militares (con el pase a retiro de 35 generales, 17 almirantes y 9 brigadieres), el gobierno de Alfonsín designó a nuevos jefes que debían cumplir un rol fundamental: controlar el convulsionado frente interno y viabilizar la reforma y la judicialización del alfonsinismo. Tras un primer período de conflictivas relaciones con las jefaturas de los generales Jorge Arguindegui y Ricardo Pianta (Canelo, 2006b), un nuevo ciclo se abrió en 1985, con la designación del general Héctor Ríos Ereñú como Jefe del Ejército, que permitió, entre otras cosas, la realización del Juicio a las Juntas militares.

En paralelo, y acompañando la política de fortalecimiento ministerial, el gobierno buscó catapultar la figura del Ministro de Defensa, que había jugado un rol muy secundario durante la dictadura (Canelo, 2012). Para ello, designó al dirigente radical Raúl Borrás, iniciando el ascenso de los “ministros políticos” en el área, funcionarios con trayectoria partidaria, amistad personal con el presidente y pertenecientes a un núcleo estrecho de correligionarios, tendencia que se mantuvo con las designaciones posteriores de Roque Carranza y Germán López como ministros. El nombramiento de Horacio Jaunarena en junio de 1986 implicó un cambio en estas tendencias, dado por la valoración de las credenciales específicas en el área de la defensa (el funcionario venía de desempeñarse como Subsecretario y luego como Secretario) y de las “buenas relaciones” con las Fuerzas Armadas, lo que le valió a Jaunarena una inédita estabilidad en el cargo, en un contexto altamente conflictivo (Canelo, 2012).

Hacia fines de la presidencia de Alfonsín, era evidente que la política militar presentaba más logros que la política de defensa. Sistemáticamente demorada, recién en abril de 1988 fue aprobada la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional, que, a partir de una distinción tajante entre defensa exterior y seguridad interior, estableció que las Fuerzas Armadas eran un instrumento del poder político en el ámbito de la defensa nacional, que su empleo debía limitarse a enfrentar amenazas de tipo militar, estatal y externo, y que no podían involucrarse en seguridad interior. Quedaba así constituido el “consenso básico en defensa y seguridad” (Sain, 2001) característico de los años venideros⁵⁸.

Las presidencias de Carlos Menem

La política militar del menemismo mantuvo el mismo énfasis en la política militar en detrimento de la política de defensa que el alfonsinismo. Pero la política militar menemista tuvo ciertos rasgos distintivos, como la sobreactuación política, la búsqueda de cierto equilibrio entre privación y compensación, y la clausura del pasado (esto es, la no revisión de los crímenes de los militares). Estos rasgos respondían al estilo político más general del presidente, por lo que pueden ser reconocidos en otras políticas sectoriales, como la sindical (Canelo, 2011).

⁵⁸ Sobre los debates parlamentarios de las leyes de Defensa Nacional, de Seguridad Interior y de Inteligencia Nacional, consultar Canelo (2009).



A diferencia de los años ochenta, durante los dos gobiernos consecutivos de Carlos Menem la “cuestión militar” no ocupó el centro de la agenda gubernamental. Las decisiones tomadas en el plano de la política militar estuvieron en muchos casos condicionadas por las necesidades surgidas en otras áreas de gobierno, muy especialmente por las derivadas de la agenda económica, pero también por las de la política exterior, la política laboral o la agenda de la seguridad interior (Canelo, 2006a), cuando no por el más crudo pragmatismo.

Durante los primeros meses, la necesidad del gobierno de atender otras urgencias lo llevó a buscar la neutralización de la “cuestión militar” operando simultáneamente sobre los dos planos más conflictivos: el de la cadena de mandos, deteriorada por la desobediencia “carapintada”, y el de los derechos humanos.

Este objetivo marcó las designaciones de los altos funcionarios del área: la primera cúpula militar, encabezada por el general Isidro Cáceres como Jefe del Ejército, había actuado en el bando leal al gobierno de Alfonsín durante los levantamientos; asimismo, los nombramientos de Italo Argentino Luder y Humberto Romero como sucesivos Ministros de Defensa, revelaron la necesidad de contar con “ministros políticos” que viabilizaran la “llegada” a las corporaciones militares y sus intereses (Canelo, 2012).

Pocas decisiones del menemismo fueron tan paradigmáticas como el Indulto. Otorgado en dos etapas⁵⁹ e inspirado también en la “teoría de los dos demonios”, su resultado fue contundente: en el plano de la cadena de mandos, fortaleció a las cúpulas militares designadas por Menem y deterioró la posición de los “carapintados”, que además fueron violentamente reprimidos durante el último levantamiento de diciembre de 1990. En el plano de los derechos humanos, el Indulto sumió a la causa de los organismos en un virtual “estado de hibernación” (Jelin, 2005), que se prolongó hasta mediados de la década.

El año 1991 puede ser considerado el inicio de la “época dorada” del menemismo. Esto ha sido destacado especialmente en el plano económico, implementación del Plan de Convertibilidad mediante, pero también puede ser reconocido en el plano de la política militar. En efecto, tras el otorgamiento del Indulto se inició una etapa de considerable armonía en la relación entre gobierno y Fuerzas Armadas.

Además del Indulto, el otro elemento fundamental que viabilizó esta armonía fue la participación de las Fuerzas Armadas argentinas en operaciones de mantenimiento de paz bajo la bandera de las Naciones Unidas como “instrumento” del poder político. Esta participación reunía varias ventajas: era coherente con el alineamiento argentino con la agenda global de seguridad de los Estados Unidos, que motivó además el involucramiento en la Guerra del Golfo, el abandono del Movimiento de los Países No Alineados, y el desmantelamiento de proyectos misilísticos, entre otras medidas (Poczynok, 2013). Pero además definía una misión militar consistente, alejada de las hipótesis de conflicto interno, y tenía buena repercusión entre las Fuerzas Armadas, dados sus

⁵⁹ En octubre de 1989, los Decretos N° 1.002, 1.003, 1.004 y 1.005 beneficiaron a 277 militares y civiles con proceso abierto por delitos cometidos durante la “lucha contra la subversión”, acciones “subversivas”, intervención en los levantamientos “carapintada” y responsabilidades políticas y estratégico-militares en la guerra de Malvinas. En diciembre de 1990, mediante los Decretos N° 2.741, 2.742, 2.743, 2.744, 2.745, fueron indultados altos jefes militares (Videla, Viola, Camps, Suarez Mason, Massera y Agosti, entre otros), el ex jefe montonero Mario Firmenich, algunos funcionarios del tercer gobierno peronista y otros paradigmáticos personajes del pasado reciente, como el Ministro de Economía Martínez de Hoz, procesados en distintas causas.



efectos positivos sobre la identidad, la imagen, la experiencia profesional y las deterioradas arcaas militares (Diamint, 2001).

Estas políticas fueron apuntaladas, además, por las designaciones de altos funcionarios. Por un lado, el nombramiento del general Martín Balza al frente del Estado Mayor General del Ejército (EMGE) en reemplazo de Bonnet permitió la articulación de un liderazgo muy particular y coyunturalmente adecuado a los objetivos del gobierno. Balza combinaba un alto perfil político con una conveniente posición de equidistancia frente a las fracciones internas del Ejército. En efecto, su carrera profesional lo había mantenido fuera del país durante la etapa más cruenta de la “lucha antisubversiva”, y había participado en el bando leal en la represión de los “carapintadas”; pero además, había sido condecorado por su desempeño en Malvinas y varios de los generales que lo acompañaban en el EMGE y los Cuerpos de Ejército se habían desempeñado durante la dictadura como jefes de Regimiento o jefes de Grupos de Artillería, cargos generalmente asociados con el desempeño de “responsabilidades medias” (Mittelbach y Mittelbach, 2000) de tipo “operativo” en la “lucha contra la subversión”.

Por otro lado, la sucesión de Guido Di Tella, Antonio Erman González, Oscar Camilión y Jorge Domínguez al frente del Ministerio de Defensa marcó el pasaje de los “ministros políticos” a los “técnicos” en el área, y su “internacionalización”. Esto permitió la sumisión de la agenda del área a la de las relaciones exteriores y a la de la economía (Canelo, 2012), y facilitó considerablemente las reformas organizativas y presupuestarias que el gobierno implementó sobre las Fuerzas Armadas.

En este plano, el menemismo continuó con los lineamientos centrales del alfonsinismo, pero ahora los subordinó a su política más general de reforma del Estado, dictada por la adhesión incondicional a las políticas del Consenso de Washington. Las medidas que expresaron esta orientación son numerosas: la Ley N° 24.045 de diciembre de 1991, que declaró “sujetas a privatización” las empresas bajo el ámbito del Ministerio de Defensa, y numerosas normas aprobadas en 1996: el Decreto N° 464, que transfirió a la Dirección General de Fabricaciones Militares a la jurisdicción del Ministerio de Economía, la Ley N° 24.629 de “Segunda Reforma del Estado”, el Decreto N° 558 de creación de la “Unidad de Reforma y Modernización del Estado”, el Decreto N° 660, que transfirió a las fuerzas de seguridad del ámbito del Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior, y el Decreto N° 1.277 de “Reducción del Ministerio de Defensa”, entre otras.

Paralelamente, el gasto anual en Defensa continuó descendiendo, y hacia 1994 representaba el 1,74% del PBI (Sain, 2002), mientras que en su composición salarios, retiros y pensiones acaparaban el 83,67% (Centro de Estudios Nueva Mayoría, 1994). También se profundizaba la reducción de personal, que afectaba especialmente al Ejército (con una merma de 31,2% entre 1989 y 1996) y el deterioro salarial (Centro de Estudios Nueva Mayoría, 1997).

Así como estas reformas eran subordinadas a otras agendas, también lo fueron otras medidas fundamentales de la política militar del menemismo, que iban privando a las Fuerzas Armadas de su poder histórico. Tal fue el caso de la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior, sancionada a fines de 1991: su tratamiento había sido acelerado por la necesidad del gobierno de disponer de todos los recursos represivos posibles frente a la creciente conflictividad social y la amenaza “carapintada”. Sin embargo, la nueva ley bloqueó las ambiciones de “militarización de la seguridad interior” (Canelo, 2011) de vastos sectores militares y civiles, conservando la distinción entre la defensa nacional (ámbito de las Fuerzas Armadas) y la seguridad interior (ámbito exclusivo de “todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación”) (Canelo, 2006a). También la Ley N° 24.439 de Servicio Militar Voluntario, de enero de 1995, fue catapultada primero para evitar las posibles repercusiones



políticas del asesinato del soldado Omar Carrasco, mientras cumplía con el Servicio Militar, e impulsada después por la necesidad del gobierno de responder al aumento del desempleo y, finalmente, por propósitos electorales (Canelo, 2011).

A mediados de la década la armonía entre el gobierno y las Fuerzas Armadas comenzó a deteriorarse, a partir de la combinación de varios procesos. Por un lado, el agotamiento de la participación en misiones de paz por motivos presupuestarios diluyó el principal rol que había articulado el gobierno para las Fuerzas Armadas. Los escasos avances realizados en el plano estratégico, a través del Decreto N° 1116 de “Directiva para la realización del Planeamiento Militar Conjunto” y de la Ley N° 24.948 de “Reestructuración de las Fuerzas Armadas” de abril de 1998 no lograron ninguna reorientación del “instrumento militar” hacia nuevos horizontes (Poczynok, 2013).

Este agotamiento coincidió, además, con la revitalización del debate sobre las “nuevas amenazas”, derivado de la reconfiguración de la agenda de seguridad internacional, regional y doméstica. Esta reconfiguración determinó la disolución de las fronteras entre seguridad interior y exterior, y que distintos fenómenos inscriptos en el ámbito de la seguridad interior, como el narcotráfico, las guerrillas, el terrorismo, el crimen organizado, el contrabando de armas, los conflictos étnicos, raciales, nacionalistas o religiosos, etc., comiencen a ser considerados como potenciales hipótesis de intervención militar (Koonings y Kruijt, 2003; Lutterbeck, 2004). Estos debates y las presiones del gobierno de los Estados Unidos alentaron nuevos intentos de “militarización de la seguridad interior”, especialmente en torno a la lucha contra el narcotráfico, primero, y contra la protesta social, después (Canelo, 2011).

Finalmente, las “autocríticas” del general Balza en abril de 1995 y febrero de 1998, por las cuales el jefe del EMGE reconoció y pidió “perdón” públicamente por los crímenes cometidos por el Ejército durante la dictadura, inauguraron la progresiva reapertura del frente de los derechos humanos y de un ciclo que ha sido denominado como “boom de la memoria” (Lvovich y Bisquert, 2008). Este nuevo clima de revisión del pasado nucleó desde la apertura de causas por robo de bebés (delito excluido de los alcances de las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida), el arresto domiciliario de varios jefes procesistas, la aplicación de sanciones sobre varios ex represores, el procesamiento y los pedidos de extradición de cortes extranjeras contra represores argentinos, el inicio de los “Juicios por la Verdad”, entre otros. (Canelo, 2010 y 2011).

Las presidencias de Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde

Al igual que durante el gobierno de Menem, la política militar no fue central para el gobierno de la Alianza, aunque la misma también se superpuso con varios imperativos centrales de su agenda: el debilitamiento de la autoridad política, la fragmentación de la coalición gubernamental entre la Unión Cívica Radical y el FREPASO, el crecimiento y complejización de la protesta social, su incorporación a la agenda de la seguridad, el deterioro de las herramientas estatales para el mantenimiento del orden interno y, sobre todo, la crisis económica y el ajuste permanente (Canelo, 2010).

Al igual que en otros planos de política pública, en el de la política militar el gobierno de la Alianza se esmeró por hacer poco y conservar los precarios equilibrios existentes, intención que se reveló en las primeras designaciones de funcionarios. La selección de la nueva cúpula militar procuró evitar descabezamientos, nombrando militares conocidos en las fuerzas, que habían ocupado altos cargos durante las presidencias de Alfonsín y Menem, y que además eran cercanos a distintos dirigentes de la UCR. Al frente del Ejército fue designado el general Ricardo Brinzoni, mientras que



como Ministro de Defensa era nombrado Ricardo López Murphy, lo que consolidó la influencia de los ministros “técnicos” en el área de defensa, que venía desplegándose durante los años noventa.

El gobierno de la Alianza heredó una “cuestión militar” que, como vimos, se había agravado significativamente durante la segunda presidencia menemista, donde se combinaban la indefinición doctrinaria, las privaciones presupuestarias, la reapertura del frente de los derechos humanos y un profundo malestar militar. Sin embargo, la inacción gubernamental profundizó el peso de esta herencia. Esto resultó especialmente evidente en el plano presupuestario, y el sector de la defensa se vio sometido a los mismos rigores que el resto de la sociedad argentina, en un contexto de ajuste permanente cuyo único objetivo era conservar el agotado régimen de Convertibilidad.

En 2000, año en que el gasto militar alcanzó apenas el 1,35% del PBI (Sain, 2002), el “incremento escalonado” de recursos presupuestarios que había sido dispuesto en la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas de 1998 aún no había sido implementado. Pero, agravando aún más la situación, en el mes de mayo el gobierno lanzó el Decreto N° 430, plan de ajuste que disponía una importante reducción de las retribuciones del personal del sector público nacional, incluidas las Fuerzas Armadas; y finalmente, en diciembre de 2000, la Ley N° 25.401 de Presupuesto 2001 suspendió definitivamente la aplicación de las disposiciones de la Ley N° 24.948.

Asimismo, en el marco del clima de revisión del pasado que se había abierto a mediados de la década del noventa, durante el gobierno de la Alianza también cobraron impulso múltiples iniciativas destinadas a levantar “lugares de la memoria”, como la conformación de archivos y centros de documentación, la construcción de monumentos y la identificación simbólica de espacios relacionados con la represión dictatorial (Lvovich y Bisquert, 2008). Pero el avance del frente de los derechos humanos se volvió inmanejable tras la declaración de “invalidez, inconstitucionalidad y nulidad insanable” de las Leyes de Punto Final y de Obediencia Debida, por parte del juez federal Gabriel Cavallo, en marzo de 2001.

Frente al avance de la profunda crisis militar que iba siendo alimentada por estos procesos, el EMGE y el Ministerio de Defensa actuaron como una verdadera sociedad. Por un lado, el general Brinzoni clausuró los efectos conflictivos de las “autocríticas” en la interna militar, alineado tras la consigna de “reconciliación nacional”, cuyo núcleo básico eran la impunidad (Salvi, 2011) y la reivindicación del terrorismo de Estado; al mismo tiempo, impulsó distintas propuestas para paliar la crisis presupuestaria, entre ellas la utilización de 15000 Planes Trabajar (planes de asistencia social para desocupados) para el programa de “Voluntarios para la Defensa”, o la utilización de dependencias militares inactivas como cárceles civiles. Por otro lado, López Murphy y su sucesor, Horacio Jaunarena, viabilizaban las presiones militares sobre el poder político, amparaban a los oficiales que se negaban a presentarse ante la justicia en el marco de causas por violaciones a los derechos humanos y alentaban la “militarización de la seguridad interior”.

Los numerosos intentos de viabilizar la intervención militar en política interna que proliferaron durante la presidencia de De la Rúa (Canelo, 2000), fueron abruptamente clausurados, sin embargo, primero, por la Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional, que regulaba el funcionamiento y controlaba las actividades de inteligencia del Estado y de los organismos del sistema de inteligencia, y que compartía el “consenso básico” de las leyes de defensa y seguridad, reduciendo los ámbitos de intervención militar en inteligencia; y, después, por el estrepitoso derrumbe del gobierno en diciembre de 2001.



La prescindencia de las Fuerzas Armadas en la profunda crisis de diciembre de 2001, donde se reeditaron escenarios que décadas atrás hubieran justificado ampliamente la interrupción del orden constitucional por parte de los militares, contribuyó para que gozaran de una importante estabilidad durante la breve presidencia de Eduardo Duhalde. Tanto Jaunarena como Brinzoni y el resto de la cúpula militar fueron confirmados en sus cargos, y el gobierno reconoció en numerosas ocasiones que las Fuerzas Armadas eran de las pocas instituciones argentinas que “permanecía en pie” (Canelo, 2006 a). La crisis social terminal de esos días alimentó algunas experiencias heterogéneas de “trabajo social solidario” en todo el país por parte de los militares, fundamentalmente en distribución de alimentos y medicinas hacia territorios marginales (Ugarte, 2003) que, sin embargo, fueron rápidamente canceladas por “competir” con las redes clientelares del peronismo.

Las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner

Las presidencias kirchneristas mostraron con claridad la profunda e inevitable asociación existente entre política militar y política de derechos humanos. Esta última fue reactivada en forma extraordinaria, pero no como una política pública más, sino como parte fundamental de la construcción de legitimidad y de la identidad política más general de ambos gobiernos.

El objetivo fundamental de los gobiernos kirchneristas en el plano de los derechos humanos fue el relanzamiento de los juicios por crímenes cometidos durante la dictadura. Tras las primeras señales concretas en tal sentido que se habían dejado ver durante el gobierno de la Alianza, en agosto de 2003 el Parlamento argentino declaró “insanablemente nulas” las leyes de “Obediencia Debida” y “Punto Final”, tras lo cual la Cámara Federal de la Ciudad de Buenos Aires ordenó la reapertura de las Causas ESMA y Primer Cuerpo de Ejército. En junio de 2005, la Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó la medida, declarando la inconstitucionalidad de estas leyes del alfonsinismo. Como consecuencia de la reapertura de estos juicios, entre los años 2007 y 2012, ya durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, fueron procesados casi mil efectivos de las Fuerzas Armadas y de seguridad, con un total de casi 300 condenas (Battagliano, 2013).

La relación del presidente Néstor Kirchner con las Fuerzas Armadas estuvo teñida de una decidida sobreactuación. La misma resultó evidente en la designación de la nueva cúpula militar: tras un descabezamiento del escalafón que alcanzó a 16 generales, 14 almirantes y 10 brigadieres, Kirchner nombró al general Roberto Bendini, hombre de su estrecha confianza, al frente del EMGE. Poco después, en marzo de 2004, en una ceremonia oficial de alto contenido simbólico, el presidente le ordenó a Bendini el retiro de los cuadros de los jefes procesistas Videla y Bignone de las paredes del Colegio Militar de la Nación.

Este énfasis en los derechos humanos no fue acompañado, en un inicio, por medidas concretas en el plano de la política de defensa: como Ministro de Defensa, el gobierno de Kirchner designó a José Pampuro, político duhaldista que mantenía buenas relaciones con los militares, que permaneció en el cargo hasta 2005 sin demasiadas innovaciones.

Sin embargo, en diciembre de 2005 se abrió una nueva etapa en la política de defensa, no sólo en la del gobierno kirchnerista, sino en la de toda la era democrática. La asunción de Nilda Garré como Ministro de Defensa marcó la llegada al cargo, por primera vez en la historia argentina, de una mujer. Dos años después llegaba otra mujer a la Presidencia de la Nación, la primera en ser electa y la segunda de toda la historia argentina en ocupar el cargo: Cristina Fernández de Kirchner. Este cambio decisivo en los criterios de reclutamiento político se retroalimentó con un inédito



fortalecimiento de la política de defensa, que incluyó numerosos cambios organizativos, educativos, de género, doctrinarios y presupuestarios.

Por un lado, se avanzó en la reconstrucción de la industria de la defensa, que había sido virtualmente destruida tras el desmantelamiento del aparato productivo llevado adelante con especial intensidad durante los años noventa. Ahora, la industria de la defensa comenzó a ser percibida por los gobiernos kirchneristas como una herramienta más de creación de empleo y de desarrollo económico y social, reorientación que fue acompañada por un renovado interés por el desarrollo de tecnología militar avanzada, o civil con aplicación en la defensa (Battaglino, 2013).

Por otro lado, se produjo una reorganización presupuestaria: si bien el crecimiento del presupuesto en términos relativos fue casi nulo (del 0,9% al 1,1% del PBI), entre 2003 y 2012, en términos absolutos creció un 190% (de 1.700 a 5.000 millones de dólares) (Battaglino, 2013). Este fortalecimiento presupuestario fue apuntalado, además, por el otorgamiento de un considerable aumento salarial para el personal militar, en el marco mayor de la política gubernamental de incremento de los ingresos de la burocracia estatal.

Finalmente son destacables los avances realizados en el plano específico de la dimensión estratégica de la Defensa. En el año 2006, mediante el Decreto N° 1691 o de “Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas”, se establecieron las pautas para el diseño, empleo y selección de equipamiento para el “instrumento militar”; y mediante el Decreto N° 727 se ordenó la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, postergada por (nada menos que) 18 años. Asimismo, en cuanto al rediseño doctrinario del empleo de las Fuerzas Armadas, el Decreto N° 1.729 de 2007 abrió un “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional”, cuyo objetivo fundamental fue apuntalar el control de la dirigencia civil sobre la defensa (Anzelini y Poczynok, 2012); y ya en 2009, por Decreto N° 1.714 se aprobó la “Directiva de Política de Defensa Nacional”, que ordenó las apreciaciones estratégicas de nuestro país y la adecuación a las mismas de la estructura, funcionamiento y previsiones de las Fuerzas Armadas (Poczynok, 2013).

Reflexiones finales

“En muchos casos se hizo política con los militares, pero no siempre hubo una política sobre la cuestión militar”.

Diputado Miguel Angel Toma, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, 28 y 29 de diciembre de 1987: 4720.

Durante las últimas tres décadas, y como vimos a lo largo de este trabajo, numerosos y heterogéneos han sido los intentos de la dirigencia política por darle una respuesta a la persistente (y aun no saldada) pregunta fundamental de la transición: ¿qué hacer con las Fuerzas Armadas?

En este marco de gran heterogeneidad es posible, sin embargo, reconocer al menos dos tendencias.

La primera tiene que ver con la necesaria relación que, en el caso argentino, tuvo y tiene la política militar con la política de derechos humanos. Mientras terminamos de escribir estas líneas (julio de 2013), el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner debe postergar el ascenso del general César Milani, Jefe del EMGE, por las sospechas que pesan sobre el general de haber cometido graves crímenes durante la última dictadura militar. Lo mismo que hoy, las relaciones entre civiles y militares durante los últimos treinta años han estado profundamente atadas al peso ominoso de la tremenda experiencia dictatorial. Por eso, en el caso argentino en particular, todos los gobiernos democráticos



que se sucedieron desde 1983 debieron aceptar incluir dentro de su política militar una política de derechos humanos, o ver cómo dicho frente los desbordaba, inevitablemente. En este punto, debemos señalar nuestras distancias con marcos conceptuales que no incluyen dentro del concepto de “política militar” el de “política de derechos humanos”⁶⁰: si la “política militar”, es precisamente el “conjunto de decisiones orientadas a regular el comportamiento político” de las Fuerzas Armadas, y a buscar protección frente a la amenaza militar, creemos que la asociación es evidente, además de necesaria.

La segunda tendencia, tal como han comenzado a indicar otros trabajos⁶¹, está relacionada con la primacía que durante los últimos treinta años tuvo, en la Argentina, la política militar sobre la política de defensa. Como hemos demostrado, desde 1983 y hasta nuestros días la estrategia fundamental de abordaje de la dirigencia política de la “cuestión militar” fue la del control por sobre la de la conducción, en definitiva, la del disciplinamiento por sobre la de la construcción de autoridad. Difícilmente hubiera podido ser de otra manera en la inmediata postdictadura, cuando la amenaza militar era inminente, pero también lo fue cuando el “control civil” sobre las Fuerzas Armadas (esa inasible e inespecífica situación ideal, tan acariciada por muchos expertos en “relaciones cívico-militares”), pareció estar asegurada.

Durante tres décadas, la paradoja de las relaciones cívico-militares ha pesado, inestable pero persistentemente, inclinada sobre uno de sus términos. Aunque la nueva etapa abierta en 2005 en torno al fortalecimiento de la defensa mostró que esta dirección, como cualquier otra, es, en definitiva, reversible.

⁶⁰ Aquí, nuevamente, nuestra referencia es Battaglino, dado que en la argumentación elaborada por el autor para el caso alfonsinista, el concepto de “control civil” excluiría a la política derechos humanos de dicho gobierno (2010: 175 y ss.).

⁶¹ Especialmente Anzelini y Poczynok (2012) y Battaglino (2010).



Referencias bibliográficas:

Acuña, Carlos y Catalina Smulovitz (1995): “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional”, en AAVV, *Juicios, castigos y memorias. Derechos humanos y justicia en la política argentina*, Nueva Visión, Buenos Aires.

Anzelini, Luciano e Iván Poczynok (2012): “El primer Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011): hacia el efectivo ‘gobierno político’ de la jurisdicción”, VII Jornadas de Sociología de la Universidad de La Plata, 5, 6 y 7 de diciembre de 2012.

Battaglino, Jorge (2013): “Auge, caída y retorno de la defensa en Argentina”, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 13, N° 1, pp. 32-39.

Battaglino, Jorge (2010): “La política militar de Alfonsín: la implementación del control civil en un contexto desfavorable”, en Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria y Mario Pecheny, compiladores, *Discutir Alfonsín*. Siglo XXI editores, Buenos Aires.

Canelo, Paula (2012): “‘Un ministerio de tercera línea’. Transformaciones en el reclutamiento y las trayectorias de los Ministros de Defensa argentinos”, en *PolHis*, Año V, N° 9, Buenos Aires, Programa Buenos Aires de Historia Política, pp. 319-329. <<http://historiapolitica.com/boletin9/>>

Canelo, Paula (2011): “Consideraciones sobre la subordinación de las Fuerzas Armadas argentinas durante los años noventa”, en Alfredo Pucciarelli (coord.): *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.

Canelo, Paula (2010): *¿Un nuevo rol para las Fuerzas Armadas? Políticos y militares frente a la protesta social, los derechos humanos y la crisis presupuestaria. Argentina (1995-2002)*, CLACSO, Buenos Aires.

Canelo, Paula (2009): “Elites parlamentarias y ‘cuestión militar’: los debates parlamentarios en torno a la Ley de Defensa Nacional, la Ley de Seguridad Interior y la Ley de Inteligencia Nacional. (Argentina, 1988-2001)”, en *Memorias XXVII Congreso ALAS 2009*. Buenos Aires, <<http://www.alas.fsoc.uba.ar/Congreso-2009/Home.html>>

Canelo, Paula (2006a): *Entre la política y la técnica. Las Fuerzas Armadas argentinas de la refundación a la prescindencia (Argentina, 1976-2001)*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO, Buenos Aires.

Canelo, Paula (2006b): “La descomposición del poder militar en la Argentina: las Fuerzas Armadas durante las presidencias de Galtieri, Bignone y Alfonsín (1981-1987)”, en Alfredo Pucciarelli, compilador, *Los años de Alfonsín: ¿el poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.

Centro de Estudios Nueva Mayoría (1997): “Evolución de los efectivos de las Fuerzas Armadas (1858-1997)”, Centro de Estudios Nueva Mayoría, Cuaderno N° 262, Buenos Aires.

Centro de Estudios Nueva Mayoría (1994): “Análisis del presupuesto militar argentino para 1995”, Centro de Estudios Nueva Mayoría, Cuaderno N° 110, Buenos Aires.

Diamint, Rut (2001): *Democracia y Seguridad en América Latina*, GEL, Buenos Aires.

Feaver, Peter (1996): “The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control”, *Armed Forces & Society*, vol.23, N° 2, pp. 149-178.

Fraga, Rosendo (1989): *La cuestión militar 1987-1989*, Centro de Estudios Nueva Mayoría, Buenos Aires.

Jelin, Elizabeth (2005): “Los derechos humanos entre el Estado y la sociedad”, en Juan Suriano, director, *Nueva Historia Argentina, Tomo 10, Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Sudamericana, Buenos Aires.

Koonings, Kees y Dirk Kruijt (2003): “Latin American Political Armies in the Twenty-first Century”, en *Bulletin of Latin American Research*, (3), vol. 22, pp. 371-384.

López, Ernesto (1996): “Argentina 1991: las nuevas oportunidades para el control civil”, en López, Ernesto López y David Pion-Berlin: *Democracia y cuestión militar*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

López, Ernesto (1994): *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Lutterbeck, Derek (2004): “Between Police and Military. The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries”, *Cooperation & Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*. (1), Vol. 39, pp. 45-68.

Lvovich, Daniel y Jaquelina Bisquert (2008): *La cambiante memoria de la dictadura. Discursos públicos, movimientos sociales y legitimidad democrática*, Biblioteca Nacional y UNGS, Buenos Aires.

Mittelbach, Federico y Jorge Mittelbach (2000): *Sobre Áreas y Tumbas. Informe sobre desaparecidos*, Sudamericana, Buenos Aires.



Poczynok, Iván (2013): “Reforma sin conducción. La dimensión estratégica de la política de defensa durante el segundo gobierno de Carlos Menem (1995-1999)”, X Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires, julio de 2013.

Saín, Marcelo (2002): “Las Fuerzas Armadas en Argentina. Los dilemas de la reforma militar en una situación de crisis”, en *Security and Defense Studies Review*, Vol. 2, pp. 217-245.

Saín, Marcelo (2001): “Las ‘nuevas amenazas’ y las Fuerzas Armadas en la Argentina de los '90””, XXIII International Congress Latin American Studies Association (LASA), 2001.

Sain, Marcelo (1994): *Los levantamientos carapintada. 1987-1991/1 y 2*, CEAL, Buenos Aires.

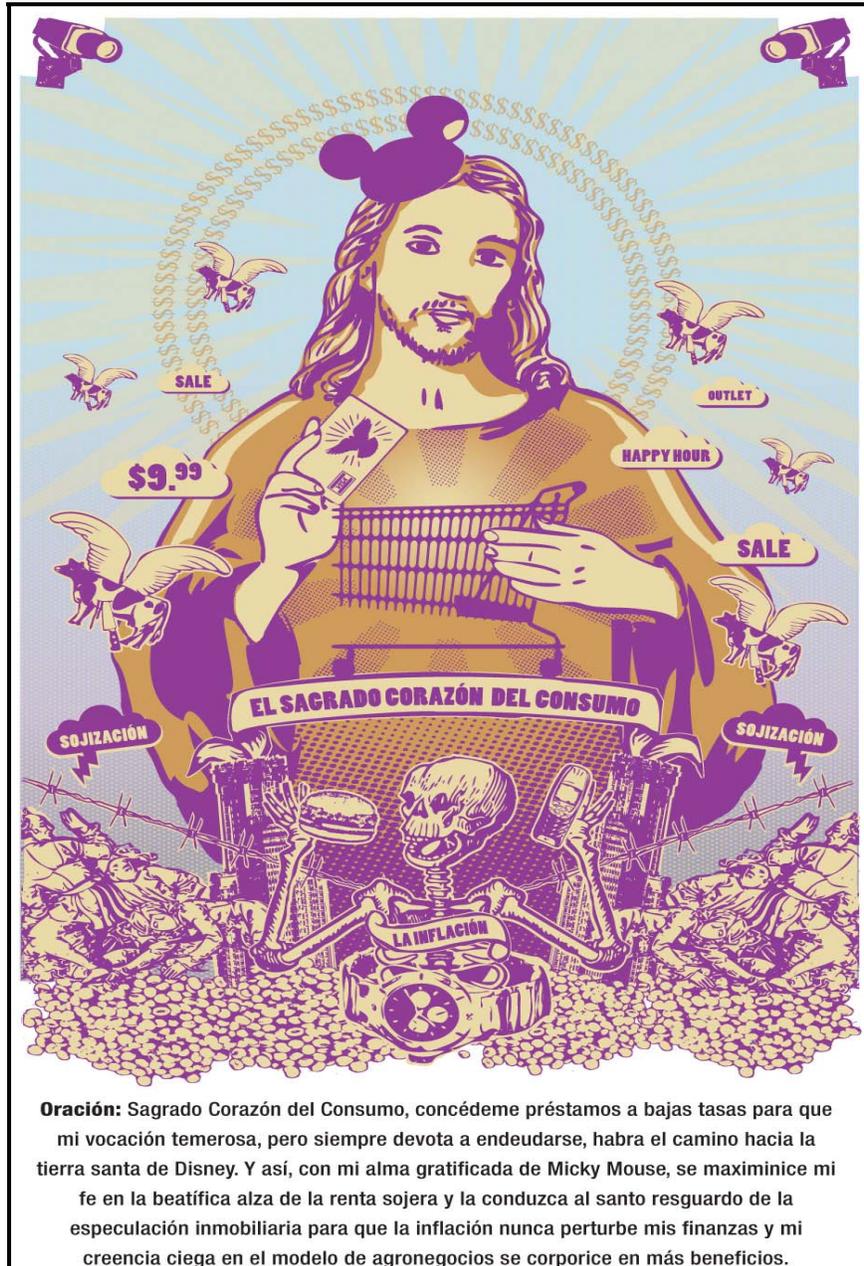
Salvi, Valentina (2011): “La memoria institucional del Ejército Argentino sobre el pasado reciente (1999-2008)”, en *Militares e Política*, N° 8, jan.-jun. 2011. pp. 39-54.

Sancinetti, Marcelo (1988): *Derechos humanos en la Argentina Post-dictatorial*, Lerner Editores, Buenos Aires.

Ugarte, José Manuel (2003): “El Rol de las Fuerzas armadas y las situaciones de crisis política, económica y social”, en *Redes 2003 Academic Papers*, Center for Hemispheric Defense Studies, October 28-30, 2003, Santiago de Chile.



ECONOMÍA Y SOCIEDAD



Iconoclastas, *El sagrado corazón del consumo* (2011)



EL FMI Y LA POLÍTICA ECONÓMICA ARGENTINA

PABLO NEMIÑA*

1. Introducción

A 30 años del restablecimiento de la democracia y a 7 años de *impasse* en la relación entre el Fondo Monetario Internacional (FMI o Fondo) y la Argentina ¿qué significó aquel para la economía política argentina? Desde el ingreso de Argentina al FMI en 1956 hasta la cancelación por anticipado de la deuda de casi 10 mil millones de dólares que nuestro país mantenía con el organismo en 2006, el organismo tuvo una participación destacada y casi permanente en la vida política argentina. Naturalmente, la relación no ha estado exenta de conflictos: varios acuerdos fueron suspendidos antes del tiempo establecido, y en tres ocasiones, considerando la indicada precedentemente, Argentina canceló anticipadamente la deuda que poseía con el organismo con el objetivo de ampliar los márgenes de autonomía para el diseño de la política económica.

Buena parte de la literatura acerca de la relación con el FMI puede dividirse en dos grupos: unos, la conciben como expresión de la dominación política de las potencias internacionales sobre nuestro país, y otros, la suponen como un vínculo de carácter eminentemente técnico donde el organismo se limita a hacer sugerencias de política económica. Sin embargo, la historia muestra que la relación entre el FMI y la Argentina no constituyó un vínculo en el cual invariablemente el organismo impuso y nuestro país acató sistemáticamente las medidas reclamadas, al tiempo que la acción del organismo se orienta evidentemente por criterios políticos.

En este sentido, proponemos que se trata de un vínculo cambiante que cobra sentido en cada contexto histórico. En las próximas páginas presentamos un repaso de las vicisitudes que caracterizaron la relación entre el FMI y la Argentina desde sus comienzos hasta la actualidad. El trabajo se divide en tres secciones. En la primera se pasa revista a la evolución histórica del organismo y en la segunda se analizan las transformaciones que se sucedieron en la relación a lo largo del tiempo. Cierra el trabajo un apartado de reflexiones finales.

2. El FMI en clave histórica

Contra las interpretaciones que lo conciben como una institución meramente técnica, la política estuvo presente en el Fondo Monetario Internacional desde el momento mismo de su creación junto al Banco Mundial en la conferencia de *Bretton Woods* de 1944. Dos años antes de la capitulación de los Países del Eje, los Aliados habían comenzado a consensuar proyectos para reformar el sistema monetario internacional (Eichengreen, 2000). La negociación principal fue protagonizada por los Estados Unidos, el hegemon ascendente, y el Reino Unido, su inmediato predecesor. Los planes de White y Keynes, negociador americano y británico respectivamente, acordaban en la necesidad de establecer reglas monetarias internacionales comunes a todos los

* Sociólogo y Doctor en Ciencias Sociales, en ambos casos por la Universidad de Buenos Aires. Investigador Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, con sede en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. Investigador Asociado del Área de Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Argentina. E-mail: pablonemina@yahoo.com.ar.



Estados con el fin de evitar la vuelta a las fluctuaciones bruscas de los tipos de cambio, que habían destruido el patrón oro y hundido los intercambios comerciales; sin embargo, presentaban importantes diferencias. Mientras que los EE.UU., país emisor de la moneda de reserva mundial, priorizaban la libre movilidad de capitales y proponían la creación de un organismo con reducida capacidad de financiamiento; el Reino Unido, interesado en avanzar rápidamente en la reconstrucción de su economía, promovía mayor flexibilidad cambiaria, la conformación de un organismo con mayor capacidad de financiamiento y la división en partes iguales entre países deudores y acreedores de la responsabilidad de reducir los desequilibrios externos (Aglietta y Moatti, 2002: 14-15).

El diseño de la estructura y misión original del FMI se basaron principalmente en la propuesta norteamericana, aunque también tomaron elementos del plan británico. En línea con los intereses de EE.UU., se estableció que la misión original del organismo sería asistir transitoriamente a los países que mostraran desequilibrios en sus balanzas de pago mediante la entrega de créditos, garantizar el cumplimiento del compromiso por parte de los países de no imponer controles de cambios ni prácticas cambiarias discriminatorias, y, en especial, contribuir al establecimiento del principio de responsabilidad para la gestión del orden monetario internacional. Asimismo, respondiendo a la demanda británica, la magnitud de sus recursos iniciales casi duplicó la meta de 5.000 millones de dólares propuesta por los norteamericanos (Nemiña, 2010a).

Desde entonces, el organismo atravesó por sucesivas transformaciones, reflejando los roles que ocupó en el sistema económico internacional. Durante sus primeros años de existencia, el Fondo otorgó créditos de baja magnitud tanto a países industrializados como en desarrollo, en el marco de programas de ajuste cuyas condicionalidades se restringían a establecer metas cuantitativas sobre variables como la expansión monetaria, el saldo fiscal y la balanza comercial. Las restricciones a los movimientos de capital y el patrón dólar-oro limitaban la profundidad de los desequilibrios externos, y con ello, la magnitud de las inyecciones de capital necesarias para mitigarlos (Arceo, 2002).

A comienzos de la década de 1970 el sistema de *Bretton Woods* fue reemplazado por otro basado en la desregulación de los mercados financieros internacionales y los tipos de cambio flexibles. En este sistema, la disciplina que imponían los tipos de cambio fijos fue reemplazada por la del mercado privado de capitales, a través de la amenaza de un retiro masivo de fondos. Los Estados, por su parte, con el fin de garantizar las condiciones de estabilidad y rentabilidad exigidas por el capital financiero, se vieron comprometidos a implementar políticas monetarias y fiscales restrictivas para asegurar el control de la inflación y el equilibrio de las cuentas públicas. Esto marcó el inicio de lo que se conoce como proceso de erosión o crisis del Estado nacional, que se manifiesta en una pérdida o debilitamiento de las capacidades políticas, burocráticas y administrativas necesarias para realizar normalmente las funciones que le son propias, esto es, establecer el derecho, garantizar la protección de los derechos adquiridos y el orden público, cuidar los intereses de salud, pedagógicos y político-sociales y proteger las fronteras (Bauman, 1999).

El estallido de la crisis de la deuda en la década de 1980, motivó que el Fondo centralizara su relación con los países de la periferia, otorgando créditos condicionados a la implementación de programas de ajuste estructural. Ello implicó la inclusión de condicionalidades estructurales de orientación neoliberal como privatizaciones, desregulaciones, liberalización total de la cuenta de capital y flexibilización del mercado laboral, con el fin de garantizar que los países endeudados aumentaran los recursos disponibles para hacer frente al creciente servicio de la deuda. La profundización de la globalización financiera durante la década de 1990 aumentó la proporción y velocidad de circulación de los flujos de capital, lo cual motivó el estallido de crisis financieras



profundas y repentinas, y que en muchas ocasiones, excedieron las fronteras de los países en los cuales se iniciaron (Chudnovsky, López y Pupato, 2003). En esta etapa el Fondo, en tanto institución multilateral responsable de manejar los episodios de crisis financieras, se constituyó en un cuasi prestamista de última instancia, para lo cual incrementó paulatinamente sus recursos, y con ello, su capacidad de intervención en la definición de la política económica de esos países. Así, en muchas ocasiones condicionó sus desembolsos al cumplimiento de políticas de orientación neoliberal que profundizaron el impacto recesivo de las crisis, afectando en especial a los sectores más vulnerables (Stiglitz, 2002).

Las consideraciones previas ponen de manifiesto que la relación entre el Fondo y los países tomadores de crédito refleja, en una importante medida, las transformaciones operadas en la estructura económica mundial. Sin embargo, también deben tomarse en cuenta las características que asume el vínculo con el país en cuestión. La centralidad de la política del país tomador de créditos en la determinación del rumbo que toma la relación con el Fondo se comprende toda vez que, más allá de la posible importancia que posea el financiamiento que pueda poner a disposición, el Fondo no puede implementar sus propios programas (Kahler, 1993: 376).

3. La relación entre el FMI y la Argentina

3.1. De la posguerra a la crisis de la deuda

Como represalia a la neutralidad mantenida durante gran parte de la II Guerra Mundial, los EE.UU. excluyeron a la Argentina de la célebre conferencia de *Bretton Woods* de julio de 1944, en la cual, además de establecerse las reglas para las relaciones comerciales y financieras de posguerra, se crearon el FMI y el Banco Mundial. Así, el ingreso de nuestro país a esas instituciones debió esperar doce años, una vez derrocado el gobierno constitucional de Juan Perón.

Hasta ahora, la historiografía consideraba esos años como un período de desencuentros entre dos actores con concepciones económicas y políticas prácticamente opuestas. Mientras el FMI promovía políticas pro mercado y aparecía como un instrumento de los intereses de las potencias centrales, la Argentina llevaba adelante un programa económico desarrollista que implicaba una amplia intervención del Estado y una fuerte regulación del capital privado (Rapoport, 2008). Sin embargo, investigaciones recientes muestran que el Gobierno peronista y el FMI estuvieron mucho más cerca de lo que se creía. En efecto, poco después de la asunción de su primera presidencia, Perón no sólo estuvo interesado en que la Argentina ingresara a los “gemelos” de *Bretton Woods*, sino que llevó adelante varias negociaciones reservadas para lograr tal objetivo. Pero la negativa de EE.UU. a aceptar el ingreso de lo que consideraba un país “populista” y la baja disposición del gobierno argentino a otorgar concesiones determinaron el fracaso de tales conversaciones (Kedar, 2012).

Desde el ingreso de Argentina al FMI en 1956, el organismo ha tenido una participación destacada y casi permanente en la vida política de nuestro país. Tal como se observa en el cuadro 1, sólo en doce de los cincuenta años comprendidos en el período 1956-2006, Argentina no estuvo bajo acuerdos de algún tipo con el Fondo (Brenta, 2008: 271). Si se considera que los acuerdos están contemplados para otorgar financiamiento transitorio, se pone de manifiesto que lo excepcional, en el caso de la relación del Fondo con la Argentina, se convirtió en norma.



Cuadro 1: Argentina. Acuerdos con el FMI: tipo, duración y financiamiento (1956-2006). *En millones de dólares corrientes.*

Acuerdo	Desde	Hasta	Monto	
			Acordado	Girado
<i>Stand-by</i>	4-dic-58	nov-59	75	43
<i>Stand-by</i>	24-nov-59	dic-60	100	100
<i>Stand-by</i>	9-dic-60	dic-61	100	60
<i>Stand-by</i>	22-nov-61	mar-62 /1	100	0
<i>Stand-by</i>	6-jun-62	mar-63	100	100
<i>Stand-by</i>	18-mar-63	sep-63	50	s/d
<i>Stand-by</i>	1-may-67	abr-68	125	0
<i>Stand-by</i>	15-abr-68	abr-69 /1	125	0
SFC	1-mar-72	s/d	354	69
SFP	20-oct-75	s/d	92	92
SFC	23-dic-75	mar-76	133	133
SFC	18-mar-76	s/d	127	127
<i>Stand-by</i>	6-ago-76	s/d	300	185
<i>Stand-by</i>	16-sep-77	s/d	187	0
<i>Stand-by</i>	24-ene-83	s/d	1.603	642
SFC	24-ene-83	s/d	556	556
SFC	28-dic-84	s/d	282	282
<i>Stand-by</i>	28-dic-84	30-jun-86	1.528	1.212
SFC	23-feb-87	s/d	500	500
<i>Stand-by</i>	23-jul-87	30-sep-88	1.439	1.034
SFC	26-feb-88	s/d	313	313
<i>Stand-by</i>	10-nov-89	31-mar-91	1.414	648
<i>Stand-by</i>	29-jul-91	30-mar-92	1.067	601
SAF	31-mar-92	30-mar-96	5.660	5.660
(aumentado en abr-95)				
<i>Stand-by</i>	12-abr-96	11-ene-98	1.045	889
SAF	4-feb-98	10-mar-00	2.820	0
<i>Stand-by</i>	10-mar-00	dic-01 /1	21.933	12.635
(aumentado en ene y sep -01)				
<i>Stand-by</i>	24-ene-03	31-ago-03	3.230	3.230
<i>Stand-by</i>	20-sep-03	ago-04 /1	13.337	6.194

SFC: Servicio de Financiamiento Compensatorio; SFP: Servicio Financiero del Petróleo; SAF: Servicio de Financiamiento Ampliado.
/1 suspendido

Fuente: elaboración propia en base a Brenta (2008: 280), García Heras (2008) y datos del FMI.

Naturalmente, la relación no ha estado exenta de conflictos: varios acuerdos fueron suspendidos antes del tiempo establecido, y en tres ocasiones, Argentina canceló anticipadamente la deuda que poseía con el organismo con el objetivo de ampliar los márgenes de autonomía para el diseño de la política económica. Esta decisión se tomó a finales de 2005 bajo la gestión Kirchner, en 1974 bajo el mandato de Perón, y en 1968 bajo el régimen dictatorial de Onganía (García Heras, 2008). Resaltando la complejidad del vínculo con el Fondo, la determinación de pagar por anticipado la deuda -que en las tres ocasiones fue presentada como una manifestación de soberanía nacional- fue llevada adelante por Gobiernos tanto civiles como militares.



Aunque con algunos matices, a lo largo de estos cincuenta años el FMI condicionó la entrega de financiamiento a la implementación de programas ortodoxos en materia económica. Así, durante el período de industrialización por sustitución de importaciones, alentó la liberalización del comercio exterior y los movimientos de capitales, la limitación del gasto público y la no inclusión de controles cambiarios. Posteriormente, en 1976, el Fondo contribuyó al debilitamiento del Gobierno constitucional de Isabel Perón, al negar un desembolso ante una situación de desequilibrio externo promovida por la disminución de los precios de las materias primas; y poco después aprobó un acuerdo de financiamiento para apoyar el programa económico ortodoxo y regresivo de Alfredo Martínez de Hoz (Di Tella, 1986). La alta liquidez internacional alentó el inicio del primer ciclo de endeudamiento local, el cual permitió sostener un tipo de cambio atrasado que promovió importaciones y el deterioro del entramado productivo local. Sin embargo, la posterior suba de la tasa de interés en EE.UU. restringió el ingreso de capitales foráneos y determinó la implementación de una fuerte devaluación de la moneda. En ese momento, los créditos del FMI permitieron mantener al día los pagos de una deuda pública externa que, luego de la estatización de buena parte de la deuda externa privada, alcanzaba más de 43.000 millones de dólares (Basualdo, 2006).

3.2. Democracia y restricción externa

Con la vuelta de la democracia y ya con los acreedores externos como actor destacado dentro de los sectores dominantes locales, el Fondo se constituyó en garante del repago de esa deuda contraída principalmente con bancos comerciales de EE.UU. Para ello condicionó la entrega de financiamiento a la implementación de programas de ajuste del gasto y la inversión pública; pero los planes económicos apoyados por el FMI fracasaron sistemáticamente en el intento de reestablecer el crecimiento sostenido, dado que proponían políticas de estabilización orientadas a resolver desajustes de corto plazo, pero no atacaban los dos desequilibrios estructurales -en el sector externo y fiscal- que afectaban a la economía (Fanelli y Frenkel, 1990: 180).

Esos desequilibrios reflejaban la manera en que se había desarrollado el proceso de endeudamiento y cómo se había afrontado la crisis de la deuda. El desequilibrio estructural del sector externo era el resultado del elevado monto de intereses y *stock* de deuda que el país mantenía con acreedores externos, que no era compensado por un ingreso de divisas equivalente a través de inversión extranjera o superávit comercial. La capacidad de generar divisas se veía disminuida debido a que gran parte de ese endeudamiento no había contribuido a ampliar la estructura productiva, sino a proveer las divisas necesarias para financiar el proceso de fuga de capitales (Basualdo, 2006). A su vez, estos crecientes pagos establecían una presión sobre las cuentas públicas que, sumadas a las ingentes transferencias hacia el capital local concentrado en la forma de subsidios y otro tipo de alicientes, determinaban la existencia de un desequilibrio fiscal estructural que sólo podía resolverse mediante reducciones en el gasto y la inversión pública, la disminución de las transferencias hacia el capital concentrado local o una reestructuración de la deuda. Si bien en una primera etapa el Gobierno de Alfonsín buscó avanzar en una renegociación de la deuda junto al resto de las naciones deudoras de América Latina, las desavenencias entre esos países sumadas a la presión del gobierno de EE.UU. y los organismos internacionales obturaron cualquier camino en ese sentido. Las necesidades de corto plazo y las limitaciones estructurales para la implementación de una política que afectara los intereses de los grupos económicos locales, contribuyeron a que el Gobierno -con apoyo del FMI- priorizara la búsqueda de equilibrio fiscal mediante el ajuste. Sin embargo, la reducción del gasto disminuía la actividad económica y, por ende, la recaudación tributaria. Así, todo ahorro era compensado negativamente



con una reducción en los ingresos, lo cual ponía de manifiesto la limitación de los instrumentos de estabilización de corto plazo para resolver desequilibrios estructurales (Ortiz y Schorr, 2006).

Por entonces, la inflación comenzó a manifestarse cada vez con mayor intensidad. La misma era consecuencia de la expansión monetaria destinada a financiar el déficit fiscal, pero también de la existencia de una estructura productiva con elevada concentración, en la cual los grupos económicos detentaban un ostensible poder sobre la determinación de los precios domésticos (Ortiz y Schorr, 2006: 306). El Gobierno intentó controlarla mediante el Plan Austral, que combinó medidas ortodoxas –como la restricción a la emisión monetaria– con otras heterodoxas –como un acuerdo de precios y salarios–, pero fracasó luego de un fugaz éxito. Hacia el final de la década del ochenta la profundización de los desequilibrios fiscales y externos llevó al Gobierno a plantear una moratoria de hecho sobre la deuda externa pública, lo cual aumentó la presión devaluatoria sobre la moneda local. La retirada del Banco Central del mercado de cambios ante una marcada disminución de las reservas alentó una pronunciada suba en la cotización del dólar, la cual motorizó el estallido de la hiperinflación (Damill y Frenkel, 1990: 38-39). Esta situación de crisis alentó la asunción anticipada del presidente Menem, en mayo de 1989.

3.3. La etapa neoliberal

Durante los años noventa, el FMI apoyó enérgicamente la implementación de políticas económicas de liberalización inspiradas en el Consenso de Washington, a través de la suscripción prácticamente ininterrumpida de acuerdos desde 1989 y, en coyunturas de crisis externas, el otorgamiento de financiamiento multilateral. En 1991 se sancionó la ley de convertibilidad, que estableció un tipo de cambio fijo subvaluado de un peso por un dólar, obligó a respaldar la base monetaria con divisas, impidió emitir moneda sin respaldo y prohibió cubrir el déficit fiscal a través de la emisión, condicionando la política monetaria al ciclo de entrada y salida de capitales. La estabilización produjo una atracción masiva de fondos externos –similar a la burbuja de 1977/80– esta vez debida a la combinación de la búsqueda de financiamiento para participar del proceso de privatizaciones, del *boom* de consumo, de los altos rendimientos financieros y de la fuerte valorización de los activos. Al no tener el techo de la competencia externa y ver aumentada su demanda rápidamente, los productos no transables incrementaron sus precios en mayor medida que los transables, lo cual determinó una fuerte transferencia de ingresos y rentabilidad del sector industrial al sector de servicios y de bienes transables protegidos (por ejemplo, la industria automotriz) (Nochteff, 1999).

La implementación de la convertibilidad logró consolidar técnica y políticamente el programa económico del Gobierno en la medida que concilió las demandas e intereses de las nuevas fracciones dominantes: los grandes conglomerados locales, las empresas transnacionales y los acreedores externos. Sin embargo, es necesario separar analíticamente la convertibilidad con tipo de cambio fijo del resto de las reformas estructurales, ya que, desde un punto de vista estrictamente técnico, se podría haber aplicado el mismo esquema cambiario-monetario sin realizar las demás transformaciones regresivas en forma de “shock” (Nochteff, 1999: 7).

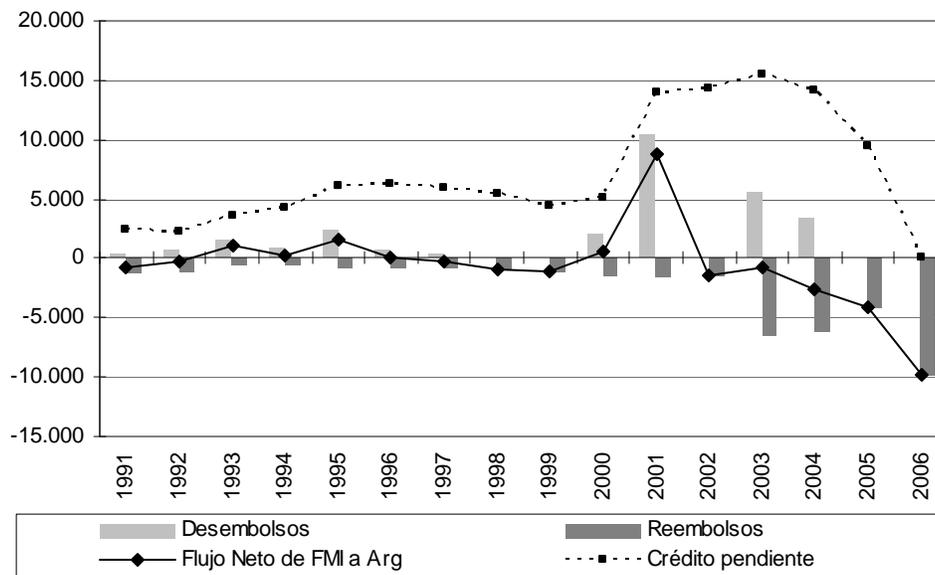
Esta idea se ve reforzada por dos motivos. En primer lugar, la convertibilidad contradecía directamente la recomendación de implementar un tipo de cambio flexible y alto para promover las exportaciones, incluida en el Consenso de Washington. De hecho, al momento de su lanzamiento enfrentó la resistencia del Gobierno de EE.UU. y el FMI (Heredia, 2010). En segundo lugar, la convertibilidad fue cobrando mayor importancia para la estrategia económica del Gobierno a medida que se consolidó como elemento articulador de consenso político. A su vez,



esta transformación se reflejó en los textos de los sucesivos acuerdos suscriptos con el FMI durante la década del noventa. Así, el acuerdo de 1991 concebía a la convertibilidad como un “instrumento” –entre otros- del programa de estabilización, orientado a disminuir la inflación a corto plazo. Posteriormente en la extensión del acuerdo en 1995, con la economía sufriendo los efectos de la crisis mexicana, aparecía junto al mantenimiento del equilibrio fiscal y financiero como uno de los dos “principios rectores” del programa, por consiguiente, un objetivo a conseguir *per se*. Finalmente, en el acuerdo de 1998 se consolidó la centralidad de la convertibilidad como eje del plan económico al “fagocitar” simbólicamente al programa de reformas estructurales bajo el rótulo de “Plan de Convertibilidad” (Bembi y Nemiña, 2007).

En este marco, los acuerdos del Fondo otorgaban un sello de confianza que promovían el ingreso de inversión extranjera directa o de portafolio, que en un contexto de déficit comercial y creciente endeudamiento externo, era clave para sostener el régimen de convertibilidad con tipo de cambio bajo. El Gobierno se comprometía a cumplir una serie de condicionalidades cuantitativas y estructurales que procuraban garantizar el repago de los compromisos financieros asumidos. Dado que los acuerdos no inmunizaban a los países de los efectos de turbulencias en el sistema financiero internacional, en esos casos el Fondo ejercía la función de prestamista de última instancia, posibilitando evitar una cesación de pagos. En este sentido, como puede observarse en el gráfico 1, a pesar de haber estado bajo acuerdo durante toda la década de 1990, los préstamos del Fondo a Argentina no fueron significativos en términos cuantitativos a excepción de tres momentos puntuales: la instrumentación del Plan Brady para la titularización de la deuda externa en 1993¹, el impacto de la crisis mexicana en 1995 y la crisis de la convertibilidad en 2001 (Brenta y Rapoport, 2003).

Gráfico 1: FMI y Argentina. Desembolsos y reembolsos, flujo neto y crédito pendiente, 1991-2006. En millones de dólares a fines de cada período



Fuente: elaboración propia en base a datos del FMI.

¹ Consistió en canjear la mayor parte de los créditos contraídos con bancos comerciales por títulos de deuda soberanos a treinta años, respaldados a través de la adquisición de un bono del Tesoro de EE.UU. (Basualdo, 2006: 348). Esto permitió que la Argentina saliera del *default* que mantenía desde 1988 y la atomización de los acreedores, con lo cual se eliminó el riesgo que pesaba sobre el sistema bancario estadounidense.



Merced a los créditos del Fondo y la implementación de un fuerte ajuste fiscal, el régimen convertible sorteó la crisis mexicana de 1995. En los años siguientes retomó la senda del crecimiento económico, hasta que a mediados de 1997 estalló la crisis del Sudeste Asiático. Con el apoyo del G7, el FMI otorgó importantes paquetes de financiamiento a todos los países afectados² con excepción de Malasia, quien no aceptó la exigencia de no imponer controles cambiarios para detener la fuga de capitales. Los créditos incluyeron una extensa cantidad de condicionalidades, orientadas a garantizar la implementación de un riguroso programa de estabilización para detener la devaluación de las monedas nacionales y evitar la cesación de pagos. De este modo, los inversores extranjeros evitaron pérdidas mediante la socialización de los costos de la crisis (Stiglitz, 2002).

El impacto social de la política de resolución de la crisis planteada por el FMI en países que eran destacados como ejemplos de las bondades de las reformas de mercado, junto al ejemplo de Malasia, que sin ayuda financiera del Fondo parecía sortear la crisis con menor impacto social y económico, intensificaron las críticas a las políticas neoliberales promovidas por el organismo. Buscando reposicionarse en el campo internacional, el Fondo proclamó a la Argentina como un ejemplo exitoso de los beneficios de la implementación de las reformas estructurales neoliberales. La existencia de este contraejemplo en tanto país comprometido con las reformas de mercado, permitía al organismo presentar un caso en el cual sus políticas no habían derivado en una crisis (Mussa, 2002: 30). Esto, a su vez, reforzaba el argumento que descargaba en los países de Asia la responsabilidad de la crisis. Las motivaciones políticas que orientaron esta calificación por parte del Fondo quedan en evidencia, además, cuando consideramos que la Argentina no había sido precisamente un alumno “ejemplar” en lo que a cumplimiento de las condicionalidades se refería. En efecto, entre 1998 y 2001 el Gobierno cumplió sólo el 51% de las condicionalidades cuantitativas (Nemiña, 2011a: 279).

El creciente peso del servicio de la deuda sobre el presupuesto aumentó la desconfianza de los inversores sobre la capacidad de repago del país a finales de la década, lo cual dificultó el acceso a créditos privados y ubicó al Fondo como la única fuente de financiamiento. La devaluación de Brasil no hizo más que aumentar las dificultades externas. En el medio de una recesión frente a un contexto financiero internacional desfavorable, la ponderación que el FMI hacía de la Argentina servía también al propio país, en tanto operaba como un catalizador de capitales imprescindibles para sostener el régimen convertible.

El recambio presidencial a finales de 1999 no trajo novedades en el frente económico. De la Rúa planteó como objetivo central reestablecer el crecimiento en el marco de las posibilidades que permitiera el régimen de convertibilidad. Argumentaba que la profundización de la política económica ortodoxa aumentaría la confianza de los mercados en el país, lo cual alentaría un incremento del flujo de capitales y una caída de la tasa de interés. Esto, a su vez, generaría la reactivación de la economía y un aumento de la recaudación impositiva, que permitirían afrontar con mayor holgura los servicios de la deuda y por ende mejorar la percepción de solvencia de la economía. Este diagnóstico era compartido por los sectores financieros internacionales y locales, quienes promovían la reducción del gasto primario para garantizar el cobro de sus acreencias, y también por los países industrializados, interesados en evitar el agravamiento de las condiciones financieras globales.

La decisión del Gobierno de la Alianza de sostener la convertibilidad obligó a aceptar las sucesivas demandas del organismo para entregar sus créditos. Entre ellas se destaca la exigencia de

² El Fondo otorgó más de 100 mil millones de dólares en financiamiento a Tailandia, Indonesia y Corea, los tres países más afectados por la crisis, lo cual constituyó el paquete de créditos de mayor magnitud otorgado por el organismo hasta ese momento.



flexibilizar las leyes laborales. Como una manera de reducir los costos de producción y aumentar la competitividad en el marco de las restricciones que imponía la convertibilidad, el Fondo promovió la flexibilización del mercado laboral. Ésta incluía la extensión del período de prueba a seis meses, la reducción de los aportes patronales para los nuevos trabajadores, la descentralización de la negociación de los convenios colectivos de trabajo y la eliminación de la ultra-actividad. En un primer momento parecía que el proyecto no sería aprobado debido a que la Alianza contaba con minoría en ambas Cámaras, pero el supuesto otorgamiento de sobornos a senadores de la oposición contribuyeron a que el Ejecutivo lograra la aprobación de la reforma. El supuesto cohecho para aprobar una ley que reducía los derechos laborales de los trabajadores por parte de un Gobierno que había resaltado a la transparencia como uno de los valores de su gestión, puede entenderse por el interés de este último en reducir la confrontación con uno de los pocos actores internacionales de los que por entonces recibía apoyo político y financiero.

Pero a pesar de los esfuerzos que hacía el Gobierno Nacional, cada ajuste del gasto era seguido de una caída similar de la recaudación que sólo agravaba la situación económica y social. Así, los sucesivos paquetes de salvataje recibidos por nuestro país durante 2001 no sólo no contribuyeron a restablecer la confianza y el crecimiento sino que proporcionaron los recursos para financiar una intensa fuga de capitales que, sólo en ese año y excluyendo el déficit comercial, ascendió a 46.347 millones de dólares (Comisión Especial de la Cámara de Diputados, 2005: 45). Finalmente, el estallido de una crisis económica y social sin precedentes marcó el límite político a la capacidad de profundizar el ajuste, determinando la caída de la convertibilidad y la declaración del *default* sobre el 65% del total de la deuda pública, unos 94.300 millones de dólares en títulos públicos y créditos con organismos oficiales³.

3.4. Desendeudamiento y fin de ciclo

Luego de breves interregnos asumió la presidencia el justicialista Duhalde. Como primera medida el Gobierno destacó la necesidad de suscribir un acuerdo con el FMI que permitiera acceder a financiamiento externo para contener las expectativas de devaluación, y resolver con mayor margen los conflictos derivados de la pesificación asimétrica. Pero chocó con la intransigencia del Fondo, que buscando evitar asumir su corresponsabilidad ante la crisis argentina, condicionó cualquier tipo de asistencia a la implementación de un programa integral de corte ortodoxo, orientado a asegurar las menores pérdidas posibles a los acreedores y al sistema financiero local a costa de profundizar el ajuste fiscal.

Aislado internacionalmente y debilitado en el plano local, el Gobierno procuró ganar la confianza del FMI mediante la implementación de la amplia lista de demandas del organismo. Así, liberalizó el tipo de cambio (que en pocos meses alcanzó los 4 pesos por dólar), mantuvo el congelamiento del gasto en el marco de una economía con 25% de desocupados y casi 60% de pobres⁴, otorgó compensaciones a los bancos por 8.500 millones de dólares y derogó la ley de subversión económica, que podría haber permitido sancionar el comportamiento de los banqueros durante la crisis, entre otras concesiones.

El impacto negativo de las medidas reforzó la dominación del Fondo y debilitó aún más al Gobierno. La situación se modificó incipientemente cuando Duhalde abrió el espacio de toma de

³ Se mantuvieron al día los pagos correspondientes a la deuda con organismos multilaterales, los préstamos garantizados emitidos en noviembre de 2001 (aunque luego fueron pesificados) y los bonos provinciales garantizados.

⁴ Datos del INDEC.



decisiones a los gobernadores justicialistas y convocó a Lavagna al Ministerio de Economía. El mayor margen de acción para enfrentar al FMI, la estabilización del precio del dólar y la reactivación productiva dieron mayor certidumbre a la economía. Finalmente, un año después de la salida de la convertibilidad, el FMI suscribió un acuerdo transitorio hasta el recambio presidencial, cuyo financiamiento sólo compensaba los pagos por capital, debiendo el país cancelar con sus reservas los intereses.

Kirchner asumió la presidencia con una economía en plena recuperación, motorizada principalmente por el consumo y la ampliación del mercado interno. Asimismo, parecían consolidados los pilares sobre los cuales se apoyaba el patrón de crecimiento de la posconvertibilidad: tipo de cambio competitivo para alentar la sustitución de importaciones; superávit comercial, como resultado de la combinación del alto precio de las *commodities* y la restricción a las importaciones, el cual disminuía la vulnerabilidad externa; y superávit fiscal, efecto del aumento de los ingresos y la disminución del gasto real y del servicio de la deuda, que otorgaba margen para controlar el tipo de cambio y evitaba recurrir al endeudamiento como fuente de financiamiento (Cenda, 2010).

No obstante, entre los desafíos más urgentes aparecían renovar el vínculo con el FMI y encarar la reestructuración de la deuda, que por efecto de la devaluación y la emisión de títulos para otorgar compensaciones a los ahorristas, deudores y bancos, superaba en una vez y media el producto bruto. Apoyado en una estrategia confrontativa, que incluyó una breve cesación de pagos con el organismo, Kirchner renovó el acuerdo evitando comprometer un ajuste más profundo como exigía el Fondo para garantizar una mejor oferta a los acreedores⁵.

Respecto de la reestructuración de un *stock* de deuda impaga de 87.000 millones de dólares, propuso una quita del 75% sobre el valor nominal. La oferta fue rechazada por los acreedores, diversas potencias centrales (en especial Italia y Japón) y el FMI. Si bien contaba con la simpatía de EE.UU., que buscaba mostrar al mundo financiero un ejemplo aleccionador para limitar los comportamientos especulativos, el interés por evitar un conflicto con el resto del G7 lo llevó a exigir una mejora sobre la oferta original. Así, la propuesta definitiva estableció una quita entre el 65 y el 70% del valor nominal, de todas formas una propuesta considerada agresiva por los acreedores⁶ (Damill, Frenkel y Rapetti, 2005). No obstante, debido a la importancia que adquirieron en el futuro los pagos correspondientes a los cupones vinculados al PBI, algunas estimaciones recientes sugieren que la quita real fue sustantivamente menor (Müller, 2013).

Intransigente, el Fondo exigió una nueva mejora de la oferta, aumentar el ahorro fiscal y las tarifas de los servicios públicos, y bajar el tipo de cambio para facilitar la adquisición de dólares y así aumentar la capacidad de repago de la deuda, a costa del deterioro de la competitividad. Apoyado en una mayor fortaleza política doméstica y una posición externa relativamente estable, el Gobierno suspendió el acuerdo. Desde entonces, la Argentina dejó de recibir desembolsos del FMI y debió afrontar los vencimientos de capital con sus propios recursos, pero a cambio evitó modificar la orientación del programa económico.

⁵ Para un análisis de las negociaciones entre el FMI y el Gobierno de Kirchner puede consultarse Nemiña (2011b).

⁶ Poco más del 75% del total de la deuda en *default* ingresó al primer canje, lo cual permitió reducir el *stock* de deuda pública en unos 67 mil millones de dólares (cayendo del 127% al 73% del PBI) y reducir la exposición al riesgo cambiario, ya que un 44% de los nuevos títulos fue emitido en pesos (Damill y otros, 2005).



Destacando como antecedentes los avances logrados en relación a la resolución de la cesación de pagos, la no emisión de nueva deuda en los mercados internacionales de capital, y la continua cancelación de vencimientos con el FMI, el Gobierno postuló el inicio de la llamada estrategia de desendeudamiento. Aunque de importancia decisiva para la obtención de mayores grados de autonomía en la definición de la política económica, la política de desendeudamiento fue menos la expresión de una decisión planificada que el resultado colateral de dos situaciones: a) la abstención a emitir deuda en los mercados internacionales ante el riesgo de sufrir un embargo por parte de los acreedores que habían optado por la vía judicial para recuperar la totalidad de sus activos (*holdouts*); b) la suspensión del acuerdo con el FMI, que obligó a cancelar créditos sin recibir desembolsos y, por ende, a acelerar el ritmo de reducción de la deuda con el organismo. No obstante, el desendeudamiento también convenía al propio FMI, en tanto se aseguraba el recobro puntual de sus acreencias en un país que mostraba poca disposición a aceptar sus exigencias.

Finalmente, ayudado por el sostenimiento de altos niveles de superávit fiscal, a finales de 2005 el Gobierno canceló por anticipado la deuda que mantenía con el FMI por unos 9.800 millones de dólares. Para ello se tomaron prestadas las reservas del BCRA a cambio de un bono en dólares a diez años, por lo cual algunos autores señalan que en términos netos no hubo desendeudamiento, ya que el Tesoro cambió su deuda con el Fondo por otra equivalente con el BCRA. Pero el cambio no fue neutral, ya que permitió al Gobierno sostener el crecimiento basado la promoción del mercado interno, con su correlato en el aumento del empleo y la producción, y evitar conceder mayores concesiones a los acreedores, tal como exigía el organismo. Por otra parte, la sintonía con Brasil, que días antes también canceló 15.500 millones de dólares de deuda por adelantado con el Fondo, fue vista como un avance en vista a una mayor coordinación económica sudamericana, en línea con el rechazo al proyecto del ALCA en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata.

Algunos observadores entendieron que el pago se trató menos de un ejercicio de soberanía económica que del cumplimiento de la principal demanda que poseía en esos momentos el FMI: cobrar íntegramente sus acreencias (Lo Vuolo, 2005; Varesi, 2008). Al respecto, caben tres comentarios. Primero, la extensa lista de demandas sobre la política económica del Gobierno resalta que el cobro de los créditos era sólo *una* de las diversas exigencias del organismo. Segundo, las reestructuraciones de deuda con el FMI son muy infrecuentes ya que conllevan un fuerte enfrentamiento con las potencias centrales; en este sentido, el respeto del *status quo* en el sistema multilateral constituye una de las condiciones que permitieron sostener una posición confrontativa frente a los acreedores. Tercero, el pago adelantado afectó las finanzas del Fondo al profundizar su déficit operativo, ya que su principal ingreso deriva del interés que cobra sobre sus créditos. Asimismo, implicó erosionar su capacidad de injerencia sobre la política económica de los países deudores, lo cual profundizó su deslegitimación. Desde entonces los países en desarrollo vienen reclamando –con mediano éxito– una redistribución de los votos dentro del organismo a fin de adecuarla a la nueva estructura de poder en la economía internacional.

El pago total no disminuyó el enfrentamiento entre el Fondo y el Gobierno, lo cual se manifestó en un progresivo alejamiento entre ambos. Por un lado, el Gobierno impidió al organismo desde el año 2006 la realización de la revisión anual contemplada en el Artículo IV, con el fin de no facilitar una instancia que le permitiera reclamar públicamente la implementación de una política económica de corte más ortodoxo. Por otro, el FMI acentuó sus críticas a la Argentina fundamentadas en la supuesta falta de sustentabilidad de su política y, más recientemente, la publicación de estadísticas de inflación y crecimiento poco confiables. Para evitar una sanción en relación a este último punto el Gobierno está por lanzar un nuevo índice de precios a nivel nacional, cuyo diseño contó con la asistenta técnica del FMI.



En este marco, descontando un acercamiento por necesidad, esto es, el agravamiento de la restricción externa en el país, pareciera que sólo un giro hacia la heterodoxia en el organismo o una recomposición conservadora de los sectores dominantes en la Argentina, podrán alentar el restablecimiento de la cooperación estrecha en la relación.

4. Reflexiones finales

Este breve repaso por la historia del vínculo entre el FMI y la Argentina resalta dos características. Primero, el organismo ha sido un actor con una presencia extendida en la economía política doméstica desde hace más de medio siglo. Incluso antes del ingreso oficial de nuestro país al organismo en 1956, el Gobierno de Perón se debatía entre las ventajas y costos de pertenecer. Asimismo, se trató de un vínculo no exento de conflictos, que se dieron tanto entre gobiernos democráticos como *de facto*. Notablemente, por recomendación del entonces ministro Krieger Vasena, el Gobierno de Onganía decidió el primer pago por adelantado al FMI, en desacuerdo con la oposición de este último al plan de inversión en obra pública necesario para sostener el desarrollo industrial.

En segundo lugar, esa presencia persistente le otorgó al organismo una destacada capacidad para condicionar el rumbo de la política económica. Sin negar su papel durante la etapa previa a 1983, es sin duda desde el restablecimiento de la democracia que el Fondo amplificó su capacidad de intervención en la política doméstica. Ungido como el representante de la banca comercial estadounidense para evitar una cesación de pagos masiva de los países de la región, reclamó la implementación de sucesivos ajustes que lesionaron la posibilidad de restablecer un sendero de crecimiento. Durante la década del noventa, apoyó el programa neoliberal y hacia el final de la década otorgó cuantiosos créditos para mantener un régimen monetario insostenible. Finalmente, el nuevo siglo lo encontró promoviendo los intereses de los acreedores durante la reestructuración de la deuda en cesación de pagos.

Las consideraciones previas no deben llevar a pensar la inevitabilidad de la dependencia con el FMI. Aunque suele representar los intereses financieros de las potencias centrales, la capacidad de condicionar la política económica de un país periférico depende de que éste solicite un acuerdo. Así, lo que con frecuencia se presenta como el resultado de presiones internacionales expresa, en realidad, el interés de los sectores dominantes locales por reproducir a nivel doméstico los condicionamientos estructurales externos.

Indudablemente, desde el año 2006 nuestro país ostenta mayores márgenes de autonomía para avanzar en la consolidación de un proceso de desarrollo nacional. Mantenerlos y profundizarlos es tarea de la sociedad argentina.



Bibliografía

- Aglietta, Michel y Sandra Moatti (2002): *El FMI. Del orden monetario a los desórdenes financieros*, Akal, Madrid.
- Arceo, Enrique (2002): *La vida es una moneda. Breve historia de las organizaciones multilaterales de financiamiento: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional*, Instituto de Estudios y Formación, CTA, Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo (2006): *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del Siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Bauman, Zygmunt (1999): *La globalización. Consecuencias humanas*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Bembi, Mariela y Pablo Nemiña (2007): *Neoliberalismo y desendeudamiento. La relación Argentina-FMI*, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Brenta, Noemí (2008): *Argentina atrapada. Historia de las relaciones con el FMI 1956-2006*, Ediciones Cooperativas, Buenos Aires.
- Brenta, Noemí y Mario Rapoport, (2003): “El FMI y la Argentina en los años noventa: de la hiperinflación a la hiperdesocupación”, en Minsburg, N., compilador, *Los guardianes del dinero. Las políticas del FMI en la Argentina*, Editorial Norma, Buenos Aires.
- CENDA (2010): “La Macroeconomía después de la convertibilidad”, en Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino, *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en la post-Convertibilidad (2002-2010)*, CENDA – Cara o Ceca, Buenos Aires, pp.7-46.
- Chudnovsky, Daniel, López, Andrés y Germán Pupato (2003): “Las recientes crisis sistémicas en países emergentes: las peculiaridades del caso argentino”, en Bruno, Carlos y Daniel Chudnovsky, compiladores, *¿Por qué sucedió? Las causas económicas de la reciente crisis argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Comisión Especial de la Cámara de Diputados (2005): *Fuga de divisas en la Argentina: Informe Final*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Damill, Mario y Roberto Frenkel (1990): “Malos tiempos. La economía argentina en la década de los ochenta”, *Documentos CEDES*, N° 46, Cedes, Buenos Aires.
- Damill, Mario, Frenkel, Roberto y Martín Rapetti (2005): “La deuda argentina: historia, default y reestructuración”, *Desarrollo Económico*, Vol. 45, N° 178, Buenos Aires, pp. 187-233.
- Di Tella, Guido (1986): *Perón-Perón 1973-1976*, Editorial Hyspamérica, Buenos Aires.
- Eichengreen, Barry (2000): *La Globalización del Capital. Historia del Sistema Monetario Internacional*, Antoni Bosch, Barcelona.
- Fanelli, José María y Frenkel, Roberto (1990): *Políticas de estabilización e hiperinflación en la Argentina*, Editorial Tesis, Buenos Aires.
- García Heras, Raúl (2008): *El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en la Argentina. Liberalismo, populismo y finanzas internacionales*, Lumiere, Buenos Aires.
- Heredia, Mariana (2010): “La hechura de la política económica. Los economistas, la convertibilidad y el modelo neoliberal”, en Alfredo Pucciarelli, coordinador, *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, pp. 179-220.
- Kahler, Miles (1993): “Bargaining with the IMF. Two-Level Strategies and Developing Countries”, en Evans, P., Jacobson, H. and R. Putnam, editors, *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*, University of California Press, Berkeley, pp. 363-394.
- Kedar, Claudia (2012): “Chronicle of an Inconclusive Negotiation: Perón, the International Monetary Fund, and the World Bank (1946–1955)”, *Hispanic American Historical Review*, Vol. 92, N° 4, pp. 637-668.
- Lo Vuolo, Rubén (2005): “Pagos anticipados al FMI: Honrar las deudas con los más fuertes, descargar su costo en los más débiles”, *Serie Análisis de Coyuntura*, N° 10, CIEPP, Buenos Aires.
- Mussa, Michael (2002): *Argentina y el FMI. Del triunfo a la tragedia*, Planeta, Buenos Aires.
- Müller, Alberto (2013): “Default y reestructuración: ¿Cuál fue la real quita de la deuda pública argentina?”, *Documento de Trabajo*, N° 32, CESP, FCE-UBA, Buenos Aires.
- Nemiña, Pablo (2011a): *La relación entre el FMI y los Gobiernos tomadores de créditos. Los procesos de negociación con la Argentina durante el estallido y la salida de la crisis de la convertibilidad (1998-2006)*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, mimeo.
- Nemiña, Pablo (2011b): “Estrategias de negociación del FMI y la Argentina durante el período 2003-2004”, *Temas y Debates*, UNR, Año 15, N° 22, Rosario, pp. 87-113.



Nemiña, Pablo (2010): “Los planes White y Keynes de creación del FMI bajo la mirada de Prebisch”, *Kairos. Revista de Temas Sociales*, Año 14, N° 25, <http://www.revistakairos.org/k25-05.htm>

Nochteff, Hugo (1999): “La política económica en la Argentina de los noventa. Una mirada de conjunto”, *Época. Revista de Economía Política*, Año 1, N° 1, diciembre.

Ortiz, Ricardo y Schorr, Martín (2006): “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la «década perdida»”, en Alfredo Pucciarelli, coordinador, *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Rapoport, Mario (2008): *Historia económica, política y social de la Argentina, (1880-2003)*, Emecé, Buenos Aires.

Stiglitz, Joseph (2002): *El malestar en la globalización*, Editorial Taurus, Buenos Aires.

Varesi, Gastón (2008): “La actualidad de la deuda argentina. Resolución del default, actores y políticas en el modelo post-convertibilidad, 2002-2007”, *Periferias. Revista de Ciencias Sociales*, Año 12, N° 6, FISYP, Buenos Aires, pp. 111-134.



LA INDUSTRIA ARGENTINA LUEGO DE LA RECONQUISTA DE LA DEMOCRACIA

MARTÍN SCHORR*

*A la memoria de mi querido
Maestro Daniel Azpiázu*

I. Introducción

La evolución de la economía argentina, y la de su sector industrial, en la fase que se inicia con la recuperación de la democracia en 1983 está signada por los profundos cambios estructurales que se introdujeron *a sangre y fuego* durante la última dictadura militar, en el marco de la “revancha clasista” propiciada por ciertas fracciones de los sectores dominantes locales en alianza con el capital financiero internacional.

Los militares que usurparon el poder el 24 de marzo de 1976 y sus bases civiles de sustento decidieron “resolver” los problemas inherentes al modelo de sustitución de importaciones⁷ o, en palabras de Fajnzylber (1983), optaron por enfrentar la industrialización “por la vía de cuestionar su existencia volviendo a esquemas pretéritos de división internacional del trabajo”. Ello, como parte de un “proyecto político de orden superior” (Canitrot, 1980) que procuró alterar drásticamente los basamentos estructurales que habían viabilizado durante el esquema sustitutivo el crecimiento económico-industrial y su corolario en diversas expresiones políticas de los sectores populares con una definida impronta contestataria y/o cuestionadora de las propias relaciones de producción capitalistas.

Ante semejante objetivo estratégico, no resulta casual que a comienzos de la década de 1980 resultara posible identificar en el ámbito fabril un claro “mapa” de ganadores y perdedores, tanto en términos sectoriales como en el de los actores económicos. De allí que entre las principales “herencias” que recibiría la democracia recobrada figuraban: a) un nuevo patrón de funcionamiento del capitalismo doméstico que, asentado sobre una distinta inserción internacional del país y hegemonizado por la especulación financiera, le depararía al sector industrial un lugar muy diferente al que había tenido hasta mediados del decenio de 1970; b) un agudo proceso de desindustrialización asociado a una reestructuración regresiva del aparato fabril, con su correlato en un importante distanciamiento de muchas ramas respecto de la “frontera internacional” y la profundización en niveles extremos de “viejos problemas” (dependencia tecnológica, restricción externa, etc.); c) un poder económico fuertemente concentrado y centralizado bajo la conducción de un número acotado de grupos económicos nacionales y extranjeros, con un ciclo de acumulación y reproducción ampliada del capital crecientemente diversificado y transnacionalizado (en materia industrial, muy volcado al procesamiento de recursos naturales), y con una decisiva capacidad estructural para

* Investigador del CONICET y docente en la Universidad de Buenos Aires, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Sede Argentina) y la Universidad Nacional de San Martín. Se agradecen los comentarios de Mara Burkart, Ana Castellani, Esteban Ferreira y Matías Giletta a una versión preliminar y se los exime de los errores y las omisiones que pudieran existir. El trabajo se terminó de redactar a mediados de junio de 2013.

⁷ Entre otras limitaciones se destacaban la presencia decisiva de empresas extranjeras y la debilidad de la burguesía nacional, la tendencia al predominio de una suerte de proteccionismo frívolo o espurio en lugar del llamado proteccionismo para el aprendizaje, el rezago de la industria de bienes de capital y la dependencia tecnológica (CONADE, 1973, Diamand, 1973 y Sourrouille, 1978).



condicionar el proceso socio-económico y político (poder de veto); d) un entramado de pequeñas y medianas empresas bastante más reducido y, a la vez, sumamente debilitado, lo cual condicionaría sobremanera sus márgenes de maniobra de allí en adelante; y e) una clase trabajadora sumergida en la desocupación, la precarización laboral, la fragmentación, los bajos salarios y una participación exigua en el ingreso nacional⁸.

En el transcurso del gobierno de Raúl Alfonsín se afianzarían muchos de los legados del período 1976-1983, aun a pesar de los cambios político-institucionales que tuvieron lugar. En lo que se refiere al desempeño de la industria manufacturera, las evidencias disponibles indican que, *pari passu* una crisis económica de magnitudes pronunciadas en un escenario internacional desfavorable para la región, a) se agudizaron el achicamiento y la reestructuración regresiva del sector; b) se fortaleció el “nuevo poder económico” a instancias de diversos factores, entre los que sobresalen: la creciente inserción exportadora de varias firmas líderes, la emergencia de nuevas y lucrativas alternativas de especulación financiera, la inserción de estos capitales en los pocos rubros fabriles dinámicos del período y el hecho de haber sido favorecidos por cuantiosas subvenciones estatales, muchas de ellas pergeñadas y aplicadas durante el régimen militar (estatización de la deuda externa, licuación de pasivos, promoción industrial, subsidio a las ventas externas, sobreprecios en las compras estatales, etc.); c) se verificó una bajísima acumulación del capital (pese a los abultados recursos públicos transferidos por diferentes vías a las empresas oligopólicas); y d) se acentuaron de manera considerable la crisis laboral, la caída de los salarios y la inequidad distributiva⁹. En otras palabras, durante el primer gobierno de la reconquista de la democracia se reforzaron en sus aspectos más relevantes los factores estructurales constitutivos del proyecto refundacional de la última dictadura y, en ese contexto, el nuevo rol de la industria en la dinámica del modelo de acumulación y el “mapa” de ganadores y perdedores.

Con estos antecedentes, el objetivo de este trabajo es analizar en sus rasgos prominentes la evolución de la industria argentina en dos momentos sumamente importantes del período democrático reciente. Por un lado, en la década de 1990, cuando al calor del predominio abrumador del neoliberalismo se implementó un vasto programa de reformas estructurales que, entre una multiplicidad de resultados deletéreos, conllevó la profundización de varias de las tendencias manifestadas entre 1976 y 1989. Por otro lado, en la etapa que se inicia tras el abandono de la convertibilidad, en particular a partir del ciclo político iniciado con el gobierno de Néstor Kirchner, cuando de la mano de una reorientación del accionar estatal se sentaron las bases de un nuevo planteo económico asociado a una dinámica del sector manufacturero que, en algunos aspectos, difiere de la verificada en 1976-2001 y, en otros, se inscribe en el fortalecimiento de muchos nudos estructurales problemáticos.

En este marco, en la próxima sección se aborda la trayectoria fabril en el transcurso del régimen convertible, mientras que en la que le sigue el estudio se focaliza en el desempeño sectorial bajo la denominada posconvertibilidad. Cierran el texto unas breves reflexiones finales.

II. La industria durante la convertibilidad

El proceso que se inició con la asunción anticipada de Carlos Menem a la presidencia en julio de 1989, y que culminó a fines de 2001 con la debacle del gobierno de la Alianza y del régimen de convertibilidad, trajo aparejadas profundas transformaciones estructurales sobre la industria. En gran medida, éstas derivaron de la orientación de las políticas económicas, que no sólo tuvieron un sesgo similar a las desplegadas durante la última dictadura militar sino que, en muchos sentidos, abordaron y resolvieron de forma “superadora” varias de sus asignaturas pendientes. De allí sus resultados

⁸ En referencia a todas estas cuestiones se sugiere consultar, entre otras, las investigaciones de Azpiazu, Basualdo y Khavisse (2004), Ferrer (1989), Katz (1983), Katz y Kosacoff (1989), Kosacoff (1984), Nochteff (1991), Peralta Ramos (2007), Pucciarelli (2004), Schorr (2012), Schvarzer (1986) y Sourrouille (1982).

⁹ Al respecto, y a título ilustrativo, véanse los estudios de Acevedo, Basualdo y Khavisse (1991), Azpiazu (1988, 1993 y 1995), Basualdo (1992 y 2006), Bisang (1990), Bisang y Kosacoff (1993), Castellani (2006) y Ortiz y Schorr (2006a).



semejantes en lo que atañe a los ganadores y los perdedores en términos sectoriales y en lo que respecta a las diferentes clases sociales y fracciones de clase. Como producto de ello, durante la década de 1990 se acentuaron aún más muchas de las tendencias sobresalientes del desenvolvimiento fabril a partir de la interrupción del modelo sustitutivo (en numerosos casos en registros insospechados, sobre todo en materia de destrucción de masa crítica acumulada), al tiempo que emergieron nuevas problemáticas, todas ellas de difícil reversión.

En el marco de una modificación de relevancia en el escenario internacional que favoreció a los llamados “países emergentes”¹⁰, y a partir de las “recomendaciones” y las “sugerencias” que desde hacía varios años venían planteando los organismos multilaterales de crédito, los *think tanks* del neoliberalismo (del ámbito nacional y del exterior) y los principales grupos económicos locales (Beltrán, 1999), en forma casi simultánea con el inicio del gobierno de Menem se puso en marcha un programa de reformas estructurales sumamente abarcador (sin duda, de los más intensos y radicales de los aplicados en la región).

Ese *shock* institucional se inició formalmente con la rápida sanción de las Leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica. Como parte sustantiva del programa, cabe resaltar también la remoción de una amplia gama de mecanismos regulatorios, la liberalización del mercado cambiario y de los flujos de divisas internacionales, así como del régimen de inversiones extranjeras, la supresión del control de precios, el fuerte debilitamiento del poder del Estado y la apertura externa de la economía junto con la eliminación del régimen de consulta previa para la importación de diversos bienes. Además, se destaca el reconocimiento de las “fuerzas del mercado” como asignadoras “naturales” de los recursos y la llamada “desregulación” del mercado de trabajo y la consiguiente pérdida de conquistas laborales de vieja data (potenciada, a su vez, por una aguda crisis del mercado de trabajo que no tardaría en irrumpir y que se manifestaría, entre otros aspectos, en una muy elevada desocupación y precarización de las ocupaciones).

De todas maneras, fue en marzo de 1991 cuando a partir de la sanción de la Ley de Convertibilidad, y en el marco del inicio de un aceleradísimo ciclo de endeudamiento externo (público y privado), tales políticas de *shock* pasarían a asumir un mayor grado de organicidad y funcionalidad respecto de la consolidación de aquellos intereses socio-económicos que conformaron el sustento estructural del proyecto refundacional iniciado con la última dictadura militar¹¹.

¹⁰ Esquemáticamente, de las restricciones de financiamiento que habían signado el decenio de 1980 (Damill y Frenkel, 1990), se pasó a una etapa de abundante liquidez que perduraría hasta fines de la década de 1990 (Kulfas y Schorr, 2003).

¹¹ A poco de implementarse la convertibilidad se logró poner fin al régimen de alta inflación que había estado vigente desde mediados de la década de 1970 y que había desembocado en una serie de episodios hiperinflacionarios en el bienio 1989/90 (Bonnet, 2008 y Ortiz y Schorr, 2006b). Esto sentó las bases para que amplios sectores de la sociedad respaldaran al programa de ajuste estructural en curso, situación que se vio alentada por el “boom de consumo” característico de los primeros años de vigencia del patrón de conversión fija. Al decir de Nochteff (1999): “Debido a que el esquema monetario-cambiario que se adoptó entonces se articuló con un ‘shock institucional’ neoliberal (o sea, con un plan orientado al cambio drástico y casi instantáneo de todas las instituciones económicas y sociales), es necesario separar analíticamente el esquema monetario-cambiario de estabilización del resto de las políticas que conformaron el ‘shock institucional’ neoliberal. Ello se debe a que, desde el punto de vista estrictamente técnico, se podría haber aplicado el mismo esquema de estabilización y recuperación de la moneda como unidad de cuenta sin realizar las demás transformaciones en forma de ‘shock’ y con los sesgos que las caracterizaron, las cuales constituyeron la satisfacción de las demandas de las distintas fracciones del bloque hegemónico. La asimilación del esquema monetario-cambiario con el resto de las transformaciones bajo el término engañoso de ‘Plan de Convertibilidad’ fue sobre todo una forma de legitimación —una suerte de ‘Caballo de Troya’— de las transformaciones que correspondían a esas demandas”.



En el campo estrictamente industrial, el argumento central esgrimido por los propagandistas y los “hacedores de política” del neoliberalismo fue que como resultado de varias décadas de proteccionismo, de proliferación de regulaciones de distinto tipo y de concesión de excesivos subsidios y/o prebendas estatales al sector privado, se había llegado a una situación en la que la actividad manufacturera presentaba un alto grado de ineficiencia que se reflejaba, por ejemplo, en su baja competitividad internacional o en sus reducidos niveles de productividad. En consecuencia, bastaba con aplicar un conjunto de medidas tendientes a promover el libre funcionamiento de las “fuerzas del mercado” para garantizar que la economía y la industria argentinas ingresaran en un sendero sostenido de crecimiento y modernización asociado, por una parte, a una “correcta” inserción en el mercado mundial (es decir, afincada en aquellos productos con probadas ventajas comparativas; básicamente la agroindustria y la elaboración de algunos *commodities* fabriles). Y, por otra parte, a la obtención de ganancias agregadas de eficiencia: la eliminación de la intervención estatal pondría a las empresas locales en la disyuntiva de transformarse en más “eficientes” para enfrentar con éxito la competencia externa o, en su defecto, verse sustituidas por ésta¹². Luego de transcurrido un lapso “razonable” de tiempo, todo ello se “derramaría” sobre el conjunto de la sociedad bajo la forma de más empleo, mejores condiciones laborales, mayores salarios, etc.

Este enfoque había ido ganando creciente consenso en el transcurso de la “década perdida” o, más apropiadamente, del decenio regresivo de 1980 (Azpiazu, 1991), y atribuía la *culpa de todos los males* al “supuesto Estado de Bienestar que con sus variantes habría estado vigente desde 1945, ocultando las transformaciones que le habían dado un nuevo contenido de clase desde mediados de la década de 1970... En estas condiciones, percibir la crisis [de fines del decenio de 1980] como el fin del Estado populista supone una clara (y sumamente eficaz) maniobra ideológica destinada a legitimar la reestructuración que impulsaron las fracciones sociales dominantes en la década de 1990. En otras palabras, el tipo de lectura que se logró imponer sobre las causas de la crisis es lo que determinó las formas en que se buscó salir de la misma. Así, si el Estado era el responsable prácticamente exclusivo de todos los problemas que aquejaban a la Argentina a fines de los ochenta, era lógico que su resolución pasara, siempre de acuerdo al diagnóstico del poder económico y sus cuadros orgánicos, por la ‘Reforma del Estado’ con eje en la privatización de empresas públicas, la desregulación de un amplio espectro de mercados y la liberalización comercial y financiera” (Ortiz y Schorr, 2006a)¹³.

Fue sobre tales basamentos “conceptuales” que se desplegó una estrategia que pivotó fundamentalmente alrededor de la privatización de prácticamente la totalidad de las empresas estatales, la desregulación de múltiples mercados (muchos de ellos estratégicos, dada su incidencia sobre determinados costos empresarios) y la apertura de la economía a los flujos internacionales de bienes y capitales. En el ámbito manufacturero, tales políticas tuvieron un marcado efecto propulsor sobre los procesos de desindustrialización, de reestructuración sectorial regresiva y de concentración y centralización del capital. Es por ello que estuvieron muy lejos de ser uniformes y neutrales en cuanto a sus implicaciones sobre los diferentes agentes económicos, tal como se argumentaba que iba a suceder.

¹² Para estos cuadros de los sectores dominantes la gran ventaja de las medidas “liberalizantes” radica en su carácter neutral y uniforme, dado que afectan (y benefician) por igual a todos los agentes económicos y, como tales, no se encuentran expuestas a prácticas de *lobbying*. Al respecto, se pueden consultar los trabajos de Bour (1993), de la Balze (1993), Delgado y Sguiglia (1994), FIEL (1999), IERAL (1999) y Llach (1997).

¹³ Sobre estas cuestiones, no puede prescindirse de las reflexiones esclarecedoras de Gramsci (2013): “las crisis económicas no producen por sí mismas acontecimientos fundamentales, sino que sólo pueden crear un terreno más favorable a la difusión de ciertas maneras de pensar, de plantear y de resolver las cuestiones que hacen a todo el desarrollo ulterior de la vida estatal”.



La transferencia de activos públicos al capital privado trajo aparejados distintos tipos de beneficios para los principales grupos económicos nacionales y extranjeros con actividad en la industria local. En primer lugar, dadas las modalidades que asumieron las privatizaciones, estos actores lograron acceder a la propiedad de muchos de los consorcios adjudicatarios de las ex empresas públicas. Esto les permitió, por un lado, participar activamente durante buena parte del decenio de 1990 en uno de los negocios más rentables del período (junto con la especulación financiera, de la que también fueron beneficiarios directos) y, por esa vía, diversificar el “riesgo empresarial” en un contexto que, por la concurrencia de diversos elementos (como la apertura comercial y la apreciación cambiaria), se presentaba adverso para la mayoría de los rubros manufactureros. Por otro lado, les facilitó ingresar en actividades claves para sus respectivas dinámicas de acumulación y reproducción, así como para el funcionamiento de los diferentes sectores productivos. Finalmente, les permitió realizar beneficios patrimoniales abultados a partir de la venta de gran parte de sus tenencias accionarias en los consorcios controlantes de las compañías prestatarias.

En segundo lugar, se verificó un abaratamiento considerable de las tarifas abonadas por los grandes consumidores industriales, sobre todo en el campo energético. Esto se debió a la búsqueda del neoliberalismo por reestructurar los cuadros tarifarios de modo tal que reflejaran “adecuadamente” los costos de prestación (es decir, de avanzar hacia una regresiva matriz de precios relativos entre los distintos tipos de usuarios).

En tercer lugar, si bien el proceso privatizador tendió a focalizarse en el ámbito de los servicios públicos, la enajenación de casi todas las compañías de propiedad estatal que operaban en el sector fabril promovió un importante proceso de concentración de la producción y de centralización del capital en algunas industrias de insumos básicos muy relevantes, como la petroquímica, la refinación de petróleo y la siderurgia. A raíz de las formas que asumieron estas privatizaciones, se reforzó el liderazgo oligopólico de un puñado de grupos económicos, como Garovaglio y Zorraquín, Indupa, Pérez Companc, Soldati y Techint¹⁴.

En referencia al proceso de liberalización comercial, vale apuntar que, en muchos aspectos, el mismo fue asimilable al aplicado durante la última dictadura militar. Ello, en tanto en ambos casos las medidas aperturistas se instrumentaron con escaso gradualismo (aunque con notable inestabilidad en los primeros años de la gestión de Menem, a tal punto que se sucedieron trece reformas arancelarias entre octubre de 1989 y noviembre de 1991); exhibieron marcadas asimetrías (en la década de 1990 hubo sectores, como el automotor, que fueron especialmente protegidos, y otros con tratamiento preferencial ante la manifiesta permeabilidad oficial frente a la capacidad de *lobbying* de las empresas líderes: calzado deportivo, papel para diario, etc.); se enmarcaron en escenarios de sobrevaluación de la moneda doméstica que potenciaron los efectos de la brusca reducción de los aranceles y fueron posibles merced a un crecimiento fenomenal de la deuda externa; y fueron utilizadas como una herramienta clave de la política de estabilización de precios.

De forma similar a lo acontecido a fines del decenio de 1970, durante la vigencia de la convertibilidad la conjunción de todos estos factores condicionó sobremanera la capacidad de respuesta de un número considerable de empresas del sector manufacturero, en particular las de

¹⁴ Entre las principales privatizaciones en el sector manufacturero se destacan la de Altos Hornos Zapla, las firmas integrantes del complejo Fabricaciones Militares, las empresas que formaban parte del polo petroquímico de Bahía Blanca, Somisa y las instalaciones industriales de YPF. Los rasgos distintivos y los impactos más relevantes del programa privatizador se pueden consultar, entre otros, en los estudios de Abeles (1999), Azpiazu (2003), Azpiazu y Basualdo (1995), Azpiazu y Schorr (2001), Barrera, Sabbatella y Serrani (2012), Gorenstein y otros (1999), Heymann (2000), Kozulj (2000), Pistonesi (2000) y von Storch (2005).



menor tamaño¹⁵, no así la de buena parte de las más grandes, sobre todo las firmas vinculadas a los principales grupos económicos y el capital extranjero. A diferencia de aquéllas, estas últimas contaban con un considerable poderío económico y una inserción en la economía y la industria que les permitiría a muchas de ellas transitar con éxito por el nuevo “entorno de negocios”. Por ejemplo: por controlar los canales de importación y comercialización; por estar posicionadas en producciones que por distintas razones se encontraban en mayor o menor medida a resguardo de las importaciones y en otras estrechamente ligadas a la explotación y el procesamiento de recursos naturales; por poder financiarse a tasas reducidas tanto en el mercado financiero local como en el internacional; por contar con “espalda” suficiente como para subsidiar a empresas pertenecientes al mismo *holding* en actividades expuestas a la competencia externa mediante el apoyo de las respectivas casas matrices y/o su presencia en sectores no transables y/o de elevada rentabilidad, etc.

Lo anterior se vio potenciado por la existencia de un sistema aduanero sumamente “permeable” y por el hecho de que los mecanismos que tradicionalmente se utilizan para controlar las prácticas comerciales desleales, como el régimen anti-*dumping*, fueron aplicados con un alto grado de discrecionalidad, acentuando las asimetrías derivadas de la apertura comercial. Todo esto contribuyó a expandir la concentración económica y la centralización del capital. Y también a alentar un brusco proceso de reestructuración regresiva del sector por efecto del deterioro o el desmantelamiento de numerosas industrias, varias de ellas “críticas” (bienes de capital, diversas metalmecánicas, electrónica industrial, etc.), y del acentuado repliegue del tejido fabril hacia el procesamiento de recursos básicos, tendencia esperable dados el sustrato conceptual del *shock* institucional neoliberal, los sesgos del entorno macroeconómico asociado al mismo y la vigencia de un esquema de paridad cambiaria fija y apreciada¹⁶.

El carácter concentrador y centralizador del programa de reformas estructurales instrumentado en estos años también queda de manifiesto cuando se analiza otro de los pilares “ordenadores” del *set* de políticas públicas que se aplicó: la no menos asimétrica y regresiva desregulación de los mercados. Si bien tal proceso se inició en paralelo a la asunción anticipada de Menem, tomó nuevos impulsos y funcionalidad con el Plan de Convertibilidad al sancionarse a fines de 1991 el decreto de desregulación económica.

Al respecto, para el neoliberalismo por entonces hegemónico, las principales “fallas de mercado” radicaban esencialmente en el “excesivo” intervencionismo estatal y en la proliferación de regulaciones que impedían el libre desenvolvimiento de las “fuerzas de mercado” y la consiguiente asignación óptima de los recursos. En esta visión, la regulación pública generaría imperfecciones mucho más perniciosas que las que podrían provenir de la propia dinámica del libre desempeño de los mercados. Sobre esa base, se argumentaba que la remoción de tales regulaciones permitiría liberar esas fuerzas intrínsecas de la competencia y con ello maximizar el bienestar social. Pero como destacó oportunamente Azpiazu (1999), el tratamiento de los mercados como si todos fueran de libre competencia o de competencia *cuasi* perfecta supone un desconocimiento absoluto del “mundo real” contemporáneo (nacional e internacional). Incluso, difícilmente pueda ignorarse que, tal como se

¹⁵ Este segmento se vio especialmente perjudicado por la orientación y los sesgos del sistema financiero y de los instrumentos de apoyo al “desarrollo productivo”. Además, en la generalidad de los casos, estas compañías se encontraban sumamente debilitadas por la reestructuración sectorial iniciada con el plan económico Martínez de Hoz y las características de la aguda crisis fabril verificada durante el gobierno de Alfonsín (Azpiazu y Schorr, 2010).

¹⁶ Un análisis del contenido y los efectos de la política de apertura comercial sobre la dinámica estructural de la industria se puede encontrar en Azpiazu (1994), Chudnovsky y otros (1995), Frenkel y González Rosada (1998), Musacchio (2004), Viguera (2000), Vispo (1999), Vitelli (2001) y Yoguel (1998).



desprende de las abundantes evidencias disponibles, en aquellos casos en los que existen marcadas imperfecciones en el mercado –ajenas a la intervención estatal–, la no compensación de las mismas (por ejemplo, vía la regulación estatal) y/o la liberalización plena de las “fuerzas del mercado” derivará seguramente en una profundización de tales “fallas” de mercado (en especial de las fuerzas de coacción resultantes del poder económico de los actores predominantes).

En cuanto a estas cuestiones, vale la pena introducir dos ejemplos. El primero lo brinda el impacto de la “desregulación” sobre diversos mercados vinculados con la industrialización de bienes primarios, donde la relación entre las empresas agroindustriales oligopsónicas (en la generalidad de los casos, también oligopólicas) con los productores de sus insumos básicos (atomizados y con escaso poder de mercado) derivó en una creciente imperfección de los mercados o, más precisamente, en una considerable transferencia del poder regulatorio sobre los mismos hacia aquellos oligopsonios que ya detentaban una posición dominante. Este proceso se vio reforzado por la ostensible debilidad de la normativa existente para regular el comportamiento empresario o, más apropiadamente, la falta de voluntad política para “defender la competencia” a pesar del carácter “pro-mercado” del programa de reformas estructurales en curso (Nochteff y Soltz, 2003).

El segundo ejemplo es el de la “desregulación” del mercado del petróleo y los combustibles líquidos. En los hechos, las potenciales fuerzas competitivas que podrían devenir de la apertura de la economía y de la remoción de regulaciones en el sector se vieron fuertemente erosionadas por las propias restricciones de índole infraestructural (problemas de calado portuario, control oligopólico sobre los ductos y la capacidad de almacenamiento). A ellas se le adicionaron las derivadas de la morfología de los canales de comercialización (donde la desregulación de las relaciones contractuales entre las firmas oligopólicas y la distribución minorista no fueron motivo de preocupación oficial) y la sanción de normas re-regulatorias (restricciones para quienes quisieran importar combustibles líquidos) que prácticamente inviabilizaron la irrupción de nuevos oferentes en el mercado y tendieron a consolidar el poder económico de las empresas líderes (YPF, Shell y Esso)¹⁷.

El conjunto de las consideraciones previas permiten concluir que lejos de haber sido uniformes y neutrales, las políticas que constituyeron el núcleo organizador del vasto programa de ajuste estructural que se aplicó en la Argentina en el transcurso de la última década del siglo XX trazaron en el ámbito industrial un claro “mapa” de ganadores y perdedores. Al respecto, cabe remarcar algunos de los principales rasgos característicos de la trayectoria manufacturera durante esos años.

En primer lugar, se profundizó el proceso de desindustrialización iniciado con la última dictadura militar y afianzado durante el gobierno radical, lo que se expresó, entre otras cosas, en una caída en la participación agregada de las actividades manufactureras en el PBI global, una acelerada reprimarización del perfil productivo-exportador, la desintegración del tejido fabril, una creciente dependencia tecnológica y, en suma, el afianzamiento del carácter trunco y desarticulado del sector (con la consecuente mayor centralidad estructural y el incremento en el poder de veto de los generadores de divisas). De allí que, por ejemplo, en 2001 el peso relativo de la industria en el valor agregado total fuera de apenas el 15%, frente al 18% a comienzos de la década de 1990 (y del 30% a inicios de la de 1970), o que el PBI fabril *per cápita* fuera más reducido. De considerar que a comienzos del decenio de 2000 este último indicador se ubicaba en niveles bastante inferiores a los vigentes en las postrimerías del modelo sustitutivo (Kosacoff, 2005), puede concluirse que como resultado del *shock*

¹⁷ Respecto de la desregulación y sus impactos más significativos sobre diversos sectores manufactureros y complejos productivos se recomienda consultar Azcuy Ameghino (2001), Azpiazu y Basualdo (2001), Barrera (2011), Gorenstein (2012), Gortari (1998), Gutman (1999), Manzanal (1999), Rofman (2002), Rosenstein y otros (1999) y Schamber (2000).



neoliberal instrumentado en los años de 1990 (con los antecedentes en la materia desde 1976), se registró un marcado proceso de deterioro que situó a la actividad en valores mucho más reducidos que los verificados casi un cuarto de siglo antes. En tal sentido, no puede dejar de remarcarse que además de tener un menor tamaño que a comienzos de la década de 1970, a fines de la convertibilidad el sector fabril local se caracterizaba por presentar un perfil productivo mucho menos denso y articulado, esto es, marcadamente empobrecido respecto del existente hacia fines de la sustitución de importaciones¹⁸.

En segundo lugar, a raíz de las formas que asumió la reestructuración sectorial, tuvo lugar una destrucción sumamente pronunciada de puestos de trabajo (al cabo de la etapa 1991-2001 la ocupación en la industria declinó más del 32%). Y, en ese marco, se verificó una marcada transferencia de ingresos desde los trabajadores hacia los capitalistas, sobre todo hacia los de mayores dimensiones (que se sumó a las abultadas traslaciones acaecidas entre 1976 y 1989/91)¹⁹. En la explicación de estas tendencias jugó un rol protagónico el “disciplinamiento” de la clase trabajadora asociado a la desocupación creciente y la emergencia de múltiples mecanismos de precarización convalidados por un profuso *corpus* normativo sancionado en esos años. Y, adicionalmente, el papel de los salarios en la dinámica de acumulación de las ramas predominantes y las empresas que, por su peso estructural, definen el perfil de especialización e inserción internacional del conjunto de la industria (mucho más un costo empresario que un factor dinamizador de la demanda interna).

En tercer lugar, sobre la base de las regresivas transferencias de ingreso del trabajo al capital, y en línea con el impacto y las apuestas estratégicas de las principales políticas económicas desplegadas, se manifestó una considerable traslación de ingresos desde los segmentos empresarios de menor envergadura (las pymes) hacia un núcleo acotado y selecto de grandes compañías y grupos económicos de origen nacional y extranjero. Éstos se encuentran cada vez más volcados al mercado mundial a partir de su inserción oligopólica en las producciones industriales líderes (en su gran mayoría ligadas al procesamiento de recursos básicos y al sector automotor de armaduría). Es por ello que uno de los rasgos distintivos de esta fase fue un incremento notable en la concentración económica asociado a un protagonismo creciente y muy destacado del capital extranjero. Las evidencias disponibles indican que en 2001 las cien empresas más grandes del sector manufacturero explicaron el 35% de la producción total y cerca del 74% de las exportaciones industriales del país (registros que, en ambos casos, se encuentran holgadamente por encima de los prevalecientes a comienzos del régimen convertible). Y también, que sobre el final de la convertibilidad las corporaciones extranjeras dieron cuenta del 58% de las ventas de la cúpula empresaria manufacturera, cuando a inicios del decenio de 1990 representaron “apenas” el 37%. Así, puede afirmarse que la desindustrialización que sufrió la Argentina durante el decenio de 1990 no debería ser vista como un proceso de naturaleza anti-industrial, dado que una parte significativa de

¹⁸ En 2001 apenas cuatro industrias vinculadas con el procesamiento de materias primas y, en general, con mercados altamente concentrados (alimenticia, química, refinadora y metálica básica) explicaron algo más del 58% de toda la producción fabril del país, porcentual que se eleva al 66% de considerar también a una actividad privilegiada por las políticas públicas: la armaduría automotriz. Ello, en el marco de un retroceso considerable de ramas que, por diversos motivos, resultaron muy castigadas por la orientación del programa económico en curso y que habían tenido cierto protagonismo en distintos momentos del período sustitutivo: textil e indumentaria, varias metalmecánicas y bienes de capital, entre las más destacadas. Al focalizar el análisis en el perfil exportador se arriba a conclusiones más o menos similares: las cinco manufacturas mencionadas dieron cuenta de casi el 80% de las ventas externas del sector fabril. Por problemas de espacio se ha optado por no incluir cuadros ni gráficos como sustento de las afirmaciones que se realizan. Las referencias empíricas de esta sección provienen de Azpiazu y Schorr (2010).

¹⁹ En 2001 la relación entre la productividad y los salarios medios en la industria o margen bruto de explotación, un indicador *proxy* de cómo se reparte el ingreso entre capital y trabajo, fue el 66% más alta que los elevados registros de 1991, lo cual da cuenta de una creciente apropiación del excedente por parte de los patrones.



la expansión de las fracciones dominantes proviene de haber mantenido o incluso aumentado su ya significativa presencia en la actividad fabril.

III. La industria en la posconvertibilidad

A partir de los legados profundamente deletéreos de las políticas neoliberales implementadas en la convertibilidad, y en un escenario signado por una crisis económica y político-institucional sin precedentes y fuertes disputas en el interior de los sectores dominantes, los primeros días de enero de 2002 se formalizó la salida de la convertibilidad²⁰; puntualmente con la sanción de la Ley 25.561 de “emergencia pública y reforma del régimen cambiario”.

El abandono del régimen de caja de conversión fue traumático y muy regresivo. Los bruscos e intensos cambios en la estructura de precios relativos de la economía, incluyendo sobre todo el tipo de cambio y los ingresos de los asalariados, devinieron en convulsionados reajustes en los senderos de los diferentes sectores de actividad, una profunda recesión económica (caída superior al 10% en el PBI total y el correspondiente a la industria), una pronunciada retracción de los salarios reales (superior al 30%) y, en suma, un por demás crítico año 2002²¹.

Desde ese momento, especialmente con los gobiernos de Kirchner y de su sucesora Cristina Fernández de Kirchner, y de la mano de un difuso pensamiento “neo-desarrollista”, se ha ido delineando en el país un nuevo patrón de crecimiento motorizado por los sectores productivos. Éste ha puesto fin a la hegemonía plena de la valorización financiera como núcleo central de la acumulación y reproducción ampliada del capital, y ha derivado en modificaciones relevantes en la correlación de fuerzas entre las distintas clases sociales y fracciones de clase en relación con lo sucedido en el transcurso de la década de 1990 (Félez y López, 2010, Katz, 2013, Ortiz y Schorr, 2007, Schorr, Manzanelli y Basualdo 2012 y Varesi, 2011).

En ese marco, el “fomento industrial” de los últimos años puede ser dividido en dos etapas. En la primera, que abarca desde 2002 hasta 2007/08, la “apuesta de fondo” de las autoridades gubernamentales pasó por el sostenimiento de un tipo de cambio elevado, casi sin políticas industriales activas y coordinadas (los pocos instrumentos que se aplicaron, muchos de ellos concebidos e implementados en el decenio de 1990, favorecieron fundamentalmente a las empresas líderes y, por ende, reforzaron en sus aspectos esenciales el *statu quo* heredado en lo que respecta al perfil de especialización, la inserción internacional, la fisonomía del poder económico, etc.). La segunda etapa es contemporánea con el paulatino agotamiento del “dólar alto” y la irrupción de la crisis mundial a mediados de 2008: desde entonces y hasta el presente, se ha venido recurriendo a algunas medidas “novedosas” (como, por ejemplo, las restricciones a las importaciones, diversos aumentos de aranceles, la búsqueda por redireccionar proyectos de inversión a la esfera productiva, etc.); pero, en general, las mismas han quedado subordinadas a la decisión de hacer prevalecer en la coyuntura ciertos equilibrios macroeconómicos. De

²⁰ A diferencia del primer cimbronazo que enfrentó la convertibilidad a raíz del denominado “efecto tequila”, la crisis económica iniciada a mediados de 1998 impactó directa y negativamente sobre el nivel de actividad y la tasa de ganancia de buena parte de las empresas integrantes de la cúspide del poder económico industrial (Basualdo, 2000 y Schorr, 2001). Es por ello que desde estos sectores se empezaron a escuchar voces cada vez más críticas a un modelo económico que había favorecido ampliamente a muchos de sus miembros y que, como tal, había concitado numerosas y variadas muestras de apoyo en sus “años dorados” (Gaggero y Wainer, 2004). Un análisis de las diversas repercusiones económicas, políticas y sociales de la aguda y prolongada crisis que jalonó el ingreso de la Argentina al siglo XXI se puede encontrar, entre otras, en las investigaciones de Basualdo (2006 y 2011), Cantamutto (2012) y Wainer (2010).

²¹ La corta gestión gubernamental de Eduardo Duhalde fue determinante no sólo porque dio el “tiro de gracia” a la convertibilidad a partir de una brusca caída en la participación de los trabajadores en el ingreso (de aproximadamente 7 puntos porcentuales entre 2001 y 2002 –CIFRA, 2011–), sino también porque, en ese marco, motorizó diversas, cuantiosas y, en muchos sentidos, “estratégicas” transferencias de ingresos a distintas fracciones del capital concentrado interno, como la pesificación asimétrica y las compensaciones al sistema bancario, entre las más relevantes (Basualdo, Lozano y Schorr, 2002 y Cobe, 2009).



modo que, más allá de sus diferencias en cuanto a los lineamientos privilegiados, las dos etapas reconocen un denominador común: la ausencia de una estrategia y un plan de desarrollo industrial.

En ambas fases, el accionar gubernamental se desplegó en consonancia con una política de ingresos que buscó recomponer con criterio redistributivo los ingresos de los sectores populares en general, y de los trabajadores en particular (sobre todo, de los asalariados registrados). Y, por esa vía, operó como un mecanismo de incentivo de la propia producción fabril.

La “salida devaluatoria” de la convertibilidad y la señalada política de ingresos viabilizaron importantes transferencias intersectoriales de recursos, que favorecieron a las actividades vinculadas con la producción de bienes en detrimento de las terciarias. En el campo estrictamente industrial, este proceso ha tenido varias implicancias, entre las que interesa mencionar las que siguen²².

En primer lugar, a pesar de la notable expansión de la producción fabril que se verificó desde mediados de 2002 (que hasta 2007/08, “dólar alto” mediante, se difundió, con sus más y sus menos, a lo largo de todo el tejido manufacturero), casi no se manifestaron tendencias a un cambio estructural en el perfil de especialización e inserción internacional de la industria doméstica respecto del período de vigencia del neoliberalismo. Se trata de una matriz productiva con un predominio marcado y creciente de ramas afincadas en el procesamiento de recursos naturales (por lo general, con bajo valor agregado) y unos pocos ámbitos privilegiados de acumulación, como la armaduría automotriz y el enclave ensamblador de productos electrónicos en Tierra del Fuego.

En su mayoría, las manufacturas más relevantes se caracterizan por ser altamente concentradas y estar controladas por capitales extranjeros y/o un puñado de grupos económicos locales; por tener una inserción destacada en los mercados mundiales por la vía exportadora y/o a partir de una elevada demanda importadora; por presentar escasos eslabonamientos interindustriales y una reducida capacidad generadora de empleo; y por el hecho de que para las empresas líderes que se desenvuelven en tales espacios, los salarios pesan mucho más como un costo empresario que como un elemento dinamizador de la demanda. Por todo esto, no debe extrañar que, a la par de la ausencia de un cambio estructural en el ámbito fabril, se hayan afianzado las tendencias a la concentración y centralización del capital con eje en una extranjerización sumamente acentuada, al tiempo que se tornan cada vez más evidentes los límites objetivos que el perfil de especialización predominante le impone a la redistribución del ingreso.

En segundo lugar, las elevadas tasas de crecimiento y su composición sectorial hasta 2007/08, así como el abaratamiento relativo del trabajo con respecto al capital que motorizó la devaluación, posibilitaron una notable recuperación del nivel de empleo, quebrando la tendencia descendente que presentó el mismo durante el decenio de 1990 y, más aún, desde 1976²³. Pero de allí en más la pérdida de dinamismo de algunas actividades trabajo-intensivas, y el avance estructural de los rubros más capital-intensivos, generó una merma significativa en la capacidad generadora de empleo del sector, en el marco de una tasa de desocupación aún elevada.

En tercer lugar, fundamentalmente por la brusca contracción salarial que tuvo lugar en el bienio 2002-2003, se verificó una nueva traslación de ingresos desde los asalariados hacia los capitalistas del sector, que se suma a las abultadas transferencias que se dieron en el período 1976-2001²⁴. Como resultado de las alteraciones

²² Salvo que se aluda a otras fuentes, las referencias estadísticas que se utilizan en esta sección para la caracterización proceden de Azpiazu y Schorr (2010) y Schorr (2013). Desde diferentes enfoques, el derrotero industrial en la posconvertibilidad ha sido abordado, entre otros, por Azpiazu, Manzanelli y Schorr (2011), Bekerman y Dulcich (en prensa), Belloni y Wainer (2012), Bernat (2011), CENDA (2010), Coatz y Grasso (2012), Costantino (2013), Fernández Bugna y Porta (2008 y 2011), Herrera y Tavosnanska (2011), Kosacoff (2008), Manzanelli y Schorr (2012 y 2013), Stumpo y Rivas (2013) y Wainer (2011).

²³ Según surge del análisis intercensal realizado por Azpiazu (2011), entre 1973 y 2003 la ocupación industrial declinó alrededor del 30% (equivalente a algo más de 370 mil puestos de trabajo).

²⁴ Si bien las remuneraciones de los trabajadores industriales se incrementaron en forma considerable en los últimos años (sobre todo las de los registrados), no se puede soslayar que en 2011 el coeficiente



en la estructura de precios y rentabilidades relativas asociadas a la devaluación y de otros factores, ello se tradujo en tasas de ganancia muy significativas, principalmente para las grandes empresas que se desenvuelven en el ámbito manufacturero, en particular entre 2003 y 2007. Desde entonces, en un marco de intensificación de la puja distributiva, la rentabilidad de las grandes firmas comenzó a disminuir ligeramente, claro que desde esos niveles holgados. En tal contexto, y tras varios años de apoyo cerrado al “modelo”, las fracciones más concentradas del capital industrial y sus voceros en los ámbitos académicos y las distintas instancias mediáticas representativas de las patronales han venido desplegando distintas tácticas a lo largo de diversas coyunturas. Por momentos han presionado fuerte por una devaluación de consideración como mecanismo para abaratar aún más los salarios en pesos y en “moneda dura”. También han planteado la necesidad de atar el comportamiento de los salarios al de la productividad para, como mínimo, cristalizar una matriz distributiva inequitativa²⁵, así como de avanzar en un “reordenamiento” de las relaciones laborales (es decir, en un regreso a la regresiva política laboral de la década de 1990).

En cuarto lugar, vale la pena incorporar un par de observaciones en referencia a la inserción del sector manufacturero local en el comercio internacional. Por un lado, el crecimiento industrial en la posconvertibilidad se asoció a una expansión considerable de las exportaciones alentadas por el “dólar alto”, la vigencia de bajos salarios en términos internacionales y mercados externos pujantes (en cantidad y precios) para muchos de los productos exportados desde el país. Pero en ese marco, ante la falta de políticas tendientes a propiciar una modificación en las modalidades de inserción en el mercado mundial, se fortaleció un perfil de las ventas externas muy volcado a la explotación de ventajas comparativas y a la privilegiada armadura automotriz; perfil caracterizado además por un altísimo grado de concentración. En tal sentido, se destaca el hecho de que en 2011 las ramas elaboradoras de alimentos, vehículos automotores, sustancias y productos químicos, metales básicos y la refinación de petróleo dieron cuenta del 87% de las exportaciones fabriles, frente a una participación promedio del 78% en la convertibilidad. También, que a fines de la década pasada menos de un centenar de grandes corporaciones, en su mayoría transnacionales, dieron cuenta de las tres cuartas partes de las ventas externas totales del sector.

Por otro lado, ante lo restringido de la sustitución de importaciones (en términos cuantitativos y cualitativos), el desempeño manufacturero en la posconvertibilidad no logró revertir el cuadro histórico de dependencia tecnológica de la industria argentina y, por esa vía, su naturaleza trunca. Entre otras cosas, esto se expresa en el déficit comercial estructural de gran parte de las industrias (sobre todo las de mayor densidad tecnológica), con la salvedad de unas pocas vinculadas con las ventajas comparativas estáticas del país. Esa suerte de “dualidad estructural” (que a partir de 2007 derivó en saldos comerciales deficitarios en el agregado sectorial, con la excepción de 2009 a raíz de los impactos domésticos de la crisis mundial), es indicativa de que en la última década no se redujo la “divisa-dependencia” característica del sector manufacturero local.

En ese marco es que se manifiesta una de las “paradojas” del comportamiento fabril reciente: si bien en los últimos años, y de modo recurrente, la industria ha sido catalogada como la “locomotora del crecimiento” y el sector dinamizador y ordenador de un “modelo de acumulación con inclusión social”, en los hechos la no reversión de la dependencia tecnológica terminó reforzando la centralidad estructural y el poder de veto de los grandes proveedores de divisas en la Argentina, cuyo ciclo de acumulación y reproducción ampliada del capital en la esfera productiva gira alrededor de actividades con un bajo (o nulo) grado de industrialización. Estos sectores y

productividad/salario medio correspondiente al agregado sectorial se encontraba en un nivel ligeramente superior al de sus muy elevados (y regresivos) guarismos de 2001.

²⁵ Naturalmente, en los planteos empresarios no se alude al hecho de que la dinámica de la distribución del ingreso en el país reconoce un *antes* y un *después* en 2007. A partir de 2003 y hasta dicho año, la participación de los asalariados en el ingreso se incrementó de modo considerable (casi 8 puntos porcentuales) respecto de su bajísimo nivel en 2002, para luego estabilizarse en torno al 39% (CIFRA, 2011). Es interesante reparar en que a fines de la década de 2000 las remuneraciones representaron un porcentaje similar del valor agregado total que en las postrimerías de la convertibilidad. Y también que, de acuerdo a la información suministrada por la Encuesta Nacional a Grandes Empresas del INDEC, en 2011 la participación de los asalariados en el ingreso de las grandes empresas industriales apenas superó el 20% (disponible en <http://www.indec.gov.ar/>; consultado el 10 de mayo de 2013).



los (pocos pero grandes) actores que los controlan resultaron ampliamente favorecidos no sólo en términos estructurales, sino también por las intensas transferencias intersectoriales del ingreso que tuvieron lugar tras la “salida devaluatoria” de la convertibilidad por efecto de la dinámica que asumió el comportamiento de los precios relativos en la economía y en el interior del sector manufacturero.

Sobre estas cuestiones, no puede dejar de mencionarse que en la posconvertibilidad las cien empresas fabriles más grandes registraron abultados superávits comerciales, al tiempo que el resto de la industria operó con desequilibrios muy acentuados²⁶. Tales heterogeneidades sugieren que el perfil estructural y de especialización de las firmas de la elite sectorial contrasta marcadamente con el de los restantes segmentos empresariales, que en su mayoría presentan una debilidad manifiesta. Entre otras cosas, ésta se asocia a los rasgos que asumió la desindustrialización del período 1976-2001 y al hecho de que estos actores desarrollan sus actividades en rubros mucho más expuestos a la competencia de productos importados, presentan diversas dificultades estructurales para sustituir insumos y bienes de capital importados por similares de origen doméstico y/o para exportar, y, en dicho marco, deben hacer frente a variados, complejos y, por lo general, adversos “factores de contexto interno” (institucionales, normativos, financieros, etc.).

En quinto lugar, en lo atinente a la dinámica empresarial de los últimos años, vale la pena apuntar cuatro cuestiones. Por un lado, se profundizó el proceso de concentración económica, a tal punto que a fines de la década pasada las cien empresas más grandes del sector explicaron más del 40% del valor bruto de producción industrial nacional, frente a una participación promedio del 32% en la convertibilidad. Entre otros elementos explicativos de este aumento en el grado de concentración económica global en el ámbito fabril se destacan: a) la intensa centralización de capitales que tuvo lugar en el marco de la crisis y la salida de la convertibilidad; b) la inserción de estas firmas y/o los conglomerados a los que éstas se integran en las ramas “ganadoras” en la posconvertibilidad; c) su elevada propensión exportadora en un cuadro de fuerte dinamismo de la demanda internacional; d) la posibilidad de captar excedentes de manera diferencial a partir de la fijación oligopólica de precios; e) la orientación concentradora de ciertas políticas públicas (como el régimen de promoción industrial); f) el aprovechamiento de contextos de privilegio en algunos ámbitos productivos específicos, como en las variadas subvenciones a la armaduría automotriz y en el territorio fueguino; y g) los sesgos del sistema financiero en términos de empresas y provincias/regiones.

Por otro lado, se afianzó el proceso de extranjerización: en 2010 las firmas foráneas dieron cuenta del 71% de las ventas de la elite empresaria manufacturera (una participación 13 puntos porcentuales más elevada que la de por sí muy holgada registrada en 2001). Esto responde a diversos factores, entre los que interesa resaltar el predominio transnacional sobre las ramas de mayor dinamismo y significación estructural, así como los cambios de mano a favor del capital foráneo que se registraron en varias e importantes compañías en cuya propiedad participaban accionistas locales y que, por su generalizada condición de oligopolios en un mercado interno reactivado y/o por su inserción exportadora a favor del “dólar alto” y de la demanda mundial de *commodities*, contaban –y cuentan– con amplias potencialidades de crecimiento²⁷. Y su correlato es la indudable pérdida de “decisión nacional” en lo que hace a la definición de ciertas cuestiones relevantes para el devenir económico, político y social del país, así como la existencia de fuertes presiones sobre la balanza de pagos asociadas a la operatoria del capital extranjero en un escenario en el que, entre otras cosas, siguen vigentes la Ley de Inversiones Extranjeras sancionada durante la dictadura militar de 1976-1983 y la mayoría de los numerosos tratados bilaterales de inversión suscriptos en la década de 1990.

En cuanto al capital concentrado de origen nacional, en su interior se manifiesta una presencia destacada de firmas pertenecientes a unos pocos grupos económicos con una sólida presencia exportadora estructurada fundamentalmente alrededor de la explotación y el procesamiento de recursos naturales y que se desenvuelven

²⁶ Al respecto, basta contrastar los respectivos saldos en 2010: mientras que la cúpula empresaria operó con un saldo excedentario de 20.474 millones de dólares, el resto del sector manufacturero afrontó un déficit cercano a los 24.000 millones de dólares.

²⁷ Tales los casos, entre las firmas más relevantes, de Acindar, Alpargatas, Cervecería Quilmes, Loma Negra, Molfino Hermanos, Pecom Energía, Peñaflor, Quickfood y Trigaglia.



en sectores que resultaron ampliamente favorecidos tras el abandono de la convertibilidad: Aceitera General Deheza, Aluar, Arcor, Ledesma, Molinos Río de la Plata, Siderar y Siderca, entre las principales.

Finalmente, si bien en los últimos años la “problemática pyme” cobró cierta relevancia, es insoslayable reparar en el hecho de que las diversas instancias de gobierno con incumbencia en el segmento de las pymes han operado con escaso presupuesto, una baja articulación entre sí y con las medidas instrumentadas en el nivel macroeconómico, y una importante falta de continuidad. A ello se le añadieron los sesgos en materia de regulación estatal en lo que atañe a la “defensa de la competencia”, la legislación anti-monopólica y el anti-*dumping*, así como la ausencia de estructuras de financiamiento de largo plazo para gran parte de las firmas que integran este estrato de compañías²⁸.

IV. Reflexiones finales

Este año se cumplen tres décadas de vigencia ininterrumpida del sistema democrático en la Argentina. Dada la peculiar historia político-institucional de nuestro país, es evidente que se trata de un hecho que merece ser resaltado y celebrado.

En lo que hace al desempeño manufacturero, en este período se pueden identificar dos etapas bien diferenciadas. Sobre la base del dramático punto de quiebre que, en tantos sentidos, significó la última dictadura militar, entre 1983 y 2001 el sector sufrió profundas transformaciones estructurales que no afectaron de la misma manera a los distintos actores y a las ramas que conforman el entramado fabril doméstico, siendo numerosos los perdedores y muy pocos los ganadores. Por lo cual, no resulta casual que la Argentina ingresara al siglo XXI con una industria caracterizada, entre otras cosas, por un pronunciado grado de primarización y concentración económica, así como de centralización del capital; por un reducido coeficiente de integración nacional ante el debilitamiento y/o la desaparición de muchos de los segmentos de mayor complejidad y numerosos “casilleros” estratégicos de la matriz insumo-producto; por un ostensible retraso relativo *vis-à-vis* los países desarrollados y varios de la periferia (salvo en unas pocas ramas vinculadas en su mayoría al procesamiento de recursos básicos); y por un notable deterioro en la situación de los trabajadores (salarial, laboral y distributiva) y de las compañías de menor envergadura. De allí el contenido profundamente regresivo y heterogéneo de la desindustrialización y la reestructuración fabril acaecida entre 1976 y 2001, y las claras líneas de continuidad que pueden identificarse a pesar de ciertas diferencias en diversos planos (régimen político, escenario local e internacional, etc.).

Desde el abandono de la convertibilidad, sobre todo bajo los gobiernos “kirchneristas”, se han manifestado algunas rupturas respecto del derrotero industrial característico del decenio de 1990 y, más ampliamente, de la fase 1976-2001. Pero un análisis ecuánime no puede ni debe desconocer que también se han afianzado muchos legados críticos del neoliberalismo. Por ejemplo, en términos de la estructura productivo-exportadora y de poder económico, la problemática de la dependencia tecnológica, el carácter trunco de la matriz industrial, las modalidades de inserción en el comercio mundial y la regresividad en la distribución del

²⁸ Esto tuvo repercusiones estructurales de peso, entre las que sobresalen: la profundización de la segmentación productivo-regional del tejido pyme, que se manifiesta en que sólo un número sumamente acotado de firmas de este estrato pudo captar el grueso de los recursos públicos disponibles (se trató, en su gran mayoría, de las más formales y dinámicas, y que se desenvuelven en las regiones del país de mayor poderío económico); y la agudización de las profundas inequidades existentes en el interior de las diferentes cadenas productivas en lo que se vincula con la apropiación del excedente entre las distintas fracciones empresarias (grandes empresas y grupos económicos, pymes, etc.). En la explicación de estas tendencias también influyeron los déficit en el diseño de las líneas de fomento existentes para dar cuenta del “mundo real” de las economías regionales (muchas veces sucede que en tales ámbitos existen proyectos productivos interesantes desde la perspectiva del desarrollo socio-económico, pero la mayoría de los programas existentes parte de un diseño que no da cuenta de las condiciones estructurales allí vigentes, salvo las de los productores más sólidos, por lo general ligados de modo directo o indirecto a los complejos productivos y empresarios más relevantes de las provincias – Gorenstein, 2012–).



ingreso en múltiples dimensiones (entre trabajo y capital, entre grandes empresas y pymes, entre provincias y regiones).

En definitiva, si bien la democracia política en nuestro país se ha fortalecido notablemente al cabo de los últimos treinta años, el desarrollo y la democracia económica y social constituyen tareas aún pendientes e impostergables. Sin lugar a dudas, un hito en la concreción de tales objetivos pasaría por el debate amplio, la formulación y la ejecución de un plan de reindustrialización nacional. En este sentido, cabe recuperar las lúcidas palabras de Azpiazu: “Si se aspira a avanzar hacia un modelo industrial genuinamente inclusivo en lo socio-económico y desde la perspectiva regional, es indudable que se requiere avanzar en la discusión de una estrategia nacional de desarrollo y en la conformación de un esquema de alianzas con aquellos sectores consustanciados con la reindustrialización y la redistribución del ingreso. Esto implicaría asumir las dificultades derivadas de enfrentar en los campos económico y político-ideológico a importantes y poderosos sectores académicos, políticos, sindicales y empresarios (muchos del ámbito manufacturero); sin embargo, tales dificultades no serían más serias ni más riesgosas que las que se desprenderían de no hacerlo o de llevar a cabo una estrategia de conciliación de intereses inadecuada que, a la larga, resultaría inapropiada e inconveniente en tanto profundizaría aún más el cuadro de subdesarrollo nacional iniciado en 1976”²⁹.

²⁹ Texto extraído de unas notas personales de Daniel Azpiazu para una conferencia que dictó a mediados de 2009 en el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico. El tema de la disertación fue: “La industria en la posconvertibilidad”.



Referencias bibliográficas

Abeles, M. (1999): “El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: ¿reforma estructural o consolidación hegemónica?”, en *Época*, N° 1, Buenos Aires.

Acevedo, M., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1991): *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina, 1973-1987)*, Editora 12/Pensamiento Jurídico, Buenos Aires.

Azcuy Ameghino, E. (2001): “Pasado y presente de la cadena agroalimentaria de la carne vacuna argentina”, en *Realidad Económica*, N° 179, Buenos Aires.

Azpiazu, D. (1988): *La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial, 1974-1987*, CEPAL, Buenos Aires.

Azpiazu, D. (1991): “Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: ¿década perdida o decenio regresivo?”, ponencia presentada en el Seminario “Ajuste económico, sindicalismo y transición política en los años ochenta”, organizado por el Memorial de América Latina, San Pablo.

Azpiazu, D. (1993): *La inversión en la industria argentina. El comportamiento heterogéneo de las principales empresas en una etapa de incertidumbre macroeconómica (1983-1988)*, CEPAL, Buenos Aires.

Azpiazu, D. (1994): “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la economía. La creciente polarización del poder económico”, en Azpiazu, D. y Nochteff, H.: *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de economía política*, FLACSO/Tesis Norma, Buenos Aires.

Azpiazu, D. (1995): *Las empresas transnacionales en una economía en transición. La experiencia argentina en los años ochenta*, CEPAL, Santiago de Chile.

Azpiazu, D. (1999): “La problemática (des-re)regulatoria en el ‘shock’ neoliberal de los años noventa”, en Azpiazu, D. [comp.]: *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*, FLACSO/Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.

Azpiazu, D. (2003): *Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor equidad social*, Miño y Dávila/CIEPP/OSDE, Buenos Aires.

Azpiazu, D. (2011): *La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI*, Cara o Ceca, Buenos Aires.

Azpiazu, D. y Basualdo, E. (1995): *La siderurgia argentina en el contexto del ajuste, las privatizaciones y el Mercosur*, IDEP/ATE, Cuaderno N° 33, Buenos Aires.

Azpiazu, D. y Basualdo, E. (2001): “El complejo vitivinícola argentino en los noventa. Potencialidades y restricciones”, CEPAL, Santiago de Chile, mimeo.

Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (2004): *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta. Edición definitiva*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Azpiazu, D., Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011): *Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2001): “Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación del capital en la Argentina contemporánea”, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, Buenos Aires, mimeo.

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010): *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Barrera, M. (2011): *Análisis del proceso de fragmentación y privatización de YPF: un estudio de su transformación en el marco de la desregulación del mercado primario de hidrocarburos (1989-1999)*, Tesis de Maestría, FLACSO-Argentina, Buenos Aires.

Barrera, M., Sabbatella, I. y Serrani, E. (2012): *Historia de una privatización. ¿Cómo y por qué se perdió YPF?*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

Basualdo, E. (1992): *Formación de capital y distribución del ingreso durante la desindustrialización*, IDEP/ATE, Buenos Aires.

Basualdo, E. (2000): *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros*, FLACSO/UNQui/IDEP, Buenos Aires.

Basualdo, E. (2006): *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.



Basualdo, E. (2011): *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*, Cara o Ceca, Buenos Aires.

Basualdo, E., Lozano, C. y Schorr, M. (2002): “Las transferencias de recursos a la cúpula económica durante la presidencia de Duhalde. El nuevo plan social del gobierno”, en *Realidad Económica*, N° 186, Buenos Aires.

Bekerman, M. y Dulcich, F. (en prensa): “La inserción internacional de la Argentina. ¿Hacia un proceso de diversificación exportadora?”, en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile.

Belloni, P. y Wainer, A. (2012): “La Argentina en la posconvertibilidad: ¿un nuevo modelo de desarrollo? Un análisis de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo N° 23, Buenos Aires.

Beltrán, G. (1999): “La crisis de fines de los ochenta bajo la mirada de los sectores dominantes. Justificación e inicio del proceso de reformas estructurales de los años noventa”, en *Época*, N° 1, Buenos Aires.

Bernat, G. (2011): “Crecimiento de la Argentina: del stop and go al go (slowly) non stop”, en *Boletín Informativo Techint*, N° 335, Buenos Aires.

Bisang, R. (1990): “Sistemas de promoción a las exportaciones industriales: la experiencia argentina en la última década”, CEPAL, Documento de Trabajo N° 35, Buenos Aires.

Bisang, R. y Kosacoff, B. (1993): “Las exportaciones industriales en una economía en transformación: las sorpresas del caso argentino, 1974-1990”, en Kosacoff, B. [edit.]: *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*, CEPAL/Alianza, Buenos Aires.

Bonnet, A. (2008): *La hegemonía menemista. El neoconservadorismo en Argentina, 1989-2001*, Prometeo, Buenos Aires.

Bour, E. (1993): “El programa argentino de desregulación y privatización”, en de la Balze, F. [comp.]: *Reforma y convergencia: ensayos sobre la transformación de la economía argentina*, CARI/Ediciones Manantial, Buenos Aires.

Canitrot, A. (1980): “La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976”, en *Desarrollo Económico*, N° 76, Buenos Aires.

Cantamutto, F. (2012): *Economía política de la política económica. Coaliciones de gobierno y patrones de acumulación en Argentina, 1998-2008*, Tesis de Maestría, FLACSO-México, México D.F.

Castellani, A. (2006): “Los ganadores de la década perdida. La consolidación de las grandes empresas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988”, en Pucciarelli, A. [comp.]: *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

CENDA (2010): *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*, Cara o Ceca, Buenos Aires.

CONADE (1973): “El desarrollo industrial en la Argentina: sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (1950-1970)”, Buenos Aires, mimeo.

Chudnovsky, D. y otros (1995): *Los límites de la apertura. Liberalización, reestructuración productiva y medio ambiente*, CENIT/Alianza Editorial, Buenos Aires.

CIFRA (2011): “El nuevo patrón de crecimiento y su impacto sobre la distribución del ingreso”, Documento de Trabajo N° 9, Buenos Aires.

Coatz, D. y Grasso, F. (2012): “Realidades y desafíos de la industrialización argentina”, Sociedad Internacional para el Desarrollo, Buenos Aires, mimeo.

Cobe, L. (2009): *La salida de la convertibilidad. Los bancos y la pesificación*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

Costantino, A. (2013): “¿Gatopardismo sojero? Los efectos de la bonanza sojera sobre el cambio estructural en Argentina y Brasil”, en *Nueva Sociedad*, N° 244, Buenos Aires.

Damill, M. y Frenkel, R. (1990): “Malos tiempos. La economía argentina en la década de los ochenta”, CEDES, Documento de Trabajo N° 46, Buenos Aires.

De la Balze, F. [comp.] (1993): *Reforma y convergencia: ensayos sobre la transformación de la economía argentina*, CARI/Ediciones Manantial, Buenos Aires.

Delgado, R. y Sguiglia, E. (1994): *Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción argentina*, Fundación Arcor/Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Diamand, M. (1973): *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires.

Fajnzylber, F. (1983): *La industrialización trunca de América Latina*, Nueva Imagen, México D.F.



- Félicz, M. y López, E. (2010): “La dinámica del capitalismo periférico postneoliberal-neodesarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina”, en *Herramienta*, N° 45, Buenos Aires.
- Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2008): “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, en *Realidad Económica*, N° 233, Buenos Aires.
- Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2011): “La industria manufacturera: trayectoria reciente y cambios estructurales”, en PNUD: *La Argentina del largo plazo: crecimiento, fluctuaciones y cambio estructural*, Buenos Aires.
- Ferrer, A. (1989): *El devenir de una ilusión. La industria argentina: desde 1930 hasta nuestros días*, Sudamericana, Buenos Aires.
- FIEL (1999): *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente*, Buenos Aires.
- Frenkel, R. y González Rozada, M. (1998): “Apertura, productividad y empleo. Argentina en los ‘90”, Universidad de Palermo/CEDES, Documentos de Economía N° 9, Buenos Aires.
- Gaggero, A. y Wainer, A. (2004): “Crisis de la convertibilidad: el rol de la UIA y su estrategia para el (tipo de) cambio”, en *Realidad Económica*, N° 204, Buenos Aires.
- Gorenstein, S. y otros (1999): “Repercusiones laborales de los procesos de privatización en Bahía Blanca”, en *Estudios del Trabajo*, N° 17, Buenos Aires.
- Gorenstein, S. [org.] (2012): *¿Crecimiento o desarrollo? El ciclo reciente en el norte argentino*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Gortari, J. (1998): “El Mercosur y la economía yerbatera: una aproximación al impacto en la pequeña producción regional”, en *Realidad Económica*, N° 154, Buenos Aires.
- Gramsci, A. (2013): *Antología*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Gutman, G. (1999): “Desregulación, apertura comercial y reestructuración industrial. La industria láctea en Argentina en la década de los noventa”, en Azpiazu, D. [comp.]: *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*, FLACSO/Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.
- Herrera, G. y Tavosnanska, A. (2011): “La industria argentina a comienzos del siglo XXI”, en *Revista de la CEPAL*, N° 104, Santiago de Chile.
- Heymann, D. (2000): “Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina en los noventa”, CEPAL, Serie Reformas Económicas, N° 61, Santiago de Chile.
- IERAL (1999): “Las regulaciones en la Argentina. Transformar el Estado y potenciar los mercados y la sociedad”, trabajo presentado en las Jornadas de la Asociación de Bancos de la Argentina, Buenos Aires.
- Katz, C. (2013): “Manifestaciones de la crisis en América Latina y las paradojas del neo-desarrollismo argentino”, Buenos Aires (disponible en: <http://katz.lahaine.org/?p=215> [consultado el 20 de junio de 2013]).
- Katz, J. (1983): “Estrategia industrial y ventajas comparativas dinámicas. Reflexiones en torno a la revitalización del sector manufacturero argentino”, en *Cuadernos de la Fundación Dr. Eugenio A. Blanco*, N° 1, Buenos Aires.
- Katz, J. y Kosacoff, B. (1989): *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*, CEPAL/Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Kosacoff, B. (1984): *El proceso de industrialización en la Argentina en el período 1976-1983*, CEPAL, Buenos Aires.
- Kosacoff, B. (2005): “Situación actual y perspectivas de desarrollo de la economía argentina”, CEPAL, Buenos Aires (disponible en: <http://www.eclac.cl/argentina/noticias/noticias/6/22326/PresUnivBelgrano.pdf> [consultado el 10 de mayo de 2013]).
- Kosacoff, B. [edit.] (2008): *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, CEPAL, Buenos Aires.
- Kozulj, R. (2000): “Resultados de la reestructuración de la industria del gas en la Argentina”, CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 14, Santiago de Chile.
- Kulfas, M. y Schorr, M. (2003): *La deuda externa argentina. Diagnóstico y lineamientos propositivos para su reestructuración*, CIEPP/OSDE, Buenos Aires.
- Llach, J. (1997): *Otro siglo, otra Argentina*, Editorial Ariel, Buenos Aires.
- Manzanal, M. (1999): “La cuestión regional en la Argentina de fin de siglo”, en *Realidad Económica*, N° 166, Buenos Aires.



Manzanelli, P. y Schorr, M. (2012): “Argentina: perfil de especialización e inserción internacional”, en *Ensayos de Economía*, N° 41, Medellín.

Manzanelli, P. y Schorr, M. (2013): “Oligopolio e inflación. Aproximación al proceso de formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad”, en *Realidad Económica*, N° 273, Buenos Aires.

Musacchio, A. (2004): “Debilidades de la inserción comercial de la Argentina, 1976-2003”, en Boyer, R. y Neffa, J. [coord.], *La economía argentina y su crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

Nochteff, H. (1991): “Reestructuración industrial en la Argentina: regresión estructural e insuficiencia de los enfoques predominantes”, en *Desarrollo Económico*, N° 123, Buenos Aires.

Nochteff, H. (1999): “La política económica en la Argentina de los noventa. Una mirada de conjunto”, en *Época*, Año 1, N° 1, Buenos Aires.

Nochteff, H. y Soltz, H. (2003): “Aspectos de la defensa de la competencia en la Argentina”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo N° 12, Buenos Aires.

Ortiz, R. y Schorr, M. (2006a): “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la `década perdida””, en Pucciarelli, A. [coord.], *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Ortiz, R. y Schorr, M. (2006b): “Crisis del Estado y pujas interburguesas. La economía política de la hiperinflación”, en Pucciarelli, A. [coord.], *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Ortiz, R. y Schorr, M. (2007): “La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la post-convertibilidad”, en *Papeles de Trabajo*, N° 2, Buenos Aires.

Peralta Ramos, M. (2007): *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Pistonesi, H. (2000): “Sistema eléctrico argentino: los principales problemas regulatorios y el desempeño posterior a la reforma”, CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 10, Santiago de Chile.

Pucciarelli, A. [coord.] (2004): *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Rofman, A. (2002): “Economías regionales. Situación actual y propuestas de reactivación con equidad social”, ponencia presentada en las jornadas “Hacia el Plan Fénix. Otra Argentina es posible. De la crisis al crecimiento con equidad” realizadas en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Rosenstein, S. y otros (1999): “Cambios en el complejo agroindustrial cervecero argentino. Los actores intervinientes y su particular articulación en el sur de Santa Fe”, en *Realidad Económica*, N° 162, Buenos Aires.

Schamber, P. (2000): “Barajar y dar de nuevo. Consecuencias de la desregulación en el sector yerbatero”, en *Realidad Económica*, N° 169, Buenos Aires.

Schorr, M. (2001): “¿Atrapados sin salida? La crisis de la convertibilidad y las contradicciones en el bloque de poder económico”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Buenos Aires, mimeo.

Schorr, M. (2012): “La desindustrialización como eje del proyecto refundacional de la economía y la sociedad en Argentina, 1976-1983”, en *América Latina en la Historia Económica*, N° 3, México D.F.

Schorr, M. [coord.] (2013): *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

Schorr, M., Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2012): “Elite empresaria y régimen económico en la Argentina. Las grandes firmas en la posconvertibilidad”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo N° 22, Buenos Aires.

Schvarzer, J. (1986): *La política económica de Martínez de Hoz*, Hyspamérica, Buenos Aires.

Sourrouille, J. (1978): *La presencia y el comportamiento de las empresas extranjeras en el sector industrial argentino*, CEDES, Buenos Aires.

Sourrouille, J. (1982): *Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina reciente entre 1976 y 1981*, CEPAL, Santiago de Chile.

Stumpo, G. y Rivas, D. [comps.] (2013): *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI*, CEPAL, Buenos Aires.

Varesi, G. (2011): “Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista”, en *Realidad Económica*, N° 264, Buenos Aires.

Viguera, A. (2000): *La trama política de la apertura económica (1987-1996)*, Al Margen, La Plata.



Vispo, A. (1999): “Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino”, en Azpiazu, D. [comp.]: *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*, FLACSO/Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.

Vitelli, G. (2001): “La raíz de los males está en la política económica: una explicación de los resultados de la convertibilidad”, en *Realidad Económica*, N° 181, Buenos Aires.

von Storch, V. (2005): *Análisis comparado de las privatizaciones de Altos Hornos Zapla en Palpalá, Somisa en San Nicolás e YPF en Comodoro Rivadavia*, Tesis de Maestría, IDAES/UNSAM, Buenos Aires.

Wainer, A. (2010): *Clase dominante, hegemonía y modo de acumulación. La reconfiguración de las relaciones de fuerza al interior de la burguesía durante la crisis y la salida de la convertibilidad (1998-2004)*, Tesis de Doctorado, FLACSO, Buenos Aires.

Wainer, A. (2011): “Inserción argentina en el comercio mundial: de la restricción externa al desarrollo económico”, en *Realidad Económica*, N° 264, Buenos Aires.

Yoguel, G. (1998): “El ajuste empresarial frente a la apertura: la heterogeneidad de las respuestas de las PYMES”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 38, número especial, Buenos Aires.



CAMBIO ESTRUCTURAL Y RECONFIGURACIÓN DE LA ELITE ECONÓMICA ARGENTINA (1976-2001)

GASTÓN BELTRÁN* Y
ANA CASTELLANI**

Introducción

Durante el último cuarto del siglo XX la Argentina atravesó un período de profundas modificaciones producto de la implementación simultánea de políticas de liberalización de mercados y de transferencia de ingresos públicos hacia los grandes agentes económicos. Esto dio lugar a un proceso de concentración y centralización del capital, combinado con una reprimarización de la estructura económica y de las exportaciones y una profunda recomposición en el panel de grandes empresas. A partir de los años noventa se profundizaron todas estas tendencias y se produjo, además, un acelerado proceso de extranjerización económica y de desplazamiento del Estado en la producción de bienes y servicios (Azpiazu, 1997; Basualdo, 2006; Schorr, 2004; Schvarzer, 1999).

Si bien existe una profusa bibliografía académica que analiza estos procesos estructurales y sus consecuencias sobre el entramado empresarial aún son escasos los trabajos que abordan el estudio de las elites económicas desde la perspectiva de los individuos que la componen. En efecto, es abundante la literatura sobre las fracciones del capital (Azpiazu, 1997; Basualdo, 2006; Wainer, 2010), sobre las principales corporaciones (Beltrán, 2006 y 2011; Dossi, 2010; Cobe, 2009; Palomino, 1988; Schvarzer, 1990 y 1991), sobre el conjunto de grandes empresas (Azpiazu, 1997; Basualdo 2006; Castellani, 2009 a y b; Kulfas, 2001), sobre las firmas o grupos económicos en particular (Artopoulos, 2009; Castro 2007 y 2008, Gaggero, 2011; Green y Laurent, 1989; López, 2006; Kulfas, 2001; Rougier, 2011; Schorr y Wainer, 2006), y sobre algunos grandes empresarios (Abiuso y Vallejos, 2013; Ale, 2001; Llonto, 2007, entre muchos otros trabajos de investigación periodística), pero muy poco sobre los hombres y mujeres que integran la elite económica en su conjunto.

Más allá del trabajo pionero de De Imaz (1964) sobre “los que mandan” en la Argentina de los años sesenta, el estudio más focalizado en la elite empresarial de Cúneo (1967) en ese mismo período, o el ensayo de Nochteff (1994) sobre la relación estructural de la elite económica y el Estado a lo largo del siglo XX, prácticamente no hay investigaciones de base empírica que se ocupen de analizar a los empresarios y dirigentes corporativos como parte de la elite económica.

Esta ausencia llama poderosamente la atención porque los grandes empresarios y dirigentes corporativos en gran medida avalaron y propiciaron el grueso de las transformaciones estructurales operadas durante el último cuarto del siglo XX (Viguera, 2000; Beltrán, 2006 y 2011; Dossi, 2010; Acuña, 1995). En ese sentido, nuestro objetivo es analizar la configuración de la elite económica argentina entre 1976 y 2000 a los efectos de establecer los principales cambios y detectar continuidades en tres aspectos centrales: a) su perfil socio-demográfico y educativo; b) sus trayectorias ocupacionales y c) los espacios de participación social y la configuración de redes de sociabilidad de sus integrantes.

* Sociólogo. UBA/UNTDF-CONICET

** Socióloga. UNSAM-CONICET



En el siguiente apartado discutiremos algunas de las principales corrientes que se han ocupado de definir conceptualmente a las elites, distinguiendo a la tradición iniciada por Wright Mills de aquella inspirada en la obra de Bourdieu. Luego, abordaremos algunas consideraciones metodológicas para el estudio empírico de la elite económica. En tercer lugar, se identificarán a partir de los datos relevados para el período 1976-2001, un conjunto de continuidades y rupturas en relación con la elite argentina. En este apartado se identificarán por un lado transformaciones relacionadas con la dimensión socio-demográfica y los procesos de reproducción social y, por otro lado, las trayectorias ocupacionales, la circulación público-privada y la multiposicionalidad de los agentes de la elite. Por último, se reflexionará sobre las formas de participación social y la pertenencia a redes de quienes forman parte de las elites.

I - Clásicos y contemporáneos en los estudios sobre la elite económica¹

La preocupación por los agentes que detentan una posición privilegiada en las sociedades modernas ha estado presente en la mayoría de los debates en sociología desde su origen como disciplina. Tradicionalmente, los estudios en el tema se han enfocado en dos conceptos fundamentales: la *clase* y la *elite*. En líneas generales, mientras los estudios sobre clases se focalizan en la pregunta por la reproducción de las diferencias sociales, desempeñando la propiedad de los medios de producción un papel determinante, los estudios sobre la elite se concentran fundamentalmente en el proceso dinámico de cambios y reemplazos en los grupos dirigentes. Precisamente, fue en las tempranas obras de Michels, Pareto y Mosca donde aparecieron algunos de los más importantes cuestionamientos a la teoría marxista de las clases, en particular al determinismo asociado a la propiedad de los medios de producción como única fuente explicativa de las desigualdades sociales.

La noción marxista de clase explica el desarrollo de la sociedad según las relaciones de producción y, por lo tanto, presupone que las fuerzas económicas son el motor de la historia. Con diversos matices, el concepto de elite elaborado por Mosca, Pareto y Michels asume la existencia de distintas esferas de poder donde se conforman elites medianamente autónomas. De esta forma, procesos de transformación cultural o política pueden permitir la emergencia de nuevas elites que son capaces de conducir la sociedad hacia un rumbo que no está necesariamente determinado por el poder económico.

Los estudios actuales en el campo de la sociología de las elites reconocen dos referencias fundamentales. La primera de ellas es la obra del sociólogo norteamericano Charles Wright Mills. La segunda, los trabajos inspirados en la obra del sociólogo francés Pierre Bourdieu.

Wright Mills recupera las principales líneas trazadas por la teoría política de Michels, Pareto y Mosca, así como la concepción economicista de clase social que se desprende de la obra de Marx. Su trabajo publicado por primera vez en el año 1956, titulado *La Elite del Poder*, se erige como uno de los más relevantes antecedentes académicos sobre este tema. En el análisis que realiza de los altos círculos de la sociedad norteamericana de mediados de siglo XX, el autor identifica tres campos específicos: el político (los altos políticos y funcionarios del gobierno), el económico (los principales propietarios y directores de las grandes empresas) y el militar (los almirantes y los militares) (1963:

¹ En la elaboración de este apartado contamos con la valiosa colaboración de Alejandro Duliztky, becario doctoral del Proyecto PIP 1350, a quien agradecemos especialmente y eximimos de toda responsabilidad por cualquier error u omisión que presente este apartado.



17). A pesar de no responder satisfactoriamente si las tres elites (política, económica y militar) forman parte de una misma elite del poder o si, por el contrario, se trata de tres elites independientes², la importancia del trabajo de Mills radica, precisamente, en haber planteado la posible existencia de un grupo cohesionado que trasciende los distintos ámbitos funcionales y ejerce un control sobre la sociedad en su conjunto (Ossandon, 2012: 3).

El trabajo realizado por Mills permite trazar una segunda distinción con los estudios sobre clase en relación a la forma de identificar a los sectores dominantes y el método de estudio de los mismos. En su concepción marciana, la clase se asocia a la propiedad de los medios de producción, mientras que en la tradición weberiana el énfasis está puesto en el estatus o el valor simbólico asociado a determinada posición ocupacional. Por su parte, el estudio de las elites, más que al análisis de las diferencias entre distintas posiciones en determinada escala social, está asociado al estudio de las relaciones que conectan a los actores dominantes. En otras palabras, el estudio sociológico de las elites inaugurado por Wright Mills, más que estudiar la distribución de los recursos sociales, se orienta a describir y entender las relaciones entre los actores en posiciones de privilegio (Ossandon, 2012).

La segunda referencia clave para el estudio de las elites es la obra del sociólogo francés Pierre Bourdieu. Desde sus inicios, la propuesta de Bourdieu critica la idea de que los individuos sean concebidos como marionetas que actúan en función de los designios dictaminados por el capital económico u otras estructuras de poder. Desde el punto de vista del autor, los sujetos tienen la capacidad de manipular las reglas existentes y de modificar los sistemas de clasificación que ordenan el mundo. Esto no implica, sin embargo, que los individuos dispongan de una libertad absoluta. Por el contrario, ellos no sólo nacen en un orden que ya tiene códigos establecidos, sino que además actúan en función de la posición que tienen al interior de la sociedad (Rovira Kaltwasser, 2011).

Independientemente de la tradición teórica en que se enmarquen, el rasgo común de los estudios de las elites es que se centran en el análisis de los individuos que ocupan altas posiciones de poder. Para el caso de la elite económica, por ejemplo, de aquellos que presiden o dirigen las principales empresas del mundo.

Precisamente, en el campo de estudio sobre elite económica, sobresalen los trabajos tributarios de la sociología de Bourdieu. A partir de la reconstrucción del origen social de los individuos y de la distribución de sus recursos (simbólicos, culturales, sociales y económicos), pretenden dar cuenta de los procesos de selección y de las diferentes vías de acceso a los puestos superiores en la estructura de las empresas. Entre ellos, se destacan los trabajos de Bourdieu y Saint-Martin (1978), Bauer (1981), Bauer y Bertin-Mouroit (1987), que concluyen que durante la década del setenta y del ochenta el acceso a los puestos directivos en las principales empresas industriales de Francia permanece mucho más cerrado a los individuos de sectores medios o bajos que en países como Alemania, Gran Bretaña o Estados Unidos.

A similares conclusiones arriba Joly (1996) al demostrar que en Alemania un número elevado de presidentes y directores generales de las grandes empresas comenzó su vida profesional desde

² “¿Por qué hay una elite del poder y no tres?” (Bottomore, 1993: 27)



puestos bajos y ascendieron dentro de la empresa. De más reciente publicación, los trabajos de Villette y Vuillermont (2005) y de Dudouet y Grémont (2010) construyen, respectivamente, una cartografía de los “hombres de negocios” y de los “grandes patrones” franceses a través de la reconstrucción de sus biografías y trayectorias de vida. Finalmente Harvey y Maclean (2008) y Maclean *et al.* (2006 y 2007) realizan un análisis prosopográfico en perspectiva comparativa de los directivos y ejecutivos de las principales empresas de Francia y Gran Bretaña.

Los estudios sobre las elites se han desarrollado también en relación con la naturaleza y propiedades de la empresa capitalistas y aquellos que las dirigen. Particularmente en Estados Unidos, los primeros trabajos que se preocupan por el estudio de la “dirigencia corporativa” se remontan a la primera mitad del siglo pasado, siendo uno de los primeros antecedentes la investigación realizada por Berle y Means, *The Modern Corporation and Private Property* (1932). Los autores señalan que una de las características centrales de la firma “moderna” radica en una pronunciada separación entre los propietarios (o accionistas que poseen el capital de la compañía) y los directivos (*managers*) asalariados de la empresa, pero a cargo de la conducción real de los asuntos y las decisiones. A partir de un extenso relevamiento de las 200 compañías no financieras más importantes de los Estados Unidos concluyen que un 44% de las mismas se encontraban controladas por sus *managers* y no por sus dueños. En esta misma línea, los teóricos de la “revolución managerial” sostienen que, este nuevo grupo de individuos, al posicionarse al frente de las principales corporaciones del planeta, ha sido dotado de un poder real de decisión. Ese poder se traduce en la capacidad de incidir sobre los asuntos económicos y, por consiguiente, en la dirección de la economía (Burnham, 1941; Chandler, 1984; Useem, 1990; Mizruchi, 2007).

Algunos de los trabajos clásicos sobre los *managers* y sus carreras coinciden en señalar que la promesa de una “carrera estable” al interior de la organización, con un sistema de ascensos preestablecidos y sucesivos incrementos en las remuneraciones, contribuye a garantizar la “lealtad” de los *managers* (Boltanski, 1982; Chandler, 1969, Glaser, 1968). Como sentencia Mizruchi (2007), éstos son hombres de carrera, identificados con la firma, y preocupados primordialmente por avanzar en su estructura organizacional, en oposición al empresario tradicional cuyo comportamiento se encuentra guiado, fundamentalmente, por el objetivo de la maximización de utilidades.

En contraste con estas afirmaciones, estudios más recientes señalan que este modelo de “carrera clásica”, caracterizada por un sistema instituido de ascensos al interior de la organización (Falcoz, 2001) empieza a ser cuestionado por la emergencia de un nuevo paradigma que sostiene que los ejecutivos no pueden esperar la organización de la carrera por parte de su empresa sino que deben pilotear ellos mismos su propio proyecto profesional (Osterman, 1996; Gold y Fraser, 2002; Defillippi y Arthur, 1994, Baruch, 1998).

Al mismo tiempo, un conjunto de investigaciones se ha ocupado de relativizar el alcance de la “revolución managerial”. Tal es el caso del trabajo de Scott (1990), en donde se argumenta que la dirección de las grandes firmas se realiza en el marco de una “constelación de intereses”, situación que complejiza la posibilidad de establecer una distinción tajante acerca de quién tiene el mando. Desde una perspectiva marxista, Miliband (1990) sostiene que lo erróneo de la tesis de la “revolución managerial” es que atribuye a los altos ejecutivos y gerentes fines muy distintos a los de los grandes empresarios-propietarios, cuando los primeros pueden actuar perfectamente como extractores de plus-trabajo, incluso aunque no posean ninguna participación en las empresas que controlan.

Otros trabajos han re-enfocado el estudio de los *managers* al interrogarse por la plausible gestación de una “clase capitalista de carácter transnacional” (CCT). La obra pionera de Sklair (2001)



identifica como parte de la misma a los ejecutivos de corporaciones transnacionales y sus filiales locales (la fracción corporativa o empresarial), a los políticos y burócratas globales (la fracción de Estado), a los profesionales globales (la fracción técnica) y a los medios masivos de comunicación (la fracción del consumismo). Desde el enfoque de las redes sociales, los trabajos realizados por Carroll y Fennema (2002), Carroll (2009) y Staples (2012) profundizan en el estudio de la CCT argumentando que existen condiciones estructurales que permiten afirmar la existencia de una clase capitalista transnacional, independizada a tal punto de su ámbito local, que su identidad como parte de un colectivo transnacional moldea su comportamiento en un sentido mucho más profundo que la identidad que portan como ciudadanos nacionales.³

Finalmente, otro enfoque que ha tenido gran influencia en el estudio de la elite económica es el análisis de redes. Tributario de la sociología de Wright Mills, lo que lo distingue es que estudia la estructura de las relaciones: las unidades de análisis son los vínculos entre los actores y la intensidad de los mismos. Más que como una pirámide, la estructura social es concebida como una red, es decir, como un conjunto de pautas de relación (más o menos estables) entre los miembros de un grupo social (Cárdenas, 2012). En el caso específico de los agentes económicos, se destacan los estudios sobre la “red corporativa”⁴ (Allen, 1974; Scott, 1990; Mizruchi, 1996; Windolf, 2002; Carroll, 2009). Como apunta Cárdenas, la red corporativa es la estructura de enlaces corporativos, por lo que nos señala las limitaciones y posibilidades de acción de las corporaciones: control, influencia, comunicación, transferencia de capital, información, cooperación, competencia, autonomía (2012: 80). En otras palabras, la red corporativa conforma un mapa de las oportunidades y limitaciones creadas por las relaciones entre las empresas (Windolf, 2002: 15).⁵

En esta investigación, se recupera la noción de elite elaborada por Wright Mills. Se considera entonces a la elite económica como un grupo relativamente cohesionado, que posee vínculos estrechos entre sí y que posee la capacidad de influir sobre la economía, tanto a partir de sus acciones directas al interior de la firma/grupo como a partir de su influencia en los ámbitos gubernamentales. En este sentido, ampliando la concepción de Mills, se sostiene que si bien es posible identificar diferentes sub-segmentos de la elite del poder, las posiciones de elite se traducen en capacidad de influencia en tanto esos sub-segmentos se encuentran íntimamente entrelazados. Es por este motivo que interesa particularmente dar cuenta de la circularidad y multiposicionamiento de los miembros de la elite económica en relación con su acceso a puestos clave en el ámbito público. En este sentido, se busca identificar a) las posiciones específicas ocupadas por los miembros de las elites y b) las relaciones entre los agentes que ocupan posiciones de privilegio. Precisamente por seguir este doble objetivo, interesa destacar la forma en que las redes de relaciones entre los

³ Estos supuestos han favorecido el desarrollo de diferentes investigaciones en distintos países con el fin de analizar los componentes locales de la CCT: Murray (2012) para el caso australiano, Heemskerk y Fennema (2009) para el caso holandés y Salas-Porras (2012) para el caso mexicano. Por otro lado, encontramos también una serie de trabajos comparativos entre distintos países y regiones: Staples (2006) y Cárdenas (2012).

⁴ A diferencia de otros enfoques, la literatura sobre redes, de raigambre anglosajona, entiende por “corporaciones” a las distintas empresas.

⁵ Posiblemente uno de los aspectos más abordados de la red corporativa sean los *interlocking directorates* o “directorios entrelazados”. Este término alude a la relación que se establece cuando una o más empresas comparten uno o más directores (Mizruchi, 1996; Allen, 1974). Si bien no existe un consenso generalizado sobre las razones que determinan la conformación de los *interlocks*, en la práctica se ha constatado que los mismos permiten controlar o monitorear una empresa, llevar adelante prácticas de colusión, crear legitimidad o, incluso, garantizar el crecimiento profesional de los ejecutivos implicados (Mizruchi, 1996).



miembros de la elite económica posibilitan o limitan la conformación de las acciones empresarias (tanto a nivel de la firma como de las corporaciones gremiales del empresariado).

Por otro lado, la caracterización de los miembros de la elite económica que permite identificar continuidades y rupturas en el período analizado es tributaria de la tradición bourdieana, en tanto se busca dar cuenta no sólo del capital económico acumulado sino también del modo en que capital cultural y capital relacional favorecen el acceso a las posiciones de poder.

Finalmente, aun cuando el trabajo no se enmarca en la tradición de los estudios “manageriales”, las discusiones planteadas por esta corriente en relación al rol y función de los gerentes de las grandes empresas constituyen una referencia obligada para la selección de empresarios a ser considerados en la muestra: la inclusión de presidentes no propietarios está orientada a priorizar la capacidad de influencia que supone ocupar un cargo estratégico en un momento determinado.

II – Continuidades y rupturas en la elite económica argentina

Teniendo en cuenta las definiciones previas, este trabajo se ocupa de un segmento específico de la elite: la elite económica, definida como el conjunto de individuos que ocupan las posiciones más altas dentro de la jerarquía de las grandes firmas y de las principales asociaciones empresarias. En tanto la investigación se concentra en el período que se extiende entre 1976 y 2001, se consideran como miembros de las elites a todos aquellos que, a lo largo de esos años, han ocupado alguna de tales posiciones al menos una vez. El supuesto que subyace a esta definición es que tanto las grandes firmas como las asociaciones empresarias inciden de manera determinante en el proceso de acumulación del capital, en la distribución de la riqueza y en la orientación de la intervención económica estatal en virtud del poder económico y del poder político que detentan. El primero se deriva de la posesión del capital organizado a través de las firmas y/o grupos económicos: decisiones sobre niveles y tipos de inversión de utilidades, de empleo, de producción y comercialización son de gran incidencia macroeconómica. Este poder se refuerza (y se hace efectivo) en la acción política que despliegan a título individual o colectivo a través de las asociaciones corporativas del empresariado.⁶ Tomando en cuenta estas premisas, la muestra quedó conformada por:

- a) los individuos que se desempeñaron como presidentes de las empresas que se ubicaron al menos tres años en el ranking de las 100 firmas de mayor facturación del país. A lo largo del período, esas posiciones fueron ocupadas por 95 empresas nacionales, extranjeras o de capital mixto.⁷ Se incluyeron en la muestra firmas privadas, estatales y público-privadas.
- b) los presidentes de los 18 grupos económicos locales a los que pertenecen las firmas privadas nacionales que integran el *ranking*. Esto significa que cada vez que una firma considerada para la muestra forma parte de un grupo económico nacional, se incluye también a los presidentes de ese grupo al que pertenece la empresa.

⁶ Sobre los diversos tipos de acción empresaria consultar Beltrán (2011), Castellani y Llanpart (2012) y Dossi (2011).

⁷ Cabe destacar el alto grado de rotación de empresas de la cúpula a lo largo del período en cuestión ya que del total de las 95 firmas seleccionadas sólo 16 estuvieron en el ranking en los tres subperíodos. El resto se distribuyó de la siguiente forma: 19 entre 1976 y 1989; 11 entre 1984 y 2001 y 25 entre 1990 y el año 2001. Sobre las razones que explican el alto grado de rotación de la cúpula empresaria en esos años consultar Castellani, 2009b.



- c) los principales dirigentes corporativos de las 6 asociaciones empresarias de tercer grado más importantes del país. La selección de los dirigentes varió según la forma de organización de cada agrupamiento empresario.⁸

A lo largo del período 1976-2001 se detectaron en total 407 posiciones/cargos de elite económica (275 de elite corporativa y 132 de elite empresaria) y un total de 200 individuos que ocuparon esas posiciones. Una vez identificadas las posiciones y los individuos que las ocuparon en el período, se reconstruyeron, para cada miembro de la elite económica, *datos sociodemográficos básicos, trayectoria familiar, educativa y ocupacional y formas de participación social* (cuadro 1) en base a diversas fuentes secundarias.

Cuadro I: Operacionalización de las variables para el análisis de la elite económica.

Variables	Indicadores
Perfil sociodemográfico	Sexo, año de nacimiento, país, provincia y ciudad de nacimiento, fecha de fallecimiento (si corresponde) estado civil, cantidad de hijos, religión.
Trayectoria familiar	Nivel educativo, ocupación y religión de los padres, cónyuge/s, hijos/as.
Trayectoria educativa	Tipo de establecimiento en el que realizó los estudios en todos sus niveles, títulos alcanzados, año de obtención de los títulos y máximo nivel educativo alcanzado.
Trayectoria ocupacional	Cargos ocupados en el sector privado (cantidad de cargos, período, edad de ingreso, tipo y nombre de la empresa, tipo de ocupación y sector de actividad); ejercicio como profesional independiente; cargos ocupados en el sector público (cantidad de cargo, tipo de cargo, nivel de gobierno, período, edad de ingreso).
Formas de participación social	Participación en asociaciones no gubernamentales, corporaciones empresarias, organizaciones internacionales, clubes deportivos, etc. Para cada caso: tipo de participación, período, cargo ocupado.

El análisis estadístico de los datos recabados para cada posición, realizado con el programa SPSS, permitió caracterizar a la elite en su conjunto y establecer continuidades y rupturas a lo largo del período en cuestión.⁹

III.1. Perfil socio-demográfico y familiar: reproducción social y clausura de la elite económica

⁸ Las seis asociaciones empresarias consideradas y los criterios de selección de dirigentes son: Asociación de Bancos de la República Argentina (ABRA): Director Ejecutivo, Presidente y Vicepresidente; Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA): Director, Presidente, Vicepresidente; Cámara Argentina de Comercio (CAC): Gerente, Presidente, Vicepresidente; Bolsa de Comercio de Buenos Aires (Bolsa): Presidente y Vicepresidente; Sociedad Rural Argentina (SRA): Presidente y Vicepresidente; Unión Industrial Argentina (UIA): Presidente y Vicepresidente 1°.

⁹ Se exploraron las variables tanto por tipo de sub-elite (empresaria o corporativa) y por cohorte en función del año de ingreso a la posición de elite (1976-1983; 1984-1989 y 1990-2001).



Los perfiles socio-demográficos permiten identificar rasgos asociados al origen social y familiar de los miembros de la elite económica. Estos rasgos permiten a su vez extraer conclusiones respecto al *nivel de cierre* existente en las elites. El nivel de cierre se expresa en la mayor o menor posibilidad de que una persona, cuyo origen social se encuentra fuera de los círculos de elite, acceda a una posición de privilegio a lo largo de su trayectoria personal. Al mismo tiempo, proporciona una primera aproximación a la capacidad de *reproducción* de las elites, es decir, la posibilidad de que los hijos/as de un miembro de la elite ocupen también una posición de privilegio.

Un primer análisis de estos indicadores muestra para el caso argentino la existencia de un patrón que se encuentra presente en la mayor parte de las elites latinoamericanas: las posiciones más altas de poder en las grandes firmas y asociaciones empresarias las ocupan los hombres (99,2% de los cargos). De los 200 individuos que forman parte de la muestra de 407 posiciones de elite económica, sólo tres son mujeres. En los tres casos se trata de presidentas de empresas que accedieron al puesto al heredarlo por la relación familiar con el presidente anterior –mujeres que enviudaron y se colocaron al frente de la compañía familiar.¹⁰

Si bien este es un rasgo que da cuenta del carácter tradicional de la elite económica argentina, existen otros rasgos que dan cuenta de transformaciones importantes ocurridas a lo largo del período. En este sentido, al interior de esta elite eminentemente masculina se incrementa, desde mediados de los ochenta, la proporción de solteros y divorciados (15,5% y 22,5% respectivamente) en el marco de una tendencia hacia la modernización de las costumbres y a la erosión del poder regulatorio de la Iglesia Católica – lo cual coincide también con la sanción de la Ley de Divorcio en 1987. A pesar de esto, se mantiene una alta proporción de casados en primeras nupcias en cada cohorte (86,1%; 66,7% y 62%) al igual que la cantidad media de hijos (3,5) a pesar de la baja registrada en la media nacional (7 en los años setenta, contra 3 en 2011).

En relación con la impronta de la religión entre los miembros de la elite, la Iglesia Católica pierde influencia relativa, lo que se expresa en la proporción de miembros que se manifiestan abiertamente creyentes. Así, mientras en el período 1976-1983 el 43% manifestaban públicamente su credo católico, en el período 1990-2001 tan sólo el 23% lo hacían. Esto no significa necesariamente una disminución en la importancia de la religiosidad, sino más bien da cuenta de un cambio en el valor simbólico del catolicismo como marca identitaria y como factor clave para la definición de la pertenencia al grupo de la elite.

Otro rasgo que llama la atención es que a pesar de la preeminencia del capital extranjero en la propiedad de las firmas y en el volumen de ventas de las 100 empresas de mayor facturación a lo largo del período (más del 50% en cantidad de empresas y proporción de ventas totales) los miembros de la elite económica continúan siendo mayoritariamente de nacionalidad argentina (más del 80% en todo el período), en su mayoría nacidos en la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores. Estos datos dan cuenta de dos fenómenos: primero que las firmas transnacionales y las asociaciones gremiales prefieren ocupar los cargos altos con nativos antes que con extranjeros. Esto se explica tanto por el conocimiento que estos poseen sobre la cultura y el mercado local, como por la importancia de las redes de relaciones, tanto en el ámbito público como privado, que los locales poseen y los extranjeros no.¹¹ En segundo lugar, los datos muestran que el elevado grado de

¹⁰ Se trata de Amalia Lacroze de Fortabat (presidenta de Loma Negra y viuda de Alfredo Fortabat), Dolores Quintanilla de Madanes (presidenta de ALUAR y Fate, viuda del fundador de la empresa) y Ernestina Herrera de Noble (presidenta del Grupo Clarín y viuda de su fundador).

¹¹ Cabe aclarar que algunos extranjeros que integran la muestra presentan una larga trayectoria en el país que los coloca en una situación similar a la de los argentinos nativos (Franco Macri del grupo SOCMA, Roberto



concentración regional a nivel económico y demográfico que caracteriza al país se replica al interior de la elite económica.

En cuanto a la trayectoria educativa los datos van en consonancia con procesos sociales ocurridos a nivel macro. En primer lugar se incrementa la cantidad de graduados universitarios entre los miembros de la elite: mientras en los años setenta 53% poseían títulos universitarios, en los años noventa los valores alcanzan al 64%. Lo mismo sucede con sus hijos: mientras en 1976 sólo el 48% de los hijos de la elite económica completaba sus estudios universitarios, en 2001 la proporción asciende al 70%. Otro fenómeno interesante está relacionado con el tipo de carrera universitaria de preferencia entre los miembros de la elite económica. Si bien los ingenieros continúan predominando, éstos han perdido algunas posiciones a lo largo del período (representaban el 40% en los setenta y el 34% en los noventa). Los abogados, que representaban en los setenta el 38%, fueron desplazados por otras profesiones pasando a representar el 16%. Igual suerte corrieron los militares, que representaban casi el 7% en los años setenta y no cuentan con representación en los noventa. Entre las profesiones que ganaron espacio se encuentran las ciencias económicas (economía, contador y administración de empresas), que pasaron de representar el 14% a representar el 32% y las ciencias de la salud (que pasan de cero a 18%).

Durante el período bajo análisis, se observa también un incremento progresivo en el número de graduados en universidades privadas, en especial religiosas: mientras en los setenta el 73% de los miembros de la elite provenían de universidades públicas, en los noventa se habían reducido al 58%. Como contrapartida, crecen en importancia las universidades privadas del ámbito local.

En lo que respecta a las instituciones educativas a las que concurren los miembros de la elite, se registran también cambios significativos. En los años setenta la mayor parte de los egresados se concentraba en las universidades nacionales (principalmente en la Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Nacional de La Plata), seguida por instituciones de formación militar (como el Colegio Militar de la Nación y Escuela Superior de Guerra) y por universidades extranjeras, fundamentalmente europeas (como Politécnico de Milán, Politécnico de Torino, Universidad de Roma, Universidad de Montevideo y la Universidad de Harvard). En los años noventa las universidades públicas continuaron siendo predominantes (con la Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional del Litoral, Universidad de Cuyo entre las más importantes) pero ganaron peso relativo las universidades privadas de orientación católica (Universidad del Salvador, Universidad Católica Argentina). Las universidades extranjeras pasaron a representar sólo el 12% del total.

Los estudios de posgrado también se vuelven más frecuentes en los años noventa. Mientras entre quienes ingresaron a la elite entre 1976 y 1983 sólo el 7% poseía títulos de posgrado, el 21% de aquellos que ingresaron a la elite a partir de 1990 poseen este tipo de títulos. El cambio más importante, sin embargo, se produce en las universidades que otorgan los títulos de posgrado: en los noventa, 97% de los títulos de posgrado se obtuvieron en universidades extranjeras, lo que da cuenta de un marcado proceso de internacionalización en la educación de las elites económicas.

El origen social y las trayectorias profesionales de los miembros de la elite económica permiten también arribar a algunas conclusiones respecto su grado de reproducción social. Si se toma en cuenta el origen profesional del padre, se observa que a mediados de los años setenta, casi el 60% de

Rocca del grupo Techint, Cristiano Ratazzi de la filial nacional de FIAT, entre otros, serían ejemplos paradigmáticos en este sentido). Sin embargo en el análisis estadístico de los datos fueron considerados como extranjeros.



los individuos que ocupaban una posición de elite empresaria eran hijos de empresarios, mientras los padres del 40% restante tenían un origen diferente; en cambio en los años noventa, casi el 90% de los miembros de la elite eran hijos de empresarios (cuadros 2).

Cuadro 2: Distribución proporcional de presidentes de empresas (propietarios y no propietarios) según ocupación del padre en las tres cohortes (1976-1983; 1984-1989; 1990-2001)

Profesión del padre de los presidentes de grandes firmas	1976-1983	1984-1989	1990-2001
Dirigente/funcionario político	11,5%	0%	0%
Empresario	57,7%	94,1%	87,5%
Profesional	11,5%	5,9%	8,3%
Comerciante	15,4%	0	4,2%
Empleado	3,8%	0	0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de "Base Elites argentinas (1976-2001)", proyecto PIP 1350.

En lo que respecta a los dirigentes corporativos se evidencia la tendencia opuesta. En los años setenta los dirigentes de las asociaciones empresarias era predominantemente hijos del empresarios (89,5%), mientras que en los noventa esa proporción se reduce (69,5%) y prácticamente un tercio pasan a ser hijos de profesionales (30,5%). Este cambio da cuenta de un proceso de profesionalización de la dirigencia corporativa en Argentina, por cuanto los puestos como dirigentes poseen valor en sí mismos no sólo como fuente de ingresos sino como un camino de ascenso social hacia las posiciones de elite. En este sentido, ocupar posiciones de privilegio en las organizaciones privadas deja de ser parte del objetivo de expresión de intereses de los capitalistas para pasar a ser parte de la proyección de las carreras individuales de los dirigentes (cuadro 3).

Cuadro 3: Distribución proporcional de presidentes de asociaciones empresarias según ocupación del padre en las tres cohortes (1976-1983; 1984-1989; 1990-2001)

Profesión del padre de los presidentes de grandes firmas	1976-1983	1984-1989	1990-2001
Empresario	89,5%	100,0%	69,5%
Profesional	10,5%	0,0%	30,5%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de "Base Elites argentinas (1976-2001)", proyecto PIP 1350.

Debe señalarse, sin embargo, que tanto en el caso de los propietarios y CEOs de empresas como en relación con los dirigentes corporativos, la posición ocupada por los padres que se



denominan empresarios no implica necesariamente que éstos hayan ocupado una posición de elite. En particular en el caso de los dirigentes corporativos, suelen provenir de familias que no pertenecen a las firmas más importantes de los sectores que representan –con la excepción de Eduardo Escasany al frente de la ADEBA durante los años noventa. Por el contrario, se trata por lo general de propietarios o hijos de propietarios de empresas de segundo orden que no forman parte de las 100 empresas de mayor facturación.

Más allá de estas consideraciones, queda claro que hacia fines del siglo XX se produce un proceso de clausura de la elite económica: se restringe el acceso a las posiciones de elites para aquellos que no tienen un origen social empresario, al tiempo que se reduce también notablemente la cantidad de *self-made-men*. Si hasta los años setenta era posible encontrar un número significativo de miembros de la elite económica que provenían de orígenes sociales diversos, en los años noventa esos valores se concentran, homogenizando a los miembros de la elite de acuerdo con su origen.

La lectura de las variables socio-demográficas y familiares permite afirmar que la elite económica argentina sufrió cambios significativos entre los años setenta y los noventa. En términos demográficos, se produjo un proceso de paulatina modernización: en los noventa las elites son menos religiosas, poseen familias menos numerosas y, como en el resto de la sociedad, la institución del matrimonio pierde el peso que tenía en el pasado. A pesar de estos cambios, la elite económica continúa estando conformada mayoritariamente por argentinos residentes del área metropolitana de la ciudad de Buenos Aires. La extranjerización de la economía no afectó la composición de la elite en términos de nacionalidad, pero impulsó la existencia de una elite más internacionalizada, al menos en lo que respecta a su educación formal. Las elites son más educadas que en el pasado y si bien los ingenieros siguen siendo predominantes, los economistas han desplazado a los abogados.

Los cambios más significativos, sin embargo, se han producido en relación con el grado de reproducción social y el cierre en el acceso a las posiciones de elite. Ese proceso de clausura significa la existencia de una elite cada vez más homogénea con su origen concentrado en los negocios. Al mismo tiempo, significa que el acceso a las posiciones de elite son cada vez más heredadas y cada vez menos el resultado del desarrollo de las trayectorias individuales.

II.2. Trayectoria ocupacional: la circulación público-privada y la multiposicionalidad como marcas distintivas de la elite económica

La reconstrucción de las *trayectorias ocupacionales*¹² permite identificar las diversas posiciones laborales y profesionales ocupadas por los miembros de la elite económica a lo largo de su vida. En el caso de la elite económica, el análisis de trayectorias cruzadas permite no sólo dar cuenta de las posiciones ocupadas en el ámbito empresarial, sino también aquellas ocupadas en el ámbito estatal, en el ámbito de la función política y en el ámbito del tercer sector.

La multiposicionalidad de los miembros de la elite económica en el ámbito privado y el ámbito estatal, ilumina empíricamente algunos procesos destacados en la bibliografía teórica sobre elites, tales como la llamada “puerta giratoria” o circulación público-privada (Gormley, 1979; Eckert, 1981; Cohen, 1986 y Che, 1995), los procesos de colonización estatal por parte del empresariado (Cardoso, 1975 y 1985; O’Donnell, 1978) y la circulación de las elites (Boltanski, 1973; Useem, 1979). Asimismo permite dar cuenta de los tipos de trayectorias construidas hasta llegar a la posición de elite y las distintas estrategias y mecanismos que se ponen en juego a lo largo del período, como el

¹² Dichas trayectorias relevan las posiciones de elite pero también aquellas que no lo son.



ascenso intra-firma, la circulación entre múltiples empresas y la alternancia entre posiciones en las firmas y en el Estado.

A lo largo del período 1976-2001 se produce un progresivo aumento en la rotación de los puestos de elite. En promedio, los miembros de la elite pasan de una permanencia en los puestos de 6,5 años a 3,6 años. Esto da cuenta de un fenómeno de creciente inestabilidad y de la existencia de posiciones de elite por las que se producen una elevada circulación de individuos. Esto es especialmente significativo en las empresas tanto públicas como privadas. En este sentido, en las empresas estatales se observa una alta rotación de los presidentes (1 cada 2 años en promedio). En el caso de YPF, por ejemplo, hubo 15 presidentes en 22 años, en Ferrocarriles Argentinos, 8 en 13 y en ENCOTEL, 7 en 13 años.

En las firmas transnacionales también se registra una rotación elevada de posiciones (1 presidente cada 2 años en promedio). Sin embargo, esto no es homogéneo en todas las ramas de actividad: en un extremo las automotrices son las que tienen mayor nivel de rotación, mientras las tabacaleras tienen una estabilidad mayor, similar a la de las nacionales.

En los grupos económicos y en las empresas que los integran, hay mucha más estabilidad en los cargos que en las empresas transnacionales. En el caso de los grupos económicos, como son de propiedad familiar, el presidente suele ser el fundador o alguno de sus descendientes (Mastellone, Arcor, Macri, Loma Negra, Ledesma, por ejemplo, son todos casos con un solo presidente a lo largo del período 1976-2001). Casos opuestos son los de los grupos Celulosa, Madanes y Bemberg donde hubo 4 o más presidentes en el mismo período. En las empresas que pertenecen a los grupos económicos, la mediana se ubica en el orden de 2 presidentes por empresa.

En las empresas nacionales que no forman parte de grupos económicos también es muy alto el grado de permanencia de los presidentes, con la excepción de casos de cooperativas como Sancor y El Hogar Obrero que por estatuto establecen que debe elegirse un nuevo presidente cada año. En el caso de las empresas privatizadas hay un grado de rotación intermedio, con un promedio de 3 presidentes en el período 1990-2001.

Finalmente, el nivel de rotación de las asociaciones empresarias es menor que en las firmas transnacionales y las empresas de origen nacional, pero es mayor que en los grupos económicos. Esto es así, en parte, porque los estatutos de las asociaciones establecen que debe haber elecciones todos los años. Sin embargo, en asociaciones empresarias como la SRA o ADEBA no existen restricciones para la reelección de los dirigentes, mientras que en otras como la UIA existen reglas escritas y no escritas que promueven el recambio para que haya alternancia entre las líneas internas. Son justamente la ADEBA y la SRA las asociaciones con menor rotación: a lo largo del período, la ADEBA tuvo 5 presidentes con un promedio de casi 5 años cada uno en la posición mientras que en la SRA hubo 6 presidentes, con un promedio de 4,5 años en la posición. En la ADEBA, uno de sus presidentes (Roque Maccarone) ocupó la posición durante 11 años durante el período 1990-2001. En las restantes organizaciones la rotación es menor, pero la estabilidad sigue siendo alta. En la ABRA, por ejemplo, el promedio de tiempo en la posición es de 3,7 años (con el caso de un presidente que ocupó el puesto por 8 años) y en la CAC el promedio es de 3,6 años (también con un presidente ocupando 8 años la posición).

La UIA y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires son las organizaciones que registran mayor rotación. La Bolsa tuvo 11 presidentes en el mismo período de tiempo que la SRA y la ADEBA. Eso significa que cada uno estuvo en la posición en promedio 2,3 años. En el caso de la UIA, hubo 9



presidentes pero la entidad estuvo intervenida durante los primeros años bajo análisis, por lo que en promedio cada presidente ocupó el puesto 2,2 años (con un único caso de un presidente que estuvo en el puesto por 4 años).

El grado de rotación no cambia significativamente a lo largo del período. En el caso de las organizaciones empresarias se mantiene estable mientras en el caso de las firmas privadas se produce un aumento de la rotación debido al mayor peso relativo de las empresas transnacionales respecto al demás conjunto de empresas consideradas. Otra variable que se mantiene relativamente constante es la edad de acceso a la posición de elite, que se ubica en todo el período en un promedio de 52 años de edad.

En cuanto a la circulación público-privada hay un alto grado de participación ocupacional en el sector público en puestos de alta jerarquía: 40% de los dirigentes corporativos y 35% de los presidentes de empresas han ocupado al menos una vez un cargo en el sector público. La participación de empresarios en puestos de la Administración Pública se mantiene por arriba del 25% en las 3 cohortes, mientras que en las organizaciones corporativas se produce un incremento significativo de la participación, que pasa del 20% en 1976-1983 a más del 45% en los años noventa.

II.3- Formas de participación social: la importancia de construir redes sociales

La construcción de redes sociales¹³ funciona como una de las principales estrategias desplegadas por la elite económica para ganar influencia en distintos ámbitos y así ejercer el poder. El pasaje por el Estado, señalado en el apartado anterior, no sólo permite ocupar puestos de toma de decisión en un momento determinado, sino que facilita el conocimiento sobre la lógica estatal y la ampliación de la red de conexiones en el espacio público.

En el caso de la elite económica, las organizaciones gremiales empresarias son las que cumplen el rol articulador de esas redes. Estas son al mismo tiempo que espacios de representación y expresión de los intereses capitalistas, medios privilegiados para establecer relaciones durables con la órbita estatal. En este sentido, los grandes empresarios individuales combinan permanentemente la activación de las redes personales y las redes corporativas. Las redes personales dependen de la capacidad de sus miembros y de los gerentes de las firmas de establecer estrechos vínculos personales con funcionarios gubernamentales. Las redes corporativas dependen de la capacidad de las organizaciones empresarias de mantener abiertos los canales de negociación con las instituciones claves del estado. Las redes personales pueden ser más efectivas para dar respuesta a intereses específicos de un empresario individual, pero son inestables, en tanto dependen de la permanencia de determinados sujetos en los puestos clave – cada vez que un funcionario es removido, la red debe ser redefinida. Las redes corporativas, por el contrario, resultan más efectivas para movilizar intereses agregados y suelen seguir cursos de acción más institucionalizados, lo que las provee de mayor

¹³ Las redes sociales dan cuenta de las regularidades que se producen en la estructura de las relaciones sociales. Se trata de una perspectiva que considera a los actores individuales no como unidades autónomas sino como agentes interdependientes, resaltando las relaciones que se producen entre ellos y el tipo de conexiones que mantienen (Wasserman y Faust, 1994). Las redes constituyen canales para la circulación e intercambio de recursos materiales y no materiales, incluyendo dinero, influencias políticas, información clave y privilegios. Se trata de entidades dinámicas (Newman, Barabasi y Watts, 2006) que generan oportunidades para sus miembros (Wasserman y Faust 1994). La red se define por un conjunto de rasgos: a) su tipo (redes económicas, políticas, familiares, afectivas, de amistad, de sumisión, etc.), b) su densidad (la estrechez de los vínculos) y c) su calidad (su funcionalidad para lograr los propósitos).



estabilidad de la que poseen las redes personales. Es por este motivo que los grandes empresarios que forman parte de la elite suelen mantener abiertos dos canales complementarios de influencia y negociación con el sector público: de manera directa, las relaciones personales; de manera indirecta, suelen involucrarse en las disputas internas de las organizaciones empresarias como medio de afianzar sus redes corporativas.

Los miembros de las corporaciones empresarias siguen una lógica similar, y sus carreras suelen combinar el pasaje por la empresa privada, el Estado y la acumulación de puestos dentro del propio ámbito corporativo (en una o más organizaciones empresarias). En general existen dos tipos de estrategias diferentes para alcanzar los puestos más altos dentro de las corporaciones empresarias: la carrera “profesional” o el acceso por el peso específico de las empresas privadas a las que se encuentran vinculados.

La UIA y la SRA son las dos organizaciones donde se observa con mayor claridad el primer tipo de trayectoria (profesional). En este caso, el acceso se produce fundamentalmente a partir de la acción que se realiza al interior de las organizaciones, siendo el desempeño del puesto el foco de la carrera dirigenal. Es decir, aun cuando el ingreso se produce por lo general debido a la existencia de un vínculo con el sector, el ascenso no guarda correlato con el peso específico de la empresa o grupo que el dirigente representa, sino con su trayectoria personal al interior de la organización.

En la UIA, por ejemplo, la totalidad de sus presidentes tuvo varios puestos dentro de la organización con anterioridad a acceder a la máxima posición. Se trató de puestos diversos y de diferente jerarquía y en todos los casos tuvieron también una participación activa en la militancia de las dos agrupaciones internas de la entidad industrial (el MIA y el MIN). Al mismo tiempo, casi el 80% fue en algún momento propietario de empresas, aunque por lo general de empresas de un tamaño medio. Lo que es aún más interesante, es que en el momento de ocupar la presidencia un número importante de los dirigentes había dejado de ser empresario, por lo que la representación corporativa de los intereses industriales constituía su principal fuente de ingresos. Al mismo tiempo, los presidentes de la UIA mantienen múltiples conexiones con otras organizaciones empresarias como el Grupo Productivo, la COPAL, el CEA, uniones industriales provinciales y cámaras sectoriales.

En el caso de la SRA todos sus miembros se desempeñaron también con anterioridad en otros puestos dentro de la organización y el 55% ocupó previamente la vicepresidencia. En lo que respecta a los vínculos con el sector privado, sólo un 30% tiene a la actividad agropecuaria como su actividad principal. Por el contrario, más del 60% ha tenido posiciones de alta dirección en fábricas de maquinarias agrícola, administradoras de jubilaciones y pensiones, empresas lácteas, petroquímicas y empresas de transporte. En relación con sus contactos con otras corporaciones, estos fueron menos fluidos que en el caso de la UIA, ya que sólo dos tuvieron puestos en CRA, aunque por la naturaleza de la posición mantienen vínculos permanentes con las sociedades rurales del interior del país.

Tanto en el caso de la UIA como de la SRA, la pertenencia a las empresas de las que participan no representa una condición suficiente para el acceso a los puestos de elite dirigenal. Esto es así o bien porque no se trata de empresas ligadas al sector específico (como en el caso de la SRA) o bien porque son empresas que por su tamaño no pertenecen al universo de las empresas más importantes del país. Esto supone la existencia de una estrategia estrictamente corporativa de construir poder y ascender en las posiciones. En el caso de la SRA, esa estrategia se vincula con el mantenimiento de un vínculo estrecho con la organización y con los demás miembros. En el caso de la UIA, se trata de una estrategia que combina la acumulación de poder interno con la generación de redes externas de



diverso tipo (como la participación en otras organizaciones, el vínculo con empresas privadas y las conexiones con el Estado).

La Cámara Argentina de Comercio se aproxima en gran medida a la lógica de la UIA y la SRA, ya que la trayectoria dentro de la organización tiene también un peso de gran importancia: el 65% de los presidentes tuvo cargos con anterioridad. Sin embargo, en el caso de la CAC sus presidentes poseen también por lo general puestos jerárquicos en empresas ligadas al comercio y en muchos casos su espacio de referencia no es directamente la CAC sino otras organizaciones como el CEA o la COPAL. También en el caso de la CAC, y dadas las características de los intereses que defiende, posee gran importancia la proyección internacional y por lo tanto la pertenencia a cámaras de comercio internacionales.

Los casos de las entidades financieras, como la ABRA, la ADEBA y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires representan una forma diferente de carrera dirigenal. En el caso de estas corporaciones (aun cuando es poco habitual el acceso directo a la presidencia de la entidad), en casi todos los casos se trata de individuos que poseen una posición dominante dentro del mundo de las finanzas, en tanto provienen de algunos de los grandes bancos que operan en el país.

En efecto, en el caso de ABRA, la totalidad de sus presidentes tuvieron antes, durante o después de asumir el cargo funciones de alta dirección en empresas privadas, siempre vinculadas al sector financiero (sobre todo bancos y casas de remates pero también estudios de abogados especializados). Algo similar ocurre con el caso de la ADEBA, donde los presidentes se desempeñaron en su totalidad en posiciones de alta gerencia en empresas del sector financiero, fundamentalmente en bancos de origen nacional. Diferenciándose de los representantes de la banca internacional, algunos de los presidentes de la ADEBA tuvieron también posiciones clave en otras organizaciones como la SRA, CARBAP y el Consejo Empresario Argentino. Las trayectorias de estos individuos dan cuenta no sólo de un vínculo estrecho entre el acceso a la posición dirigente y la ocupación de una posición privilegiada en el sector, sino también un elevado nivel de especialización en el sector financiero.

Este nivel de especialización se registra también en relación con sus vínculos con el Estado. De los presidentes de ABRA casi el 55% ocupó posiciones en la función pública, en su mayoría en el Banco Central de la República Argentina (BCRA) o como embajadores con funciones comerciales. En el caso de los presidentes de la ADEBA, el 40% accedió también a cargos públicos, en general en el BCRA, como Secretarios de Finanzas o en el Poder Judicial.

En el caso de las demás entidades los puestos fueron más variados, mostrando un nivel menor de especialización. Entre los presidentes de la Bolsa de Comercio se encuentran un Ministro de Bienestar Social, dos Secretarios del Ministerio de Hacienda, dos Subsecretarios de Economía, un Presidente del Banco Ciudad, un Jefe de Inteligencia del Estado Mayor y dos embajadores. En lo que respecta a la UIA, un quinto de los presidentes accedió a posiciones en el gobierno, incluyendo la dirección del Instituto Nacional de Tecnología Industrial, el Ministerio de Producción, el directorio del Banco de la Provincia de Buenos Aires y asesores presidenciales y un diputado nacional. En el caso de la SRA, las posiciones en el sector público son menos frecuentes, y suelen limitarse a la gestión específica del sector agropecuario. Sin embargo, durante el período ningún presidente de la SRA accedió antes o después a puesto de Ministro o Secretario de Agricultura y Ganadería de la Nación.



El análisis de estos recorridos permite observar en qué medida la construcción de redes de vínculos cruzados constituye no sólo una característica definitoria de las elites, sino que forma parte también de las estrategias de acumulación de poder que sus miembros construyen a título individual. En esta línea también debe interpretarse el alto grado de participación de los miembros de la elite económica en organizaciones sociales, dato que se mantiene estable a lo largo del período en cuestión. Entre estas organizaciones se destacan las fundaciones de investigación económica y los clubes deportivos. La participación en este tipo de organizaciones es sumamente diversa, e incluye desde fundaciones y asociaciones filantrópicas, pasando por clubes deportivos y sociales hasta institutos de investigación y agrupamientos sectoriales.

Dentro de este variado universo las fundaciones o instituciones de estudios (principalmente de economía pero también otras orientadas a la medicina, por ejemplo) emergen como las más relevantes. En total, 100 miembros de la elite económica son miembros o participan de estos centros, entre los que se destacan dos de las más importantes fundaciones de investigación económica de orientación liberal: FIEL (con 75 menciones) y el CEMA (con 14 menciones).

En segundo lugar se ubica un conjunto de fundaciones u ONG que brindan diversos tipos de aportes a la sociedad, desde becas de estudio, hasta el manejo de donaciones pasando por iniciativas de investigación en determinadas áreas: 98 miembros de la elite económica son miembros o participan en alguna de estas fundaciones. Las de mayor relevancia son la Fundación Pérez Companc (18 menciones) y la Fundación Bank Boston (18 menciones). También se destacan la Fundación Banco Galicia, la Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Fundación SRA y otras fundaciones no necesariamente ligadas al ámbito empresarial. Junto a estas, 20 miembros de la elite son parte de asociaciones filantrópicas de asistencia a sectores o poblaciones en situación de vulnerabilidad.

El tercer lugar en importancia lo ocupan los clubes estrictamente sociales, es decir, espacios cuyo fin es poner en contacto a los miembros de la elite y cuya funcionalidad es casi estrictamente social: 75 integrantes de la elite económica son miembros activos de estos espacios. Entre éstos se destacan el Jockey (24 menciones), el Forex Club (9), el Argentino Country Club (7), el Club Universidad de Buenos Aires (6), y otros que incluyen clubes de comunidades extranjeras.

La importancia de los clubes deportivos no es menor, 55 miembros de la elite registran participación activa en estos espacios, principalmente en diversos clubes de golf y tenis. Los más destacados son el Golf Club Argentino (16 menciones) y el Olivos Rugby Club (6 menciones). Entre otros se mencionan también al Club Pingüinos, Unión de Santa Fe y el Club Atlético River Plate.

Luego se ubican un conjunto variado de asociaciones y fundaciones que tienen como fin específico incidir en la política del país (como por ejemplo la Asociación Católica de Dirigentes de Empresa, el Centro de Estudios sobre la Libertad, la Fundación Carlos Pellegrini, Acción para la Iniciativa Privada, Compromiso, Centro de Participación Política e IDEA). Se trata de asociaciones cuyo accionar no se basa (como en el caso de los centros de estudio) en generar evidencias sino en el sostenimiento y difusión de puntos de vista, 40 miembros de la elite participan de estas asociaciones (la ACDE es la más importante, con 11 menciones).

Por último, la participación se registra también en las asociaciones de criadores (de caballos o de ganado bovino), donde participan 20 miembros, las asociaciones profesionales (Colegio de Abogados, Centro de Ingenieros, Asociación Cardiológica Argentina) con 14 participaciones, los institutos sectoriales (6 participaciones) y la Asociación del Fútbol Argentino, con 5 menciones. A



pesar de que la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas (ACDE) mantiene una alta presencia en las tres cohortes, se observa una participación decreciente en instituciones religiosas (de 39 a 16%).¹⁴

La participación en los organismos internacionales de diverso tipo registra también una tendencia levemente decreciente (23 a 21%). En las tres cohortes, sin embargo, las instituciones que predominan son similares. Haciendo un análisis del agregado de las tres cohortes, se observa una fuerte presencia de las fundaciones y asociaciones internacionales, con 86 miembros de la elite formando parte de ellas. Entre las más importantes se destacan el Rotary Club (39 miembros), el Harvard Club (14), ICANA (12), la Cruz Roja Internacional (11), entre otras. Luego se ubican un conjunto diverso de cámaras y asociaciones sectoriales de las que participan 44 miembros de la elite económica; entre éstas se incluyen la American Chamber of Commerce en Argentina, Federación de Asociaciones Rurales del Mercosur, la Federación Internacional del Automóvil y la International Federation of Agriculture Producers, entre otras.

En lo que respecta a los organismos multilaterales, 35 miembros de la elite económica forman o formaron parte de alguno de ellos. En este sentido, 12 fueron miembros del Banco Mundial, 9 de la OIT, 4 del BID, 4 del FMI, 1 de la OEA y 1 de la FAO. Estos últimos datos revelan en qué medida las elites económicas invierten en la construcción de redes no sólo a nivel local sino también a nivel internacional. Las áreas donde se concentran esa construcción son las propias organizaciones empresarias, los vínculos con el estado y la participación en un conjunto heterogéneo de asociaciones de nivel nacional a internacional que sirven para canalizar y/o legitimar sus puntos de vista. En contraste con esto, la participación en partidos políticos es prácticamente inexistente: en la primera cohorte sólo el 8% tenía algún tipo de vínculo con un partido político; ese porcentaje se amplió al 30% en la transición democrática, pero volvió a caer al 9% en los años noventa. Para la elite económica, los vínculos con el Estado resultan atractivos aunque no así la participación política a partir de los partidos.

Conclusiones preliminares

El recorrido realizado por las elites económicas argentinas en el período 1976-2001 permite arribar a un conjunto de conclusiones generales así como identificar cambios y continuidades a lo largo del tiempo.

En relación con los principales cambios, se puede observar una mayor clausura de las elites económicas, que se traduce en un cierre cada vez más rígido al acceso a las posiciones de elite a aquellos que, por origen social, no pertenecen a ella. Cada vez más las posiciones de elite se heredan antes que ser el resultado de trayectorias de ascenso social de sus miembros. En segundo lugar, y como expresión de este proceso de cierre, se observa una disminución de la participación social en otros espacios. Con todo, la construcción de redes continúa siendo central para los miembros de la elite y la multiposicionalidad continúa presente entre sus principales estrategias. Otro rasgo significativo que se observa es la creciente profesionalización de la elite corporativa: los dirigentes empresarios cada vez más están abocados a esa práctica antes que ser empresarios que al mismo tiempo se relacionan con el accionar corporativo; como se ha visto, en muchos casos los dirigentes empresarios ni siquiera son propietarios de firmas del sector.

¹⁴ Sobre esta importante agrupación de empresarios católicos, consultar Motta (2013).



Muchos de estos cambios guardan una estrecha relación con cambios estructurales producidos en el período. Entre estos cambios se registra un proceso de extranjerización de los miembros de la elite que es mucho menor que el proceso de extranjerización de la economía real. Esto permite suponer que las empresas transnacionales prefieren contratar CEO de origen argentino, tanto por su *know how* de la política local como por las redes tejidas por estos con el Estado, el sector corporativo y el mundo empresarial en general. Como resultado de este proceso, a su vez, se observa una incipiente internacionalización educativa de las elites, quienes poseen cada vez más estudios en el extranjero y quienes cada vez más amplían sus redes de contactos al ámbito internacional – mediante su vinculación con asociaciones y fundaciones que actúan en ese plano.

Junto a estos cambios, se registra también un conjunto de significativas continuidades. En primer lugar, la permanencia de la importancia de las redes sociales. Aún cuando el contenido de esas redes pueda haber cambiado, los empresarios de la elite invierten decididamente en generar y aumentar sus contactos, los cuales constituyen un capital fundamental no sólo para el manejo de las firmas locales sino también para el acceso a posiciones de privilegio en las organizaciones transnacionales. Un segundo aspecto en el que no se registran cambios, es en la centralidad que posee la circulación público-privada. El ejercicio promedio de dos cargos públicos habla de una elite económica con redes tejidas en el sector público y, a nivel macro, de un proceso/intento de colonización del aparato estatal por parte de la elite económica que confirma lo planteado en investigaciones previas. Del mismo modo que en el pasado, el Estado continúa ubicándose como la principal fuente de acumulación para los capitalistas que actúan en el medio local.



Referencias bibliográficas

- Abiuso, M. y S. Vallejos (2013): *Amalita. La biografía*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Acuña, C. H. (1995): “Intereses empresarios, dictadura y democracia en la Argentina actual (O, sobre porque la burguesía abandona estrategias autoritarias y opta por la estabilidad democrática)”, en: *La nueva matriz política argentina*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Ale, A. (2001): *La dinastía. Vida, pasión y ocaso de los Macri*, Planeta, Buenos Aires.
- Allen, M. (1974): “The Structure of Interorganizational Elite Cooptation: Interlocking Corporate Directorates”, en *American Sociological Review*, Vol. 39, N° 3.
- Artopoulos, A. (2009): “Sociedad del conocimiento en Argentina. El caso de una empresa-red: Tenaris». En: *Redes*, Revista de Estudios Sociales de la Ciencia, vol. 15, N° 29, pp. 241-276
- Azpiazu, D. (1997): “El nuevo perfil de la elite empresaria. Concentración del poder económico y beneficios extraordinarios”, en *Realidad Económica* n° 145, Buenos Aires.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986): *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*, Legasa, Buenos Aires.
- Barber, B. (1957): *Estratificación social*, Fondo de Cultura Económica, Madrid.
- Baruch, Y. (1998): “The rise and fall of organizational commitment”. *Human System Management*, Vol. 17, N°2.
- Basualdo, E. (2000): *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*, UNQui-FLACSO-IDEA, Buenos Aires.
- _____ (2001): *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera*, FLACSO/ UNQui/IDEA, Buenos Aires.
- _____ (2006): *Estudios de historia económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, FLACSO- Siglo XXI, Buenos Aires.
- Bauer, M. (1981): *Qui gouverne les groupes industriels?*, Seuil, Paris.
- Bauer, M. y Bertin-Mouroit. B. (1989): *Les 200. Comment devient-on un grand patron?*, Seuil, Paris.
- Beltrán, G. (2006): “Acción empresaria e ideología. La génesis de las reformas estructurales” en Alfredo Pucciarelli, coordinador, *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- _____ (2011): “Las paradojas de la acción empresaria. Las asociaciones del empresariado argentino y la persistencia de las reformas estructurales”, en Alfredo Pucciarelli, coordinador, *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Berle A. y Means G. (1932): *The modern corporation and private property*, Transaction Publishers, New Jersey.
- Boltanski, L. (1973): “L’espace positionnel: multiplicité des positions institutionnelles et habitus de classe”, *Revue de sociologie française*, Vol. 14, N° 1, pp. 3-26.
- _____ (1982): *Les cadres. La formation d’un groupe social*, Les Editions de Minuit, Paris.
- Bourdieu, P. y de Saint-Martin, M. (1978): “Le Patronat”, en *Actes de la recherche en sciences sociales*.
- Burnham, J. (1941): *The managerial revolution. What is happening in the World?*, John Day, New York.
- _____ (1945): *Los maquiavelitas: defensores de la libertad*, Emecé, Buenos Aires.
- Burt, R. (2000): “The network structure of social capital”, en *Research in Organizational Behavior*, n° 22, May, pp. 1–83.
- Cárdenas, J. (2012): “La organización en red del poder corporativo. Una tipología de redes corporativas”, en *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 70, N°1.
- Cardoso, F. (1975): *Autoritarismo y democratización*, Paz y Terra, Río de Janeiro.
- _____ (1985): *Estado y sociedad en América Latina*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.
- Carroll, W. K. (2009): “Transnationalists and National Networkers in the Global Corporate Elite.” *Global Networks* 9, pp. 289-314.
- Carroll, W. K. y Fennema, M. (2002): “Is There a Transnational Business Community?” *International Sociology* n° 17, pp.393-419.
- Castellani, A. (2006): *Estado, Empresas y Empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina, 1966-1989*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires: mimeo.
- _____ (2008): “Ámbitos privilegiados de acumulación. Notas para el análisis del caso argentino (1976- 1989)”. *Apuntes de investigación del CECYP*, N° 14, pp. 139-157.



_____ (2009a): *Estado, empresas y empresarios: la construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*, Prometeo Libros, Buenos Aires.

_____ (2009b): “Continuidades y rupturas en la cúpula empresaria argentina entre 1976 y 2001”, en el XXVII Congreso ALAS, FCS-Universidad de Buenos Aires, 31 de agosto al 4 de septiembre, Buenos Aires.

_____ (2012): “Ámbitos privilegiados de acumulación y restricciones al desarrollo en Argentina (1966-1989)” en Ana Castellani (coord), *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación en Argentina (1966-2003)*, UNSAM-Edita, Buenos Aires.

Castro, Claudio (2007): “Un nuevo actor siderúrgico en la Argentina de posguerra: el grupo Techint”, en Rougier, Marcelo, editor, *Políticas de promoción y estrategias empresariales en la industria argentina, 1950-1980*, Estudios Cooperativos, Buenos Aires.

Castro, Claudio (2008): “Una multinacional dirigida desde Buenos Aires. La internacionalización temprana de Techint, 1946-1976”, en Guajardo Soto, Guillermo, coordinador, *Innovación y empresas. Estudios históricos de México, España y América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México-Fundación Gas Natural, México D.F.

Chandler, A. D. Jr. (1969): “The Role of Business in the United States: A Historical Survey”, *Daedalus*, n° 98 (1).

Chandler, A. D. Jr. (1984): “The Emergence of Managerial Capitalism”, *The Business History Review*, n° 58 (4).

Chatterjee, S.K. y Sheikh. S. (1995): “Perspectives on Corporate Governance”. En *Corporate Governance and Corporate Control*, Londres: Cavendish

Che, Y-K. (1995): “Revolving Doors and the Optimal Tolerance for Agency Collusion”. *The RAND Journal of Economics*, Vol. 26, N° 3, pp. 378-397.

Cobe, L. (2009): *La salida de la convertibilidad. Los bancos y la pesificación*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Cohen, J. E. (1986): “The Dynamics of the ‘Revolving Door’ on the FCC”, *American Journal of Political Science*, Vol. 30, N°4, pp. 689-708.

Crompton R. (1993): *Clase y estratificación: una introducción a los debates actuales*, Tecnos, Madrid.

Cúneo, D. (1967): *Comportamiento y crisis de la clase empresaria*, Pleamar, Buenos Aires.

Dahrendorf, R. (1968): *Class and class conflict in industrial society*, Oxford University Press, Oxford.

De Imaz, J. L. (1964): *Los que mandan*, EUDEBA, Buenos Aires.

Defillipi, R. y M. B. Arthur (1994): “The boudaryless career: a competency-based perspective”, *Journal of Organizational Behaviour*, n° 15 (4).

Domhoff, G. W. (1980): *Power Structure Research*, Sage, Londres.

Dossi, M. (2010): *La construcción de la representación y de la acción corporativa empresaria en las asociaciones empresariales. Un estudio de la Unión Industrial Argentina a partir de la articulación de la dimensión organizacional, estructural y política en el período 1989-2003*”. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

Dudouet, F-X. y Grémont, E. (2010) : *Les grands patrons en France. Du capitalisme d’Etat a la financiarisation*, Éditions Lignes de Repères, Paris.

Eckert, R. D. (1981): “The life cycle of regulatory commissioners”, *Journal of Law and Economics*, n° 24, pp. 113-120.

Falcoz, C. (2001): “La carrière ‘classique’ existe encore. Le cas des cadres à haut potentiel”, *Gérer et comprendre*, N° 64.

Gaggero, A. (2011): *Los múltiples caminos de la retirada. Estrategias y desempeños de los grupos económicos nacionales en Argentina, entre la hiperinflación y el derrumbe de la convertibilidad (1989-2002)*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, mimeo.

Glaser, B. (ed.) (1968): *Organizational careers: a sourcebook for theory*, Aldine Publishing Company, Chicago.

Gold, M. y Fraser, J. (2002): “Managing self-management: successful transitions to portfolio careers”. *Work, Employment and Society*, Vol. 4, N° 16.

Gormley, W. (1979): “A test of the revolving door hypothesis on the FCC”, *American Journal of Political Science*, n° 23, pp. 665-683.

Green y Laurent (1989): *El poder de Bunge & Born*, Legasa, Buenos Aires.

Harvey, C. y Maclean, M. (2008): “Capital theory and the dynamics of elite business networks in Britain and France”. *The sociological review*, vol. 56, pp. 106-130.



Heemskerck, E. M. y Fennema, M. (2009): “Network Dynamics of Dutch Business Élite”, en *International Sociology* 24, pp. 807-832.

Heredia, M. (2003): “Reformas estructurales y renovación de las elites económicas en Argentina: estudio de los portavoces de la tierra y del capital”. *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, N° 1, enero-marzo.

_____ (2005): “La Sociología en las alturas. Aproximaciones al estudio de las clases/elites dominantes en la Argentina”, en *Apuntes de investigaciones del CECYP*, año IX, N° 10, Buenos Aires.

_____ (2012): “¿La formación de quién? Reflexiones sobre la teoría de Bourdieu y el estudio de las elites en la Argentina actual”, en Ziegler, Sandra y Victoria, Gessaghi, compiladores, *La formación de las elites en la Argentina. Investigaciones y debates en Argentina, Brasil y Francia*, FLACSO-Manantiales, Buenos Aires.

Hilferding, R. (1981): *Finance Capital: A Study of the Latest Phase of Capitalist Development*, Routledge & Kegan Paul, Londres.

Joly, H. (1996): *Patrons d'Allemagne. Sociologie d'une élite industrielle. 1933-1989*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris.

Kulfas, M. (2001): *El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de capital local*, CEPAL, Buenos Aires.

Llonto, P. (2007): *La Noble Ernestina. El misterio de la mujer más poderosa de la Argentina*, Editorial Punto de Encuentro, Buenos Aires.

López, A. (2006): *Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino*, CEPAL, Buenos Aires.

Lin, N. (2001): *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*, Cambridge University Press, Cambridge.

Maclean, M. et al. (2006): *Business Elites and Corporate Governance in France and the UK*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

_____ (2007): “Managerialism and the postwar evolution of the French national business system”. *Business History*, n° 49, 4, July, pp. 531–551.

Michels, R. (2008): *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu, Buenos Aires.

Miliband, R. [1990 (1987)]: “Análisis de clases” en Giddens, Anthony y Jonathan, Turner, compiladores, *La teoría social, hoy*, Alianza México, D.F.

Mizruchi, M. (2007): “Managerial Capitalism, Entrepreneurial Capitalism, and the Decline of the American Corporate Elite”, en Conference on Entrepreneurship and Capitalism: Systemic Dynamics of the Global Economy, Center for the Study of Economy and Society, Cornell University.

Mizruchi, M. S. (1996): “What Do Interlocks Do? An Analysis, Critique, and Assessment of Research on Interlocking Directorates”, en *Annual Review of Sociology* n° 22, pp. 271-298.

Murray, G. (2012): “Australia’s ruling class: a local elite, a transnational capitalist class or bits of both?”, en Murray G. y Scott, J., editors, *Financial Elites Transnational Business. Who rules the world?*, Edward Elgar, Cheltenham.

Nochteff, H. (1994): “Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina”. En *El desarrollo económico ausente*, FLACSO, Buenos Aires.

O’Donnell, G. (1977): “Estado y alianzas en la política argentina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 16, N°64.

_____ (1978): “Notas para el estudio de la burguesía local, con especial referencia a sus vinculaciones con el capital transnacional y el aparato estatal” en *Estudios Sociales* n° 12, CEDES, Buenos Aires.

Ossandón, J. (2012): “Hacia una cartografía de la elite corporativa en Chile”. En Ossandón, J. & Tironí, E. *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*, Uqbar, Santiago de Chile.

Osterman, P. (1996): *Broken ladders: managerial careers in the new economy*, Oxford University Press, Oxford.

Palomino, M. (1988): *Tradición y poder. La Sociedad Rural Argentina (1955-1983)*, CISEA-Gel, Buenos Aires.

Portantiero, J. C. (1977): “Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año 39, N° 2.

Przeworski A. y Saltalamacchia H. R. (1979): *El proceso de formación de clase*, Cuadernos Teoría y Sociedad, Universidad Autónoma Metropolitana, México D.F.

Rougier, M. (2011): *Argentina entre la frustración y el desarrollo. Estado y empresarios en la industria del aluminio. El caso Aluar*, Editorial de la UNQui, Buenos Aires.



- Rovira Kaltwasser, C. (2011): "Hacia una sociología histórica de las elites en América Latina: un diálogo crítico con la obra de Pierre Bourdieu", en Joignant, A. & Güel, P. (eds.), *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las elites (1990-2010)*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago.
- Sábato, J. E. y Schvarzer J. (1985): "Funcionamiento de la economía y poder político en la Argentina: trabas para la democracia", en Rouquié, A. y Schvarzer J., compiladores, *¿Cómo renacen las democracias?* Emecé, Buenos Aires.
- Salas-Porras, A. (2006): "Fuerzas centrípetas y centrífugas en la red corporativa mexicana". En *Revista Mexicana de Sociología*, 68, N° 2, abril-junio, pp. 331-375.
- Schorr, Martín. 2004: *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, Ensayo-Edhasa, Buenos Aires.
- Schorr, M. y A. Wainer (2006): "Trayectorias empresarias diferenciales durante la desindustrialización en la Argentina: los casos de Arcor y Servotron", en *Realidad Económica*, N° 223, pp. 116-141.
- Schumpeter, J. (1957): *Teoría del desenvolvimiento económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Schvarzer, J. (1979): "Empresas públicas y desarrollo industrial en Argentina", en *Economía de América Latina*, N° 3, México.
- _____ (1990): *Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas (1955-1983). Un estudio desde dentro para explorar su relación con el sistema político*, CISEA, Buenos Aires.
- _____ (1991): *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, CISEA-Imago Mundi, Buenos Aires.
- _____ (1999): *Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y el 2000*, AZ Editora, Buenos Aires.
- Scott, J., editor, (1990): *The Sociology of Elites: Volumes I, II, III*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Sklair, L. (2001): *The Transnational Capitalist Class*, Blackwell, Oxford.
- Staples, C. (2012): "The Business Roundtable and the transnational capitalist class", en Murray G. y Scott, J. (eds.) (2012), *Financial Elites Transnational Business. Who rules the world?*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Stokman, F., R. Ziegler, y J. Scott, editors (1985): *Networks of Corporate Power: A Comparative Analysis of Ten Countries*, Basil Blackwell, Nueva York.
- Sweezy, P. (1953): "Interest Groups in American Economy", en *The Present as History: Essays and Reviews on Capitalism and Socialism*, Monthly Review Press, Nueva York.
- Useem, M. (1979): "The social organization of the american business elite and participation of corporation directors in the governance of american institutions", *American Sociological Review*, Vol. 44. (Agosto), pp. 553-572.
- _____ (1990): "Business restructuring, management control, and corporate organization", *Theory and Society*, Vol. 19, N° 6.
- Viguera, A. (2000): *La trama política de la apertura económica en la Argentina (1987-1996)*, FLACSO – Ediciones Al Margen - Universidad de La Plata, La Plata.
- Villette, M. y Vuillermot, C. (2005): *Portrait de l'homme d'affaires en prédateur*, La Découverte, Paris.
- Wainer, A. (2010): *Clase dominante, hegemonía y modo de acumulación. La reconfiguración de la relaciones de fuerza en el interior de la burguesía durante la crisis y salida de la convertibilidad (1998-2003)*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Windolf, P. (2002): *Corporate Networks in Europe and the United States*, Oxford University Press, Nueva York.
- Wright Mills, C. (1963): *La elite de poder*, FCE, México.
- Zeitlin, M. (1974): "Corporate Ownership and Control: The Large Corporation and the Capitalist Class". *American Journal of Sociology*, n° 79, pp. 1073-1119.



LA ESTRUCTURA SOCIAL EN PERSPECTIVA. TRANSFORMACIONES SOCIALES EN ARGENTINA, 1983-2013*

CARLA DEL CUETO Y
MARIANA LUZZI*

Introducción

En este artículo examinaremos las principales transformaciones registradas en la estructura social de la Argentina durante las últimas tres décadas. Uno de los ejes que ha permitido a las ciencias sociales pensar esos cambios es la creciente fragmentación social producida durante el período. En efecto, a partir de los años noventas, diversas investigaciones coincidieron en interpretar los procesos sociales por los que atravesaba el país a partir de la idea de fragmentación social. Este término refería a la profundización de las distancias entre las clases sociales, así como también al aumento de la heterogeneidad observada en el interior de cada una de ellas. Diversos fenómenos daban cuenta de este proceso: el aumento de la pobreza, el deterioro general de las condiciones de trabajo y la ampliación de la brecha existente entre los sectores de mayores y menores ingresos. Pero la fragmentación se expresaba también en la segregación urbana o en la intensificación de la segmentación a través de los consumos, entre otros aspectos. La expresión más acabada de estos procesos fue la crisis del 2001 que representó, desde esta perspectiva, un momento de quiebre y de agudización de la fragmentación.

El contexto de recuperación económica y reorientación de la política pública posterior a la crisis nos invita a revisar las categorías que dieron cuenta de las transformaciones sociales en décadas anteriores. El desafío consiste en repensar aquellas categorías o esquemas conceptuales y generar otros nuevos que ayuden a pensar el modo en cómo se ha ido reconfigurando la sociedad argentina en los años recientes.

Para la descripción y el análisis de las transformaciones en la estructura social argentina en los últimos treinta años nos apoyaremos en los trabajos que, desde las ciencias sociales, han estudiado los cambios ocurridos en las diferentes dimensiones en torno de las cuales se producen y reproducen las desigualdades sociales. A los efectos de este análisis, retomaremos de los estudios clásicos sobre la estructura social argentina la diferenciación en tres clases -altas, medias y populares¹⁵. Es nuestra intención, sin embargo, subrayar el carácter ante todo heurístico de esta división tripartita, que no debería ser asumido más allá de su valor analítico¹⁶.

El texto está organizado en tres partes. En la primera se presentan sintéticamente las principales transformaciones que a partir de la recuperación democrática en 1983 tuvieron lugar en la estructura económica y la formulación de las políticas públicas. En la segunda, se analizan los efectos de dichas transformaciones en la estructura social de la Argentina, examinando de modo particular la situación de las tres grandes clases consideradas. Por último, a partir de este recorrido, en las conclusiones se plantean algunos

* Este trabajo retoma en parte nuestro libro *Rompecabezas. Transformaciones de la estructura social argentina (1983-2008)*, Buenos Aires, Biblioteca Nacional/UNGS.

* Sociólogas, investigadoras docentes del Instituto de Ciencias de la UNGS. E-mail: cdelcueto@ungs.edu.ar y mluzzi@ungs.edu.ar.

¹⁵ Cfr. Germani, G. (1987) *Estructura social de la Argentina*, Buenos Aires, Solar y Torrado, S. (1994) *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor.

¹⁶ En este sentido, conviene tener en cuenta que la clasificación canónica a la que se alude más arriba, nacida como clasificación erudita, convive y se superpone con aquellas que construyen los actores en sus prácticas cotidianas, mediante las cuales éstos expresan su manera particular de concebir el mundo social, su posición en él y su relación con los otros, elementos que ningún análisis de la estructura social debería soslayar.



interrogantes centrados en los cambios de la última década, a la vez que se sugieren ejes de análisis para incluir en una agenda futura de investigaciones sobre la estructura social.

Treinta años de transformaciones económicas y sociales

La historia de los últimos treinta años estuvo signada por importantes transformaciones en la estructura productiva, las formas de regulación estatal, la dinámica del mercado de trabajo y las políticas sociales, que afectaron fuertemente las condiciones de vida de los argentinos. Este período estuvo jalonado por dos grandes crisis económicas –una en 1989, con la hiperinflación, y otra en diciembre de 2001, con el final de la convertibilidad- que, por su impacto en las relaciones sociales, en el sistema político y por la reorientación del rol del Estado que siguió a cada una de ellas, constituyen grandes inflexiones en la historia reciente de la Argentina.

Durante los años ochentas, la presencia de altos niveles de inflación constituyó uno de los principales desafíos para la política económica, cuyas consecuencias se advierten en diferentes planos. En un contexto de desempleo relativamente moderado –aunque creciente hacia el final de la década- el problema central para los trabajadores fue la desvalorización de sus ingresos, con una incidencia importante en el aumento de la pobreza. Junto con el control de la inflación, el gobierno de la recuperación democrática debió enfrentar otros dos problemas que heredaba del período dictatorial: la resolución de la crisis fiscal, vinculada con el crecimiento de la deuda externa, y la recuperación del crecimiento económico. En ambos terrenos la gestión de Raúl Alfonsín encaró diversos intentos de solución, con magros resultados. Finalmente, en 1989, el deterioro de la situación económica y la agudización de los conflictos políticos terminaron desembocando en un proceso hiperinflacionario con graves efectos: disminución de los salarios reales, reducción del nivel de actividad, reemplazo parcial de la moneda nacional por el dólar y caída de la recaudación fiscal, lo cual no hizo más que agudizar las crecientes dificultades del Estado para financiar áreas claves del sistema de protección social como la salud, la educación y las jubilaciones y pensiones. Así, las condiciones de vida de la población al inicio de los años noventa mostraban un importante deterioro respecto de la década anterior.

Las dos presidencias de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) estuvieron signadas por la implementación de un vasto programa de reformas de inspiración neoliberal. Después de un nuevo episodio hiperinflacionario en 1990, un pilar fundamental de esas reformas fue la política de estabilización económica, expresada en el Plan de Convertibilidad. Junto con éste se articulaban diferentes medidas tendientes a la desregulación de los mercados y un ambicioso plan de reforma del Estado, que incluía una reforma impositiva de carácter netamente regresivo, la privatización de empresas públicas y del sistema de jubilaciones y pensiones, la reducción del empleo en el sector y un amplio proceso de descentralización administrativa, con especial impacto en las áreas de la educación y la salud.

Rápidamente exitosa como política de estabilización monetaria, la convertibilidad también significó un alto nivel de vulnerabilidad externa para la economía argentina, cuyos efectos no tardaron en ponerse en evidencia. Al mismo tiempo, las consecuencias del conjunto de estas reformas sobre el bienestar de la población fueron múltiples. En relación con el mercado de trabajo, el aumento del desempleo y el deterioro de la calidad del empleo constituyeron los rasgos más importantes del decenio. La tasa de desocupación pasó del 8,1% de la población activa al comienzo del período al 15,2% en 2001, llegando a 18,5% en 1995¹⁷. Pese a que en 1992 había sido implementado un seguro de desempleo, su bajo nivel de cobertura en un contexto de desocupación creciente derivó en la implementación masiva de programas sociales destinados a aliviar la situación de los desocupados que, a poco de su creación, llegaron a superar los 200.000 beneficiarios en todo el país (Svampa y Pereyra, 2003: 99)¹⁸. El subempleo y el empleo no registrado también aumentaron, a la vez que se observó una creciente dispersión en las remuneraciones de los trabajadores con distintos niveles de

¹⁷ Salvo indicación contraria, todos los datos que se citan en este apartado corresponden a las estadísticas oficiales para los períodos considerados. Cfr. www.indec.gov.ar

¹⁸ Se trataba de programas designados como “de fomento del empleo”, creados en la órbita del Ministerio de Trabajo de la Nación. Ellos consistían en el otorgamiento de un beneficio en dinero a cambio de una serie de contraprestaciones que incluyen horas de trabajo y formación.



calificación. Como consecuencia de estos procesos, también se elevó considerablemente el grado de inestabilidad laboral, es decir, la alternancia frecuente de períodos de empleo y desempleo, lo que constituyó uno de los rasgos centrales de la década. En lo que respecta a los ingresos, el crecimiento de la pobreza y el empeoramiento de la distribución del ingreso son signos característicos de este período. El impacto de las reformas supuso un crecimiento de la brecha existente entre los más ricos y los más pobres, tal como lo muestran los datos disponibles para el principal distrito del país, el Gran Buenos Aires: mientras que en 1991 los ingresos familiares del 10% más rico de la población eran 21 veces mayores que los del 10% más pobre, en 1999 los primeros eran 31 veces superiores a los segundos (Beccaria, 2001). En cuanto a la pobreza, en 1990, tras los dos brotes hiperinflacionarios, ésta había llegado a alcanzar al 25% de los hogares del Gran Buenos Aires, para ubicarse debajo del 15% en 1994 y llegar al 21% en el año 2000 (Altimir, Beccaria y González Rozada, 2002: 59).

Tras cinco años de recesión, la situación de la economía argentina al promediar el gobierno de Fernando de la Rúa –iniciado a fines de 1999- era acuciante. En 2001, con débiles niveles de inversión externa, serias dificultades fiscales y un endeudamiento creciente con el exterior, la crisis del régimen establecido con la convertibilidad resultaba imparable. Tanto sus efectos en el plano político como en las condiciones de vida de la población fueron profundos. El nivel de desempleo trepó al 21,5% en mayo de 2002 y, según datos oficiales referidos al conjunto de los centros urbanos más importantes del país, la pobreza aumentó del 38,3% en octubre de 2001 al 53% en mayo de 2002. En respuesta a estas tendencias, a comienzos de 2003 la cobertura del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, lanzado por el gobierno de Duhalde el año anterior con un esquema similar al de los planes de empleo formulados en los años noventas, casi alcanzaba los dos millones de beneficiarios (CELS, 2003). Al mismo tiempo, la devaluación del peso decretada en enero de 2002 trajo aparejado un fuerte aumento de los precios, con el consiguiente impacto sobre el nivel de las remuneraciones. Así, en 2003, el salario real de los trabajadores había disminuido en más del 30% respecto del año anterior (CENDA, 2007).

A pesar de este panorama, la recuperación de la actividad económica después de la crisis de 2001 fue relativamente rápida. Ello se debió, por un lado, al impacto de los cambios en la estructura de precios relativos internos, que favoreció un proceso de resustitución de importaciones y, por otro, al efecto combinado de la devaluación y el aumento de los precios internacionales de ciertos productos de origen agropecuario, que históricamente constituyeron un componente importante de las exportaciones argentinas (Beccaria, Esquivel y Maurizio, 2005). El período posterior a la crisis de 2001 señala entonces importantes avances respecto de algunos de los problemas agudizados en las décadas precedentes. En virtud de la generación de puestos de trabajo a la que la recuperación económica dio lugar durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), hacia fines de 2006 la tasa de desempleo llegó a situarse por debajo del 10% -después de una década por encima de ese umbral (Álvarez, Fernández y Pereyra, 2012). En cuanto a la pobreza, entre 2003 y 2006 el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza se redujo casi a la mitad (Álvarez, Fernández y Pereyra, 2012).

Sin embargo, persistentes niveles de desigualdad continúan marcando profundamente la estructura social argentina. En cuanto a la situación del mercado de trabajo, el más significativo de ellos es quizás el nivel de empleo no registrado, que a pesar de la tendencia descendente observada desde 2004 cuando representaba el 45% de los asalariados, en 2010 todavía se situaba en torno del 35% de ese grupo (Álvarez, Fernández y Pereyra, 2012). El impacto de este rasgo es aún más profundo si se considera que está acompañado de una persistente brecha entre los salarios de los trabajadores registrados y no registrados (Cortés, 2012). A la vez, también para 2010 las estadísticas oficiales señalaban que los ingresos familiares del 10% más rico de la población eran casi 30 veces más altos que los del 10% más pobre, indicando un elevado grado de polarización social (Gaggero y Rossignolo, 2011).

Por último, a la hora de analizar el modo en que se estructuraron las desigualdades sociales a lo largo del período estudiado, resulta importante considerar también cuál fue la respuesta de las políticas públicas frente a las transformaciones que hemos descripto. Tal como lo ha señalado la literatura al respecto, es posible hablar de un cierto desfasaje entre los cambios ocurridos a nivel de la estructura social y las representaciones y sentidos que continuaron siendo dominantes acerca de la sociedad argentina (Minujin y Kessler, 1995; Kessler y di Virgilio, 2008). A mediados de la década de 1980 aún persistía con fuerza la imagen de la excepcionalidad



Argentina en el contexto latinoamericano, visión que llevaba a pensar a la pobreza como un fenómeno transitorio, que sería superado una vez que se resolvieran las dificultades económicas y políticas del momento. Si bien algunos cambios en este terreno comenzaron a observarse a lo largo de esa década, con la definición de nuevas formas de medir la pobreza y la implementación de políticas sociales específicas para los sectores más necesitados (que incluían por primera vez en la historia nacional la distribución de alimentos), la instalación de la pobreza como núcleo de la cuestión social se produjo recién en los años noventa, de la mano de la difusión de políticas sociales focalizadas, destinadas a atender las necesidades de la población considerada más vulnerable.

Fue recién en el último lustro que el modelo de la focalización comenzó a ser cuestionado desde la formulación de las políticas sociales. En 2009, la creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) -que extiende los beneficios del sistema de asignaciones familiares a los trabajadores no registrados y los desocupados- constituyó el primer avance en este sentido dentro del universo de las políticas de combate de la pobreza. Un movimiento similar puede observarse en la implementación, algunos años antes, del Plan de Inclusión Previsional, que permitió el acceso a la jubilación de aquellos grupos de trabajadores que no habían logrado reunir los aportes necesarios para jubilarse. Sin embargo, tal como señalan algunas investigaciones, en el caso de la AUH sus prestaciones no logran alcanzar todavía a una parte de los sectores vulnerables, lo cual constituye un límite a la universalidad buscada (Cortés, 2012). En este sentido, pese a las transformaciones observadas, la definición de políticas que contribuyan efectivamente, desde una perspectiva de satisfacción de derechos universales, a un mejoramiento en la distribución de los ingresos, continúa siendo un desafío mayor de la política social en la Argentina.

Transformaciones recientes de la estructura social argentina

Las clases populares

Durante el siglo XX el trabajo fue un eje central para construir categorías que dieran cuenta del universo de los sujetos populares en la Argentina. Sin embargo, en las últimas décadas, este eje poco a poco fue desplazado por uno nuevo: el de la pobreza. Este desplazamiento se expresa en los cambios de las políticas sociales y las identidades políticas y en el interés de las ciencias sociales por estudiar un fenómeno poco explorado hasta entonces.

Entre las principales transformaciones de las clases populares en la Argentina durante el período, podemos mencionar tres ejes: las transformaciones en el mundo del trabajo, el proceso de territorialización de los sectores populares y la multiplicación de expresiones e identidades culturales.

En los años 1980, el mercado de trabajo argentino se caracterizó por un crecimiento moderado de la desocupación, junto con un aumento de los empleados en el sector servicios y de los trabajadores por cuenta propia, el incremento del trabajo en negro y la disminución del poder de compra de los salarios como resultado de los procesos inflacionarios. En la década siguiente, junto con el desempleo crecieron las ocupaciones asalariadas, lo cual constituye un dato llamativo, ya que en contextos de alto desempleo suele ser el sector informal el que se expande, convirtiéndose en un refugio ante la desaparición de puestos de trabajo en el sector formal de la economía. Dos tercios de esos puestos asalariados creados correspondieron a empleos de jornada parcial. Por otra parte, se acentuó la tendencia del trabajo en negro, que representaba las tres cuartas partes del aumento de la ocupación, y se produjo un deterioro general de las condiciones de trabajo. Como consecuencia de todas estas transformaciones se produjo también un aumento de la inestabilidad laboral. Por último, se profundizó la brecha entre las remuneraciones de los más y los menos calificados¹⁹.

¹⁹ Cabe señalar que estos cambios produjeron una pérdida de protagonismo de las organizaciones sindicales, al tiempo que surgieron nuevas formas de representación que buscaban generar canales alternativos a los tradicionales dentro del movimiento obrero. Al respecto puede consultarse sobre la experiencia de la CTA el trabajo de Martín Armelino (2005). Para la experiencia gremial de trabajadores precarizados durante la última década puede consultarse el trabajo de Barattini (2013).



Tras la crisis de 2001, la informalidad llegó a superar el 20%, mientras que en 2003 alcanzó al 49% de los asalariados. Estas tendencias contrastan con lo observado en la última década en la cual el desempleo descendió a un rango que oscila entre el 7 y el 8%, la informalidad laboral se redujo 16 puntos hasta estabilizarse en alrededor del 33% desde 2011. Dentro de este fenómeno general de recuperación del empleo se destaca el intenso proceso de asalarización: el total de asalariados aumentó desde 2003 un 40%. En 2011 alcanzó a casi 12 millones de personas, lo que representa un 75,5% de la PEA, porcentaje superior al registrado a mediados de los años setenta (Etchemendy, 2013; Palomino y Dalle, 2011). Los grupos de ocupaciones que experimentaron mayor crecimiento fueron los obreros calificados de la industria y de servicios básicos asociados, que incluyen actividades relacionadas con la industria manufacturera, la construcción, el transporte, almacenamiento, comunicaciones, electricidad, gas y agua. Le sigue en crecimiento el grupo de los empleados administrativos. Por ello Palomino y Dalle (2011) afirman que el crecimiento económico que impulsó la expansión del empleo en este período se vinculó tanto con el núcleo de la clase obrera como actividades vinculadas con las clases medias. A su vez durante la última década se registra una mejora del salario real promedio, aunque sin superar los promedios de los años noventa (Feldman, 2013).

Durante los años 1990, la pérdida de relevancia del trabajo como eje principal de la experiencia de parte de las clases populares llevó a lo que diversos análisis coincidieron en denominar la *territorialización de los sectores populares* (Merklen, 2005, Cerruti y Grimson, 2005, Svampa, 2005). Este proceso consiste en una mayor delimitación geográfica de gran parte de las actividades de los habitantes de los barrios populares. La vida social se circunscribe a los límites de los barrios, en los que proliferan organizaciones que dan respuesta a las distintas necesidades de sus habitantes. Ya no es el trabajo, sino más bien el territorio, el eje que organiza la vida de los individuos. Por otra parte, como resultado del aumento de los niveles de desocupación en la década de 1990, se evidencia una modificación en las demandas de estos actores, que pasaron de centrarse en la cuestión de la vivienda –eje de sus reclamos en los años ochenta- a la del trabajo. Este repliegue sobre el barrio no puede ser entendido si no se incorpora al análisis el modo en que se implementaron las políticas sociales desde el Estado, que a partir de los noventa pasaron a definirse como focalizadas.

Así, una de las primeras consecuencias del proceso de territorialización fue que el barrio surgió como un espacio natural de acción y organización, al mismo tiempo que como objeto de las políticas estatales, ahora focalizadas y descentralizadas. Este proceso, que ha sido uno de los fenómenos más novedosos del período y como tal ha concitado el interés de las ciencias sociales, no se verifica en todos los barrios populares por igual. Sin embargo, son escasas las investigaciones dedicadas a estudiar los barrios obreros en los que continuó observándose un alto grado de actividad fabril, de modo que los cambios ocurridos en aquellos grupos que mantuvieron empleos formales quedan en cierto modo ocultos (Varela, 2009). Por otro lado, el cambio en la orientación de las políticas sociales de los últimos años, tendientes a la universalidad (como la Asignación Universal por Hijo o Plan de Inclusión Previsional) plantean interrogantes con respecto a la reconfiguración de la organización de las clases populares.

En el plano cultural, distintas investigaciones han dado cuenta de la creciente fragmentación y diversidad en las expresiones culturales e identificaciones que desplegaron las clases populares durante el período.

Dentro de las expresiones musicales, el rock barrial o “rock chabón” es una manifestación cultural surgida hacia fines de los ochentas. Esta música se identifica con la experiencia de quienes fueron víctimas de un proceso de desmantelamiento del mundo del trabajo. Diversos estudios (Semán y Vila, 1999; Semán, 2005) señalan que el “rock chabón” es una producción novedosa dentro del rock nacional. Más ligado a los sectores populares que a las clases medias, este subgénero no significó únicamente una ampliación de las bases sociales, demográficas y culturales del rock. También implicó escuchas diferentes de lo previo y produjo narrativas que consolidaron identidades a partir de diversas figuras como los ladrones, la cerveza, las barras, el barrio, entre otras. Otro fenómeno asociado al anterior fue la futbolización del rock. Mientras en la década de 1970 fútbol y rock se encontraban en las antípodas, en los años noventa los jugadores compartían gustos con los



rockeros y estos últimos se identifican con el fútbol. El valor del “aguante”²⁰ que está presente en diversas expresiones populares comunica éticamente a hinchadas de fútbol y grupos de fans musicales. A su vez se establece una nueva relación entre “productores” y “receptores”. Durante los años noventa, con la convertibilidad y la sobrevaloración del peso, la importación de equipos resultaba accesible; esto permitió un amplio acceso a instrumentos y la proliferación de bandas. Los grupos de “rock chabón” se inspiraron en el éxito de las producciones independientes que resistían a las grandes empresas discográficas, como por ejemplo Patricio Rey y sus Redonditos de Ricota. Precios más accesibles permitieron el acceso a los espectáculos no sólo de los sectores populares sino también de hijos de familias de clase media empobrecida.

Otra expresión musical ligada a prácticas de escucha y baile dentro de la cultura popular es la cumbia. Malvina Silba (2011) señala en un estudio sobre la cumbia en la Argentina que si bien esta música se conecta con otros géneros populares, también es necesario tener en cuenta que su difusión y expansión se produce gracias a la intervención de las industrias culturales. Durante los años ochentas se produjo una consolidación de la “movida bailantera” en circuitos de locales bailables en el área metropolitana de Buenos Aires. A principios de la década de 1990 la cumbia *bailantera* se pone de moda y sus principales exponentes se codean con el *establishment* argentino. Así, la *fiesta menemista* unía en una especie de ficción igualitaria a políticos, artistas del espectáculo y bailanteros, mientras que la realidad social mostraba que las jerarquías se mantenían intactas (Pujol, 1999)²¹. En el cambio de siglo surge la cumbia *villera*²². Este subgénero planteaba una serie de rupturas con la forma que la cumbia había asumido en el pasado. Por un lado, incorporó nuevos ritmos musicales como el *rap* y el *hip-hop*. Por otro lado, las letras del sub-género *villero* introducían nuevos temas como el relato de delitos menores, consumo y tráfico de estupefacientes y relaciones conflictivas con la policía (Silba, 2011). En este sentido, el contenido de las letras también incluía la referencia sexual explícita con un fuerte componente sexista. Semán y Vila (2011) analizaron las tensiones de género, de fuerte contenido sexual, en la cumbia villera. Según su estudio, existen elementos que dan cuenta del temor de los varones en relación con la transformación del papel de la mujer en los sectores populares. Con esa expresión refieren a la aparición de personajes femeninos que adoptan definiciones de su rol que no encajan ni en las expectativas masculinas ‘tradicionales’ ni en las formas típicas de liberación femenina. Silba señala que en paralelo con el cambio en la tematización de las letras, los nombres de las bandas que surgían aludían a escenarios de la delincuencia y el tráfico y/o consumo de drogas²³. Luego del auge de la cumbia villera y frente a la necesidad de captar nuevos públicos, Silba señala que, durante la última década el campo musical de la cumbia experimentó nuevas transformaciones. Principalmente se trató de un regreso a las fuentes con el surgimiento de una nueva oleada de cantantes *románticos* que mantenían sus *looks villeros*.

Finalmente, en cuanto a la religiosidad de las clases populares un dato significativo de los últimos 30 años ha sido la expansión del pentecostalismo, que marca una novedad con respecto a la tradicional hegemonía del catolicismo. Pablo Semán (2006) señala que el crecimiento de los grupos evangélicos entre los sectores populares, se debe en gran medida a su capacidad para movilizar y combinar supuestos culturales preexistentes de grupos sociales afectados por diversas formas de pobreza. El autor incorpora al análisis el nivel de las representaciones y experiencias religiosas que articulan solidaridades y prácticas que recorren las más diversas situaciones de precariedad. Los pastores y las iglesias pentecostales logran recoger y encarnar varios ejes de tradiciones religiosas, por ejemplo, al entrecruzar elementos del catolicismo con las prácticas de

²⁰ En la idea de *aguante* están relacionadas el cuerpo, la violencia y la masculinidad. Hay diversos estudios que han trabajado sobre esta noción algunos de los más actuales pueden consultarse en Alabarces y Rodríguez comps. (2008).

²¹ Entre los clásicos bailanteros se encuentran Ricky Maravilla, Pocho “La Pantera”, Alcides, Miguel, Daniel Lezica, Lía Crucet, Gladys “La Bomba Tucumana”, entre otros.

²² Silba (2011) destaca que un dato significativo del fenómeno de la cumbia villera es que la mayoría de sus ejecutantes así como parte del público tenían en común que eran varones jóvenes, pertenecían a los sectores populares urbanos y habitaban barrios populares o villas miserias.

²³ Algunos de los nombres de esos grupos son Pibes Chorros, Flor de Piedra, Yerba Brava, Damas Gratis, Meta Guacha, Eh! Guachín, Flashito Tumbero, SupermerK2, La Base Musical y La Repandilla.



los curanderos. Los elementos provenientes de un universo religioso previo que no encontraban formas de institucionalización y legitimación adecuadas sí lo hacen en el marco del pentecostalismo. Así, la expansión de éste se produce gracias a su capacidad para ofrecer una opción religiosa que da continuidad a los supuestos culturales de las clases populares en canales institucionales legítimos.

Los fenómenos antes señalados describen así un nuevo escenario en el cual las identidades se multiplican y se manifiestan de manera cambiante, centradas en la subjetividad de individuos.

Las clases medias

Tendencias de la movilidad social

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, las ciencias sociales latinoamericanas encontraron en el desarrollo de las clases medias uno de los signos más claros de la excepcionalidad argentina en el contexto regional. En efecto, en ese período, al calor de la industrialización, del crecimiento y la complejización del aparato estatal y de las políticas activas del Estado en la provisión de servicios básicos –esencialmente educación y salud- una parte importante de las clases populares argentinas experimentó un proceso de movilidad social ascendente cuyo corolario fue la consolidación de una clase media relativamente robusta en relación con la de otros países de la región (Germani, 1963).

Pese a la fuerte heterogeneidad que históricamente signó a estos grupos, la tendencia a la movilidad social ascendente –o la confianza depositada en ella- operó como un poderoso elemento aglutinador de las clases medias, al tiempo que definía el horizonte de expectativas de quienes se situaban por debajo de ellas en la estructura social.

En este escenario, las transformaciones registradas en la estructura económica y las modalidades de intervención del Estado desde mediados de los años setentas, con la llegada al poder del gobierno militar (1976-1983), marcaron un viraje importante. La bibliografía que analiza las transformaciones operadas en la estructura social argentina en este período coincide en señalar que hacia el fin de la dictadura, dos rasgos resultan característicos: por un lado, la consolidación de un proceso de polarización social, visible en un empeoramiento de la distribución de los ingresos; por otro, el aumento y la creciente heterogeneidad de la pobreza en la Argentina (Murmis y Feldman, 1993). Inciden en esto dos fenómenos: la caída generalizada de los salarios reales en diferentes grupos de ocupaciones y el aumento de la dispersión salarial entre categorías de trabajadores. Se hace visible entonces una “nueva pobreza”, la de aquellos sectores recientemente empobrecidos, dotados de recursos en términos de saberes, habilidades, disposiciones y de relaciones sociales notablemente más ricos que los de los grupos tradicionalmente considerados pobres.

La pauperización de las clases medias que se observa entre la década de 1980 y comienzos de la de 1990 puede explicarse por distintos procesos y situaciones que afectan las trayectorias familiares y personales. Pero más allá de la heterogeneidad de trayectorias, algunas características comunes sobresalen en la experiencia del empobrecimiento de los sectores medios en este período. En primer lugar, las respuestas defensivas de estos grupos frente a la pauperización tienen un carácter familiar, que raras veces se vuelve colectivo. En segundo lugar, se trata de una forma de la pobreza que se busca ocultar de la mirada de los otros y se mantiene dentro del ámbito de las relaciones más cercanas. En tercer término, esta relativa invisibilidad de la situación de los nuevos pobres se ve reforzada por el hecho de que la nueva pobreza está ausente de la agenda pública. De esta manera, los nuevos pobres se encuentran en una situación de desprotección social, que se ve reforzada por el hecho de que su empobrecimiento significa no sólo el deterioro de sus condiciones de vida sino también, en términos más generales, el derrumbe de la promesa de igualdad de oportunidades en que la clase media argentina había creído desde mediados del siglo XX (Minujín y Kessler, 1995; Kessler, 2000).

Desde el punto de vista del impacto de este proceso en la configuración de la estructura social, uno de los elementos más importantes es que, como señalan varios trabajos, los nuevos pobres conforman un “estrato híbrido”. Si bien se asemejan a la población pobre en cuanto a su nivel de ingresos, su inserción en el



mercado de trabajo y su acceso a la protección social, comparten con los sectores medios otros rasgos, como el nivel educativo y la composición de la familia (Minujin y Kessler, 1995). Esto determina la definición de estrategias particulares frente a la situación de pobreza, en las cuales el capital cultural y social de que disponen las familias cumplen un rol central. Ahora bien, como ha demostrado Kessler (2000), la experiencia de la pauperización supone también la incertidumbre sobre la capacidad para valorizar los recursos acumulados en el pasado. Dicho en otros términos, el capital cultural y social producto de una determinada trayectoria familiar, educativa y laboral en cuyo horizonte no se encontraba la pobreza, no necesariamente es válido en el contexto definido por el empobrecimiento.

Ahora bien, a medida que la caída de la clase media se consolidaba como una tendencia persistente, las características de las experiencias de empobrecimiento fueron mutando. Así, mientras que las investigaciones que habían dado cuenta del fenómeno a comienzos de la década de 1990 subrayaban que se trataba de un tipo de pauperización vivido “puertas adentro”, quienes estudiaron el fenómeno hacia el final de la década encontraron algunas transformaciones dignas de ser señaladas. En primer término, a lo largo de los años noventa se observó una creciente difusión de la categoría de “nuevos pobres” y de los relatos sobre la pauperización de la clase media, que paulatinamente fueron dejando el campo académico para permear los discursos cotidianos e instalarse en la discusión pública. En segundo lugar, esta mayor visibilidad del fenómeno también se registró en otros niveles. La experiencia de los clubes de trueque, círculos de intercambio de bienes y servicios que funcionan sin la mediación del dinero (primero bajo la forma del trueque en sentido estricto, y luego con la utilización de una moneda local), es un buen ejemplo de ello²⁴.

Así, cuando el cimbronazo de la crisis de 2001 volvió a empujar hacia abajo a las fracciones más vulnerables de las clases medias, el impacto de la caída estuvo acompañado por una mayor conciencia de sus consecuencias. A diferencia de lo que sucedía dos décadas atrás, la movilidad social descendente ya no era un fenómeno sin precedentes en la Argentina; al contrario, era una experiencia que había dejado huellas profundas en muchos hogares. Esas marcas eran, en varios sentidos, un aprendizaje. Por un lado, hacían posible la formulación de nuevos modos –individuales y también colectivos– de enfrentar la pobreza; por otro, revelaban el carácter inestable de trayectorias vitales que, décadas atrás, habían sido pensadas como un movimiento lineal hacia el progreso.

Las tendencias observadas tras la recuperación económica iniciada en 2003 justifican que se preste particular atención a la inestabilidad como tendencia. Estudios recientes señalan que en la última década se observan elevados niveles de movilidad social, con predominio de los movimientos ascendentes sobre los descendentes (Dalle, 2009; 2011). Pero al mismo tiempo, esos trabajos indican que en ambos tipos de movimientos es la movilidad de corto alcance la que prima, confirmando así la desaparición del que había sido un rasgo distintivo de la estructura social argentina en el pasado (la movilidad social intergeneracional de larga distancia, aquella que describía las trayectorias de los hijos de la clase obrera que llegaban a ocupar posiciones de clase media) (Dalle, 2011).

La movilidad social ascendente de corta distancia refiere a movimientos entre segmentos de clase adyacentes, cuyos efectos en términos del mejoramiento de las condiciones de vida deben ser examinados con cautela. Por un lado, porque la evolución general de los puestos de trabajo, sus retribuciones y su prestigio social puede hacer que se trate de una movilidad espuria, en la que el pasaje a ocupaciones de mayor calificación no supone necesariamente un mejoramiento del bienestar (Kessler y Espinoza, 2007; Palomino y

²⁴ Creados a mediados de la década de 1990 y postulados como la base de una economía alternativa, los clubes de trueque fueron poblados inicialmente por sectores medios empobrecidos que encontraban en ellos una manera de acceder a ciertos consumos de los que habían debido prescindir. Pero fundamentalmente, la participación en estos clubes significó la oportunidad de encontrarse con otras personas que atravesaban procesos de empobrecimiento similares, así como también con aquellos que, provenientes de los sectores populares, experimentaban un deterioro creciente de sus condiciones de vida. Así, poco a poco, la pobreza “puertas adentro” traspuso el umbral del espacio privado y comenzó a mostrarse públicamente (González Bombal, 2001, Leoni, 2003; Luzzi, 2005).



Dalle, 2012). Por otro, porque el corto recorrido de esos movimientos podría volverlos también más fácilmente reversibles.

En este sentido, los cambios registrados en la última década permiten confirmar que, como señala Gabriel Kessler (2011) lo que en su momento pudo ser observado como trayectorias descendentes, en el largo plazo se configura más bien como trayectorias inestables, marcadas por fases de caída y recuperación, cuyas consecuencias en la configuración de las desigualdades sociales aún deben ser exploradas.

La segregación socioespacial como expresión de las transformaciones de las clases medias

La atención puesta sobre las trayectorias inestables no debería llevarnos a olvidar a las fracciones de las clases medias que, tanto en la década de 1990 como, más recientemente, en los últimos años, protagonizaron trayectorias de ascenso social. Sobre todo en los años noventa, esta fragmentación dentro de las clases medias tuvo su correlato en los modelos de socialización y en la difusión de nuevos estilos residenciales, como las urbanizaciones cerradas.

La difusión de *countries* y barrios privados comienza a fines de la década de 1970, pero el *boom* se produjo durante la década de 1990, decae en 2001 y luego, con el crecimiento económico del país a partir de 2003, recibe un nuevo impulso. Este proceso comenzó relativamente tarde en comparación con otras ciudades de la región, pero en poco tiempo tuvo un crecimiento importante. Según Fernández et al. (2010), en la actualidad existen 540 urbanizaciones cerradas en las que residen 50.000 familias. En total comprenden una superficie de aproximadamente 500 km² que es equivalente al doble de la superficie de la Ciudad de Buenos Aires.

Durante gran parte del siglo XX, las clases medias, si bien heterogéneas desde su inserción ocupacional, constituyeron un colectivo con una relativa homogeneidad cultural. Esta homogeneidad tiende a quebrarse a mediados de la década de 1990, por un lado, como resultado de los procesos de movilidad social descendente ya mencionados; y, por otro, por la existencia de trayectorias inversas experimentadas por otras franjas -más reducidas- de las clases medias. Como ha señalado Svampa, (2001), estas nuevas formas residenciales ponen en evidencia la desarticulación de formas de sociabilidad y modelos de socialización en los que se basó una cultura relativamente más igualitaria que había caracterizado a la Argentina en el pasado.

Así, los *countries* y barrios cerrados pusieron al descubierto la consolidación de una estructura de relaciones más rígida y jerárquica, ya que estos tipos urbanos asumen una configuración que afirma la fragmentación social, acentuada por la lógica de la espacialización de las relaciones sociales. Los protagonistas de esta nueva forma de habitar son justamente las clases medias, caracterizadas históricamente por su “vocación” integradora. A su vez, el desarrollo de estos emprendimientos inmobiliarios se vio acompañado por la instalación de instituciones educativas, únicamente privadas, destinadas a residentes de urbanizaciones privadas, que reforzaron la segmentación ya existente. Entre las características principales de las nuevas formas de sociabilidad generadas en estas urbanizaciones, se destaca la creciente homogeneidad de los círculos sociales, propia de las clases altas, que constituyó una novedad en el caso de las clases medias en ascenso. Tal como han mostrado distintas investigaciones, en estos espacios se produce una integración social “hacia arriba” en el marco de la red socioespacial compuesta por urbanizaciones cerradas, centros comerciales y colegios privados (del Cueto, 2007). Así, quienes eligen este nuevo estilo de vida circulan por espacios en donde rige la homogeneidad social y en donde las relaciones se establecen con los que se consideran semejantes. Esto se expresa en los diferentes ámbitos por los que circulan los protagonistas de la segregación espacial. La urbanización es uno de estos espacios, allí pueden participar de las distintas comisiones en donde se organiza la vida interna, pueden practicar algún deporte o desenvolverse en la vida social en las distintas actividades recreativas que se promueven. Los circuitos comerciales, *shoppings* y multicines ubicados en las grandes vías de circulación cercanas a las urbanizaciones cerradas son otros de estos ámbitos. Por último, los colegios privados radicados en las zonas de *countries*, que forman parte de una oferta educativa novedosa, constituyen también un espacio de integración de las familias, ya que la vida escolar de los hijos implica una serie de actividades y eventos en los que participan los padres. En suma, estos espacios tienden a configurar nuevos grupos de pertenencia en donde -a diferencia de lo que sucedía con las clases medias en el pasado,



cuando el cruce social era posible- lo que rige es la vinculación con los semejantes dando por resultado un modelo de socialización homogéneo.

Las clases altas

En nuestro país, el extenso desarrollo de las investigaciones de las ciencias sociales acerca de las clases populares y medias contrasta con la persistente escasez de trabajos sobre la composición y características de los sectores altos o dominantes. Así, muy poco es lo que sabemos, por ejemplo, acerca de los estilos de vida, los consumos culturales, la religiosidad o las prácticas políticas de estos grupos sociales. A lo largo de las tres últimas décadas, la mayor parte de las investigaciones sobre las clases altas se han concentrado en el análisis de los comportamientos de los grupos empresarios o de la relación entre éstos y el poder político, dejando de lado toda preocupación por un examen de las clases altas que excediera el mundo de las empresas y de las organizaciones que representan a los diferentes sectores económicos (como la Sociedad Rural Argentina, la Unión Industrial Argentina o las asociaciones de bancos, entre otras). Más recientemente, algunos trabajos han comenzado a llenar esta ausencia, sobre todo en lo que se refiere al estudio de las trayectorias educativas de las élites (Ziegler y Gessaghi, 2012), de ciertas categorías ocupacionales –como los managers (Luci, 2011)- o de la caracterización sociodemográfica de los sectores de más altos ingresos (Benza y Heredia, 2012). Sin embargo, el estudio de estas fracciones de la estructura social continúa siendo una asignatura en buena medida pendiente para las ciencias sociales locales (Benza y Heredia, 2012; Heredia, 2011).

Una de las constataciones que recorre toda la literatura reciente sobre las clases altas en la Argentina es el progresivo aumento de la concentración de la riqueza observado a lo largo de los últimos treinta años. Esto se observa tanto en el nivel de la distribución del ingreso, que entre 1980 y 2001 mostró una fuerte tendencia regresiva (Altimir, Beccaria y González Rozada, 2002; Benza y Heredia, 2012), como en el de la concentración de la propiedad del capital, tal como lo muestran los datos disponibles para todos los sectores de la economía (Basualdo y Arceo, 2006).

De acuerdo con las conclusiones de varios trabajos, durante el primer gobierno de la era democrática se observan continuidades importantes con la política económica de la dictadura, las cuales contribuyen a un aumento de la concentración del capital en manos de grupos económicos nacionales y de algunas empresas transnacionales que se benefician de transferencias de recursos públicos por parte del Estado. Pese a las importantes rupturas existentes en otros aspectos respecto del período dictatorial, el gobierno radical continuó en la segunda mitad de los años 1980 con diferentes políticas que, desde mediados de los años 1970, venían contribuyendo a la consolidación de la fracción más concentrada del empresariado local. Los mecanismos básicos a través de los cuales el Estado transfirió recursos públicos a la cúpula empresaria privada fueron los programas de capitalización de deuda externa, los subsidios a la inserción en el mercado externo, el establecimiento de precios preferenciales para las empresas proveedoras o prestadoras de servicios al Estado y los subsidios propios de las políticas de promoción industrial (Castellani, 2006).

Este proceso de concentración continuó profundizándose a lo largo de la década siguiente. Durante el gobierno de Menem, las privatizaciones de las empresas de servicios públicos contribuyeron a la reconfiguración del sector empresario, haciendo desaparecer a las empresas estatales y creando las condiciones para la generación de beneficios extraordinarios para las empresas adjudicatarias, que operarían en condiciones casi monopólicas.

Al mismo tiempo, las políticas de desregulación económica aplicadas en el período acentuaron la desindustrialización que se venía observando desde la dictadura militar. Algunas ramas de la industria, como la producción textil, de juguetes y de bienes de capital, fueron especialmente afectadas por la política de apertura económica implementada desde comienzos de los noventa. En total, el proceso tuvo como saldo mayores niveles de concentración en el sector y la disminución del peso de las pequeñas y medianas empresas en el conjunto de la producción industrial (Aronskind, 2001).



En este contexto, y en continuidad con el proceso que había comenzado a gestarse a mediados de la década de 1970, fue el sector servicios el más favorecido por estas transformaciones. Dentro de él, el sector financiero constituye una de las expresiones más claras de la tendencia hacia la concentración, redoblada por el peso creciente que en él fue adquiriendo el capital extranjero a lo largo de la década de 1990 (Aronskind, 2001).

Tal como sucedió con los sectores secundario y terciario, también el sector primario estuvo atravesado por importantes mutaciones durante los años noventas, tendencia que se hizo aún más visible luego de la crisis de 2001. En efecto, desde mediados de la década pasada se advierte el desarrollo de lo que muchos autores han llamado “nuevas tramas productivas” en el agro, que modificaron profundamente el modelo tradicional de organización de la producción en el sector (Gras y Hernández, 2009; Bidaseca y Gras, 2010). El nuevo modelo se caracteriza por la articulación entre innovación tecnológica y producción agrícola, la cual define la utilización de nuevos cultivos (semillas transgénicas) y nuevas modalidades de siembra (la siembra directa), al tiempo que permite la expansión de los cultivos a regiones anteriormente consideradas marginales para este tipo de producción (como Santiago del Estero o Salta). El caso más emblemático de estas innovaciones, gracias a las cuales el sector agroalimentario recibe un fuerte impulso en el período, es el de la producción sojera.

En cuanto a las consecuencias de esta concentración de la riqueza en la redefinición de las pautas de consumo y los estilos de vida de las clases altas, se observa cómo se amplía todavía más la brecha que separa a estos grupos del resto de la sociedad, no sólo en términos de ingresos sino también de consumos y estilos de vida.

Tradicionalmente, el comportamiento de las clases altas argentinas se caracterizó por la constitución de círculos homogéneos, la búsqueda de una sociabilidad exclusiva y excluyente. Ya desde comienzos del siglo XX los viajes al exterior constituyeron un elemento de distinción para las clases altas, en los cuales se afirmaba su cosmopolitismo, el contacto con la “alta cultura” y su participación en redes de sociabilidad con los miembros de las elites europeas. Estos rasgos contribuyeron a construir un estilo de vida de las clases altas que estuvo vigente durante gran parte del siglo XX, operando a la vez como el horizonte de prácticas culturales y de consumos al cual aspiraban las clases medias. Este comportamiento fue particularmente evidente durante la década de 1990, cuando la estabilidad económica hizo posible el acceso de una parte de las clases medias a prácticas y consumos anteriormente reservados a los sectores socioeconómicos altos. Esta tendencia, observada durante la vigencia del plan de convertibilidad, se revirtió en buena medida durante la crisis de 2001 y en el período inmediatamente posterior, cuando la distancia en términos de ingresos entre ambos sectores volvió a ampliarse. Esto se expresa entre otros fenómenos en los viajes al exterior, que por efecto de la devaluación dejaron de ser accesibles para una parte importante de quienes antes viajaban y por un tiempo volvieron a ser patrimonio exclusivo de los sectores de más altos ingresos. Así puede observarse en los datos de la Encuesta de turismo internacional realizada por la Secretaría de Turismo de la Nación, que registra que mientras que en 2001 fueron 850.000 las personas que viajaron al exterior por vacaciones, en 2004 esta cantidad había disminuido a la mitad y en 2006 llegaba a 480.000 personas. Al tiempo que la economía se recuperaba, el comportamiento de las franjas de alto nivel adquisitivo se fue consolidando. En 2004, fuentes periodísticas indicaban que la contratación de paquetes turísticos de alto nivel (Europa, Caribe, centros de ski) había crecido un 50% respecto del año anterior. El viaje al exterior como signo de status volvía entonces a tener la importancia que había tenido en el pasado. Datos más recientes muestran algunos cambios respecto de este tipo de consumos. Mientras en 2004 viajaron desde Ezeiza 180.000 personas a Estados Unidos y Canadá, de los cuales 60 mil declararon como motivo “vacaciones”, en 2012 viajaron 440 mil, de los cuales 315 mil lo hicieron por vacaciones. Al mismo tiempo, también aumentó la venta de automóviles de lujo. Para citar un ejemplo de una marca de alta gama como Audi: mientras en 2003 se vendieron 463, en 2011 se vendieron 5253 (Bustos, 2013).



La recuperación de la actividad económica posterior a la crisis fue, como vimos, promisorio, pero no por ello benefició a toda la población por igual. Según señalan diversos estudios, el repunte del consumo que se inicia a finales de 2003 y se consolida en los años subsiguientes, estuvo impulsado por los sectores de más altos ingresos. Así, mientras en febrero de 2005 las compras en supermercados eran todavía inferiores a las registradas en diciembre de 2001, las ventas en los *shoppings* habían aumentado un 30% en relación con el mismo año. Del mismo modo, el impulso que recibieron las actividades agropecuarias después de la crisis de 2001, como resultado de la confluencia de la devaluación del peso y del alza de los precios internacionales de ciertos productos, supuso importantes márgenes de ganancia para los productores y los propietarios de las tierras involucradas, prosperidad que en parte se volvió visible en las áreas rurales pero sobre todo fuera de ellas (Manildo, 2012). Así, numerosas transformaciones se observan en el paisaje de algunas ciudades intermedias de la región pampeana, donde se desarrollan emprendimientos inmobiliarios y se registran niveles y modalidades de consumo que resultaban impensables años atrás. En cuanto a las grandes ciudades, Gorelik (2006) observa en Buenos Aires, luego de la crisis de 2001, un espectacular proceso de valorización inmobiliaria liderado por la emergencia de las “torres-country”. Este tipo residencial forma parte -junto con los *countries* y barrios cerrados- de la lógica de consolidación de “bolsones de riqueza” propia de los años noventas, que no están integrados a la trama urbana. Ambos tipos residenciales constituyen un ejemplo más de la profundización de la fragmentación que se produce en la ciudad²⁵.

Conclusiones

La fragmentación social, en el sentido de un aumento de las distancias entre los grupos sociales -y entre distintas fracciones dentro de los mismos- y el progresivo deterioro de las condiciones de vida de grandes capas de la población ha sido la clave dominante en buena parte de los estudios que analizaron los cambios acaecidos en la estructura social argentina a lo largo de los veinte años que siguieron al fin de la dictadura militar.

Más recientemente, algunos trabajos han comenzado a revisar esas hipótesis, si no para refutarlas, al menos para complejizar la mirada sobre procesos que, examinados a la luz de distintas temporalidades, presentan más matices de los que aquellas visiones permitían advertir (Benza y Calvi, 2005; Benza y Heredia, 2012; Dalle, 2011; Kessler, 2011; Semán y Vila, 2011).

La perspectiva que inauguran estas investigaciones resulta particularmente fecunda en este momento en que, tras una década signada por la recuperación económica y la reformulación de una parte importante de las políticas que habían imperado en la década de 1990 -cuyo origen se remonta a mediados de la década de 1970-, se vuelve imperioso preguntarse acerca de cuáles son las categorías más pertinentes para pensar los cambios más recientes de la estructura social.

En esta línea, uno de los interrogantes que se destaca es hasta qué punto los cambios operados en la última década han sido capaces de revertir aquellos efectos de fragmentación social y profundización de las desigualdades que las ciencias sociales tan bien subrayaron a finales de la década de 1990. En efecto, así como en diferentes áreas es posible advertir un notable mejoramiento de ciertos indicadores claves, en otras el progreso es menor o directamente no existen indicios de verdaderos cambios en las tendencias que se habían forjado en un contexto de ajuste estructural.

Respecto de esto último, parece posible pensar que mientras algunas de las transformaciones operadas como consecuencia de las reformas neoliberales resultan relativamente reversibles -aunque no lo sean todos sus efectos- otras mutaciones han impactado de un modo más durable en la forma en que se configuran las relaciones sociales, dando lugar a fenómenos más persistentes. De modo que no se trata únicamente de procesos que, a través de políticas públicas, puedan revertirse, sino que a través del tiempo, los distintos

²⁵ A estas transformaciones urbanas pueden sumarse las viejas fábricas refuncionalizadas en complejos habitacionales de lujo. Para el análisis de un caso particular en el barrio de Saavedra ver del Cueto y Neuburguer (2011).



grupos sociales modificaron sus lógicas, sus intereses y su conformación. Esto vuelve más complejas las posibilidades de revertir procesos que fueron consecuencias de años de ajuste. Por ejemplo, los procesos de segregación socioespacial de los sectores altos y medios altos, que son relativamente recientes en nuestro país pero más antiguos en otros países de la región, constituyen una marca de los años noventa que difícilmente puedan revertirse completamente. “Los countries llegaron para quedarse” afirmaba Maristella Svampa en pleno proceso de expansión de urbanizaciones privadas. Del mismo modo, la lógica de movilización signada por la territorialización de los sectores populares es otro proceso significativo del período cuya complejidad difícilmente pueda revertirse con políticas públicas que apunten aisladamente a una única dimensión de la vida social.

En cuanto a los cambios observados a lo largo de la última década, sobresale sin dudas el mejoramiento del empleo, tanto en lo que se refiere a la disminución del desempleo como al avance de la asalarización y la recuperación de los salarios, aunque subsistan problemas importantes en este campo, sobre todo en lo referido a la dificultad para reducir el empleo en negro, que disminuyó de manera sostenida en los últimos años, y para acortar la brecha entre las remuneraciones de hombres y mujeres (Alvarez, Fernández y Pereyra, 2012; Etchemendy, 2013, Cortés, 2012; Palomino y Dalle, 2012). Estas transformaciones no han sido ajenas a un proceso de progresiva re-regulación de las relaciones laborales, en el que se destaca la derogación de algunos de los mecanismos de flexibilización laboral sancionados en los años noventa, la extensión de las negociaciones colectivas de trabajo -que entre 2003 y 2007 crecieron casi un 70% respecto de los convenios establecidos entre 1991 y 2001 (Senén González et al., 2010)- y una mayor regulación de los sectores más vulnerables del mercado de trabajo -como las trabajadoras domésticas y los trabajadores rurales. Tal como señalan distintas investigaciones, si bien estas políticas han producido una recuperación importante respecto de la situación del empleo en la crisis de 2001 y aún respecto de la década de 1990, resulta difícil concluir una completa reversión de los efectos producidos en este campo por las políticas implementadas desde la dictadura militar (Alvarez, Fernández y Pereyra, 2012; Marticorena, 2011). Sin embargo, justo es advertir que los cambios observados en la última década, en los que se combina una creciente vitalización de la actividad sindical con una mayor intervención en las relaciones laborales por parte del Estado, plantean condiciones más favorables para la capacidad de negociación de los trabajadores y, en términos más generales, para un impulso en el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores populares (Marticorena, 2011; Feldman, 2013).

Ahora bien, más allá de las continuidades y las rupturas señaladas, otro de los interrogantes que se plantea en el presente refiere a cuáles son las *novedades* que, en la última década, la reconfiguración de las relaciones económicas y las orientaciones de la política pública introdujeron en la estructura social de la Argentina. Entre los múltiples registros que abarca esta pregunta, dos cuestiones merecen ser destacadas. Por un lado, cuáles son los efectos de la relevancia creciente que adquiere el consumo, en un contexto de reactivación económica basada en el impulso del mercado interno. A lo largo de la última década, y como consecuencia tanto de procesos locales como de transformaciones observadas a nivel mundial, se ha observado un importante aumento del consumo, aún por parte de los sectores más vulnerables. Esta tendencia encierra múltiples paradojas: entre ellas, que mientras por un lado es indicativa del acceso a formas de bienestar antes ausentes, por otro expresa nuevas vías de producción y reproducción de las desigualdades -por ejemplo, por medio de los procesos de sobreendeudamiento a los que suele estar asociado el consumo de las familias más pobres (Kessler y Merklen, 2013). Cuánto y cómo impactan entonces estos cambios en la estructura social constituye un importante terreno de exploración hacia el futuro. Por otro lado, cabe preguntarse también por las consecuencias que las importantes transformaciones registradas en el agro -uno de los pilares de la recuperación económica posterior a la crisis de 2001- han tenido sobre el territorio y las población rural del país. ¿Cómo afectaron a las diferentes regiones del país y a los equilibrios existentes entre ellas? ¿De qué manera influyeron en la estratificación social de las regiones productoras de soja? ¿Cuánto y de qué manera incidieron en los procesos de movilidad social observados dentro y fuera de esas zonas? Estas preguntas, que se ubican hoy en el centro de interés de un gran número de investigaciones, constituyen sin duda un eje fundamental para pensar las nuevas tendencias que atravesaron a la estructura social argentina en la última década.



En esta misma línea, es posible interrogarse por las consecuencias de transformaciones en el plano jurídico, como por ejemplo el matrimonio igualitario o la ley de identidad de género, en las cuales el Estado reconoce por primera vez los derechos de grupos de diversidad sexual. Cuáles podrían ser las consecuencias de la conquista de estos derechos en las relaciones de desigualdad es otro de los desafíos que se presenta para análisis futuros.

A lo largo de estas páginas nos propusimos poner en perspectiva los procesos más importantes que contribuyeron a definir la forma y las dinámicas de la estructura social de nuestro país durante de los últimos treinta años. Para ello, identificamos los momentos que marcaron puntos de inflexión, lo cual nos permitió dar cuenta de las continuidades y las rupturas que cada uno de ellos abría respecto del pasado. Pero también nos interesó señalar los interrogantes que los cambios operados en la última década plantean hacia el futuro, y los desafíos que ellos suponen para comprender el modo en que se configuran hoy las desigualdades sociales en la Argentina.



Bibliografía

- Alabarces, P. (2002): *Patria y fútbol*, Buenos Aires, Prometeo Libros
- Alabarces, P. y M. G. Rodríguez, compiladores, (2008): *Resistencias y mediaciones*, Paidós, Buenos Aires.
- Altimir, O., Beccaria, L. y M. González Rozada (2002): “La distribución del ingreso en la Argentina, 1974-2000”, *Revista de la CEPAL*, n° 78, diciembre de 2002.
- Álvarez, M.; Fernández, A. L. y F. Pereyra (2012): “El mercado de trabajo en la postconvertibilidad (2002-2010): avances y desafíos pendientes” en Mariana Luzzi, coordinadora, *Problemas socioeconómicos de la Argentina contemporánea, 1976-2010*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.
- Armellino, M. (2005): “Resistencia sin integración: protesta, propuesta y movimiento en la acción colectiva sindical de los noventa. El caso de la CTA”, en Schuster, F. y otros, compiladores, *Tomar la palabra: estudios sobre protesta social en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.
- Aronskind, R. (2001): *¿Más cerca o más lejos del desarrollo? Transformaciones económicas en los 90*, Libros del Rojas, Buenos Aires.
- Barattini, M. (2013): “La acción gremial en los márgenes. La organización en el marco de la precariedad”, Tesis de Doctorado, Programa de Posgrado UNGS-IDES.
- Basualdo, E. y E. Arceo, compiladores, (2006): *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, CLACSO, Buenos Aires.
- Beccaria, Luis (2001): *Empleo e integración social*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Beccaria, Luis, Valeria Esquivel, y Roxana Maurizio (2005): “Empleo, salarios y equidad durante la recuperación creciente en la Argentina”, *Desarrollo económico*, n° 178, vol. 45.
- Benza, Gabriela y Gabriel Calvi (2005): “Concentración del ingreso y desigualdad social en la Argentina (1974-2003)”, *Realidad Económica*, N° 214.
- Benza, Gabriela y Mariana Heredia (2012): “La desigualdad desde arriba: Ejercicio de reconstrucción de las posiciones sociales más altas en Buenos Aires”, en VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, diciembre de 2012.
- Bidaseca, K. y C. Gras, editores, (2010): *El mundo chacarero en tiempos de cambio. Herencia, territorio e identidad en los pueblos sojeros*, CICCUS, Buenos Aires.
- Bustos, Juan Martín: “¿Qué dicen los números?”, *Le Monde Diplomatique*, N° 167, mayo de 2013.
- Castellani, A. (2006): “Los ganadores de la ‘década perdida’. La consolidación de las grandes empresas privadas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988” en A. Pucciarelli, coordinador, *Los años de Alfonsín*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.
- CELS (2003): *Plan Jefes y Jefas: ¿Derecho social o beneficio sin derechos?*, Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires, mayo de 2003. Disponible en: http://www.cels.org.ar/common/documentos/analisis_jefes_jefas_oct2003.pdf
- CENDA (2007): *El trabajo en la Argentina. Condiciones y perspectivas. Informe trimestral n° 13*, primavera 2007, Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino, Buenos Aires.
- Cortés, Rosalía (2012): “Políticas laborales y transferencias de ingresos, ¿políticas complementarias?”, en *Segundo ISA Forum de Sociología*, Buenos Aires, 1-4 de agosto de 2012.
- Cerrutti, M. y A. Grimson (2005): “Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares”, *Cuadernos del IDES*, Buenos Aires.
- del Cueto, C. (2007): *Los únicos privilegiados*, Prometeo-UNGS, Buenos Aires.
- del Cueto, C. y S. Neuburguer (2011): “*Un country en la ciudad*”. Reconversión urbana y segregación socio espacial en Buenos Aires, en Rinesi, E. y M. Larroca, compiladores, *Ensayos de urbanidad. Reconversión urbana, fragmentación social y ciudadanía en Buenos Aires*, CNBA/UBA, Buenos Aires.
- Dalle, Pablo (2009): “Tendencias y oportunidades relativas de movilidad intergeneracional desde la clase trabajadora en un período de cambio estructural (1960-2005)”, en *Jornadas Reactualizando los debates sobre la estructura y la movilidad social*, Instituto Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.
- Dalle, Pablo (2011): “Movilidad social intergeneracional desde y al interior de la clase trabajadora en una época de transformación estructural (AMBA: 1960-2005)”, *Revista Laboratorio*, n° 24, verano de 2011, p. 101-129.
- Etchemendy, Sebastián: “Clases populares y kirchnerismo”, *Le Monde diplomatique*, N° 169, julio 2013.
- Feldman, S.: “Pensar procesos de cambio en relación con la desigualdad-igualdad en los últimos 10 años en la Argentina”, en *Revista Laboratorio*, N° 25, otoño 2013, pp. 107-120.



Fernández, L., Herrero, A. C. y Martín, I. (2010): “La impronta del urbanismo privado. Ecología de las urbanizaciones cerradas en la Región Metropolitana de Buenos Aires.” *Scripta Nova*, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Vol. XIV, N° 331 (61), agosto de 2010.

Gaggero, J. y D. Rossignolo (2011): “Impacto del presupuesto sobre la equidad. Cuadro de situación (Argentina, 2010)”, Documento de trabajo n° 40, Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFID-AR). Disponible en: <http://www.cefid-ar.org.ar/documentos/DT40.pdf>

Gluz, N. y I. Rodríguez Moyano (2011): *Análisis de los primeros impactos en el sector educación de la asignación universal por hijo (AUH) en la provincia de Buenos Aires*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.

Germani, G. (1963): “La movilidad social en Argentina”, en Lipset, S. y Bendix, R. *Movilidad social en la sociedad industrial*, EUDEBA, Buenos Aires.

González Bombal, I. (2002): “Sociabilidad en clases medias en descenso: experiencias en el trueque” en Feldman, S. et al. *Sociedad y sociabilidad en la Argentina de los 90*, Biblos-UNGS, Buenos Aires.

Gorelik, Adrián: “Buenos Aires, de la crisis al boom”, *Punto de Vista*, N° 84, 2006.

Gras, Carla (2009): “El nuevo empresariado agrario: sobre la construcción y dilemas de sus organizaciones”, en Gras, Carla y Valeria Hernández, compiladoras, *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Buenos Aires, Biblos.

Gras, Carla y Valeria Hernández, compiladoras, (2009): *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos, Buenos Aires.

Heredia, Mariana (2011): “Ricos estructurales y nuevos ricos en Buenos Aires: primeras pistas sobre la reproducción y la recomposición de las clases altas”, *Estudios Sociológicos*, N° 85, enero-abril.

Kessler, G.: “Clairs-obscur de la structure sociale. Tendances en contrepoint dans l’Argentine du XXI^e siècle”, *Problèmes de l’Amérique Latine*, n° 82, otoño de 2011, p. 93-108.

Kessler, G. (2000): “Redefinición del mundo social en tiempos de cambio. Una tipología para la experiencia de empobrecimiento” en M. Svampa, editora, *Desde abajo*, Biblos-UNGS, Buenos Aires.

Kessler, G. y Espinoza, V. (2007): “Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Buenos Aires. Continuidades, rupturas y paradojas” en Rolando Franco, Arturo León y Raúl Atria, compiladores, *Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo*, LOM, Santiago de Chile.

Kessler, G. y M. di Virgilio (2008): “La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas”, *Revista de la CEPAL*, n° 95, agosto de 2008.

Kessler, G. y Merklen, D. (2013): “Una introducción cruzando el Atlántico” en Castel, R., Kessler, G., Merklen, D. y Murard, N., *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?*, Paidós, Buenos Aires.

Leoni, F. (2003): *Ilusión para muchos, alternativa para pocos*, Tesis de licenciatura en Política Social, UNGS.

Luci, Florencia (2011): “Managers de grandes empresas: ¿trabajadores o patrones?”, *Apuntes de investigación del CECYP*, Año XV, N° 20.

Luzzi, M. (2005): *Réinventer le marché?*, L’Harmattan, Paris.

Marticorena, Clara (2011): “Contrapuntos de la negociación colectiva en la industria manufactureradurante el período postconvertibilidad”, en el X Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.

Merklen, D. (2005): *Pobres ciudadanos*, Gorla, Buenos Aires.

Minujin, A. y Kessler, G. (1995): *La nueva pobreza en la Argentina*, Planeta Buenos Aires.

Murmis, M. y Feldman, S. (1993): “La heterogeneidad social de las pobrezas” en A. Minujin, compilador, *Cuesta abajo*, Losada-UNICEF, Buenos Aires.

Palomino, H. y P. Dalle: “El impacto de los cambios ocupacionales en la estructura social de la Argentina: 2003-2011”, en *Revista de Trabajo*, N° 10, 2012, p. 205-224.

Pujol, S. (1999): *Historia del baile. De la milonga a la disco*, Emecé Editores, Buenos Aires.

Semán, P. y P. Vila (1999) “Rock chabón e identidad juvenil en la Argentina neo-liberal”, en D. Filmus, compilador, *Los noventa*, FLACSO-EUDEBA, Buenos Aires.

Semán, P. (2005): “Vida, apogeo y tormentos del ‘rock chabón’” en *Pensamiento de los Confines*, N° 17, diciembre de 2005.

Semán, P. (2006): *Bajo continuo*, Gorla, Buenos Aires.



Semán, P. y Vila, P. (2011): “Cumbia villera: una narrativa de mujeres activadas”, en Semán, P. y Vila, P. *Cumbia. Nación, etnia y género en Latinoamérica*, Gorla, Ediciones EPC, Buenos Aires.

Senén González, C., Trajtemberg, D. y Medwid, B. (2010): “Los determinantes de la negociación colectiva en la argentina. Debates teóricos y evidencias empíricas”, *Trabajo, ocupación y empleo*, Serie Estudios/ 9, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.

Silba, Malvina (2011): “La cumbia en Argentina. Origen social, públicos populares y difusión masiva”, en Semán, P. y Vila, P. *Cumbia. Nación, etnia y género en Latinoamérica*, Gorla, Ediciones EPC, Buenos Aires.

Svampa, M. (2000): “Identidades astilladas. De la patria metalúrgica al heavy metal” en M. Svampa, editora, *Desde abajo*, Biblos-UNGS, Buenos Aires.

Svampa, M. (2001): *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios cerrados*, Biblos, Buenos Aires.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2003): *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Biblos, Buenos Aires.

Svampa, M. (2005): *La sociedad excluyente*, Taurus, Buenos Aires.

Varela, Paula (2009): “Imágenes de un mundo obrero”, en Grimson, Alejandro, Cecilia Ferraudi Curto y Ramiro Segura, compiladores, *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*, UNSAM, Buenos Aires.

Ziegler, Sandra y Victoria, Gessaghi, compiladoras, (2012): *La formación de las élites en la Argentina. Nuevas investigaciones y desafíos contemporáneos*, Manantial-FLACSO, Buenos Aires.



DEL ALFONSINISMO AL KIRCHNERISMO: EL MOVIMIENTO OBRERO BAJO LA DEMOCRACIA (1983-2012)

ALEJANDRO M. SCHNEIDER*

La sociedad argentina y, en particular, la clase obrera han atravesado una significativa transformación en las últimas tres décadas. Durante ese período se produjeron importantes cambios materiales y subjetivos que impactaron en el accionar del movimiento obrero. En el transcurso de esos años, la relación entre las distintas administraciones gubernamentales con la dirigencia sindical no fue homogénea. Si bien este vínculo presentó diversas aristas, una de las formas en las que se puede apreciar esta manifestación fue, por una parte, en el constante ir y venir que atravesó la Confederación General del Trabajo (CGT) con las diferentes gestiones presidenciales. Por otra parte, en el permanente vaivén de unidad y quiebre que experimentó la central sindical.

Por otro lado, no menos trascendente fueron las alteraciones que soportó el mercado laboral. Aunque en términos de ocupación, las cifras de la población económicamente activa fueron variando, continuaron estando vigentes determinadas características que se incorporaron en la década del noventa como la precarización del empleo.

En este sentido, por la amplitud de su trama, estas problemáticas necesitan ser estudiadas en forma pormenorizada; sin embargo, frente a la brevedad que impone el presente artículo, aquí sólo se esbozarán algunas cuestiones.

De la primavera alfonsinista al Plan Primavera

Las elecciones democráticas de 1983 permitieron el acceso de Raúl Alfonsín, el candidato de la Unión Cívica Radical (UCR), a la primera magistratura de la Nación. Por ese entonces, la política socioeconómica de la dictadura había provocado profundas modificaciones en la sociedad; sobre todo, el peso numérico de los trabajadores industriales en la población económicamente activa había descendido mientras se había incrementado la cantidad de asalariados en el área de servicios.

A pocos días de asumir el gobierno, el presidente envió al Congreso su Proyecto de Reordenamiento Sindical diseñado por el Ministro de Trabajo, Antonio Mucci. El mismo se esbozó en consonancia con la denuncia, efectuada durante la campaña electoral, sobre la existencia de un pacto militar-sindical.²⁶ Además, se hizo con el argumento de que las entidades gremiales eran uno de los principales poderes corporativos que había que democratizar. De esta manera, la propuesta de ley aspiró a facilitar el acceso a diferentes corrientes políticas a la conducción laboral, posibilitando la incorporación de representantes por mayoría y minoría en la totalidad de las instancias organizativas.

El proyecto fue acompañado por un conjunto de agrupaciones que habían conformado la Mesa de Enlace Gremial, entidad sindical compuesta principalmente por el Encuentro Nacional de Trabajadores

* Doctor en Historia. Profesor e investigador en la Universidad Nacional de La Plata y en la Universidad de Buenos Aires.

²⁶ El abril de 1983, Raúl Alfonsín (candidato electoral por el radicalismo) denunció la existencia de un acuerdo entre sectores de la alta oficialidad de las Fuerzas Armadas con algunos dirigentes sindicales. Dicho pacto establecía la devolución de los gremios a sus antiguas conducciones a cambio del compromiso de no investigar ciertos actos perpetrados durante el régimen de facto.



(ENTRA) y el Movimiento Nacional de Renovación Sindical (MNRS). Sin embargo, la mayoría de la dirigencia sindical, orientada por el peronismo, consideró que la norma era un serio intento de injerencia del Estado en las cuestiones laborales. En esa coyuntura, los principales referentes gremiales del justicialismo decidieron reunificar la CGT en torno a una dirección colegiada integrada provisoriamente por cuatro secretarios generales: Saúl Ubaldini (Cerveceros), Osvaldo Borda (Caucho), Ramón Baldassini (Correos) y Jorge Triaca (Plásticos).²⁷ A pesar de las diversas reuniones mantenidas entre los distintos bloques partidarios del Poder Legislativo para poder dar sanción a la ley, la propuesta fue rechazada en la Cámara de Senadores (Senén González y Bosoer, 2009).

En ese contexto, la derrota condujo a una drástica modificación de la política laboral de Alfonsín: esta pasó de la confrontación a la negociación. Entre otros temas, nombró como su delegado personal ante la cúpula gremial al líder fideero Hugo Barrionuevo; por otra parte, reemplazó al ministro del área: en lugar de Mucci designó a Juan Manuel Casella. De este modo, la principal tarea que encaró fue la de coordinar, con la hasta entonces denostada dirigencia laboral, el proceso de normalización sindical en las entidades de primer y segundo grado. Si bien el proceso electoral fue restrictivo, puesto que no permitió la participación de nuevos activistas, en algunas entidades fueron derrotados ciertos personajes que habían tenido un comportamiento cómplice con la dictadura. Asimismo, se lograron cambios a nivel de las seccionales, entre otras, en el gremio de la construcción de Neuquén y en Sanidad de Capital Federal. Aunque, en términos generales, el control de la denominada burocracia sindical continuó estando presente en la mayoría de los gremios.

En cuanto a los conflictos laborales es notable el incremento de los mismos a partir de 1983. Es evidente que, ante el inicio de la democracia, los trabajadores aprovecharon la ocasión para plantear sus reivindicaciones en torno al pedido de mejoras salariales como las demandas a favor de la reincorporación de aquellos obreros que se encontraron cesanteados por la dictadura.

Por otro lado, durante este período, en reiteradas circunstancias, el gobierno intentó crear, mediante diversas negociaciones con representantes empresarios y laborales, un mecanismo de concertación para acordar distintos temas económicos. En lo que respecta a la dirigencia gremial, se intentó consensuar cuestiones referentes a salarios, condiciones de trabajo, leyes de convenios colectivos, de asociaciones profesionales y de obras sociales; sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, terminaron en rotundos fracasos. Por entonces, la CGT comenzó a tomar conciencia de la fuerza que poseía a la hora de negociar. Esto lo demostró por medio de la realización de trece paros generales; el primero de ellos, en septiembre de 1984, condujo a que el presidente reemplace a Casella por Barrionuevo (Gaudio y Thompson, 1990).

El anterior, no fue el único cambio en el gabinete presidencial. A fines de febrero de 1985, en la cartera de Economía, Bernardo Grinspun fue sucedido por Juan Vital Sourrouille. Este último, meses más tarde, anunció una serie de medidas antiinflacionarias (el Plan Austral) sobre la base de la creación una nueva moneda, el congelamiento de precios y salarios, el incremento en las tarifas de los servicios públicos, entre otras disposiciones. Si bien, en un primer momento la reacción de la cúpula sindical fue de cautela, poco a poco, esta postura fue cambiando al calor de las consecuencias negativas del programa económico y de las rípidas discusiones entre Alfonsín y Ubaldini.

De manera simultánea, uno de los efectos inmediatos del Plan Austral fue que algunas empresas redujeron sus costos laborales mediante suspensiones, despidos, argumentando el congelamiento de precios. En ese marco, por ejemplo, el 26 de junio los operarios de la Ford -al margen de la conducción del sindicato- ocuparon la planta del General Pacheco. Durante varias semanas se desató un conflicto en el marco de asambleas internas conducidas por una Comisión Interna que intentó reincorporar a los trabajadores

²⁷ Si bien la CGT permaneció formalmente unificada, la presencia de distintas corrientes de pensamiento implicó la existencia de diferentes posiciones políticas frente al gobierno radical.



cesanteados. No obstante, pese a la solidaridad recibida, a mediados de julio, las fuerzas de seguridad ingresaron al establecimiento desalojando brutalmente a sus operarios (Molinero, 2013).

A pesar de esta derrota, en los siguientes años se produjo un incremento en las medidas de fuerza; en particular, aumentaron las demandas por salarios y por mejoras en las condiciones de trabajo, sobre todo, en el sector público. Por su parte, al compás del deterioro de la situación económica, la CGT expuso su “Programa de 26 puntos”, que pretendió ser una alternativa a la propuesta gubernamental. En su declaración figuraba una moratoria para el pago de los intereses de la deuda externa, un incremento de salarios, medidas para garantizar pleno empleo, créditos para la industria y suba de haberes para los jubilados, entre otros reclamos. Como parte de ello, la cúpula sindical dispuso el 29 de agosto de 1985 un tercer paro general con movilización a Plaza de Mayo, en donde se reunieron unas 120.000 personas. Asimismo, el Consejo Directivo de la central obrera ratificó como único secretario general, hasta la normalización de la entidad, al dirigente cervecero.²⁸

En este escenario, con la figura de Ubaldini en su cenit, la CGT convocó a la realización de cuatro huelgas generales durante 1986. Sin embargo, esto no alcanzó a contener las fuertes críticas que recibió la dirigencia por parte de los gremios estatales y las delegaciones regionales, por la tibieza de las medidas de fuerza adoptadas en esos años. Las discrepancias reflejaron, en cierta manera, la heterogeneidad reinante en la conducción de la central obrera; por entonces, en la cúpula convivieron (en forma no poco tensa) el ubaldinismo, el Movimiento Sindical Peronista Renovador (MSPR) -identificado con el ala renovadora del justicialismo- y las 62 Organizaciones -encabezada por el metalúrgico Lorenzo Miguel-. Lejos de conformar un bloque único de ideas, cada sector tuvo su particular mirada y aspiración tanto frente al gobierno como a la interna existente en el peronismo. Asimismo, corresponde observar que los posicionamientos no eran rígidos; constantemente se produjeron, por motivos políticos y personales, deslizamientos entre los diferentes grupos.

De este modo, a comienzos de 1987, en el marco de la octava huelga general dirigida por la CGT, algunos dirigentes, identificados como el grupo de los “15” (electricistas, municipales, textiles, bancarios, portuarios, gráficos, comercio, sanidad, mecánicos, etc.) establecieron un diálogo fluido con el Poder Ejecutivo. Como consecuencia, en marzo, Alfonsín incorporó como ministro del área al dirigente de Luz y Fuerza, Carlos Alderete; su ingreso representó beneficios en ambos sentidos. Por un lado, bajo su gestión no se realizaron paros generales; por el otro, la dirigencia sindical avanzó en diversos temas que les preocupaban, y que no se habían resuelto desde el inicio de la democracia. Entre estos se destacaron las leyes sobre asociaciones profesionales, los convenios colectivos y las obras sociales. Sin embargo, el panorama para el gobierno radical tuvo un nuevo giro negativo con la derrota electoral en los comicios de septiembre de 1987. Frente al escenario abierto, el presidente nombró a Ideler Tonelli como Ministro de Trabajo en reemplazo de Alderete. Por su parte, la recuperación del justicialismo –de la mano de los renovadores- hizo que el aparato partidario sustituyese lentamente el protagonismo del sindicalismo en el papel de oposición (Belardinelli, 1994).

En esa coyuntura, si bien la CGT exhortó a nuevas huelgas generales, éstas carecieron de la fuerza y del poder de movilización de los que habían gozado en tiempos pretéritos (Iñigo Carrera, 2001). Pese a este escaso nivel de convocatoria, los últimos años de la administración radical se caracterizaron por tener un incremento en el nivel de protesta en comparación con los anteriores. Entre los conflictos más importantes se destaca el paro docente que tuvo una amplia repercusión en el conjunto de la sociedad, con una masiva participación en los tres niveles de enseñanza. La activa

²⁸ Finalmente el congreso normalizador de la CGT del 7 de noviembre de 1986 designó en forma oficial a Ubaldini como Secretario General. Cabe indicar que el encuentro, además de reconocer el papel del líder cervecero, implicó un reparto explícito de cargos en la conducción de la central laboral de acuerdo con el peso gremial de cada una de las corrientes existentes dentro del sindicalismo.



adhesión se logró por medio de plebiscitos, la coordinación de escuelas y colegios, cortes de calles y marchas multitudinarias, etc.

Corresponde observar que el aumento en la cantidad de conflictos estuvo en consonancia con el regreso de las discusiones paritarias libres; tras más de una década de suspensión, los asalariados volvieron a sentirse amparados bajo las leyes de Convenciones Colectivas de Trabajo y de Asociaciones Profesionales. El rápido fracaso del Plan Primavera, nacido en agosto de 1988, con la consiguiente hiperinflación, condujo a una situación de descontento generalizado entre los sectores más empobrecidos de la población. A la importante cantidad de medidas de fuerza en demanda de incrementos de haberes y en defensa de las fuentes de trabajo se sumaron, en los primeros meses de 1989, la realización de saqueos a supermercados en búsqueda de alimentos en algunas ciudades. Frente a ese escenario, Alfonsín adelantó la entrega del gobierno al presidente Carlos Menem (Pozzi y Schneider, 1994).

La década de las reformas laborales

A escasas semanas de asumir su mandato, el nuevo gobierno justicialista aplicó en forma sistemática las pautas aconsejadas por el Consenso de Washington. En poco tiempo, Menem implementó un conjunto de medidas económicas que apuntaron a una mayor apertura externa comercial junto con una amplia gama de privatizaciones de una importante cantidad de empresas públicas. Los efectos de estas disposiciones fueron rápidamente sentidos: hubo una drástica mutación del mercado de trabajo que tuvo su correlato en el incremento de los índices de desocupación, subempleo y sobreocupación. Este proceso socioeconómico, a su vez, fue seguido por un aumento de la actividad industrial, con una menor ocupación laboral.

En consonancia con lo anterior, se modificaron diversos instrumentos legales; así, en el marco de Ley de Emergencia del Estado, se alteraron las normas que garantizaban la permanencia de los empleados estatales, a la vez que se aplicaron ciertos límites al derecho de huelga en los servicios públicos. Por otro lado, se cambió la normativa sobre los contratos de empleo; en ese sentido, se generalizó su duración por tiempo determinado, se instituyeron períodos de prueba de entre tres y seis meses (se convalidó el despido sin motivo y sin indemnización) y se redujeron los montos en concepto de indemnización, etc. En cuanto a las negociaciones colectivas, se autorizó a que las partes intervinientes eligieran el nivel de negociación, se concedieron subas salariales sujetas al incremento de los niveles de productividad, se habilitó el pago del salario en vales de comida, se realizaron modificaciones en lo referente a las obligaciones empresariales frente a los accidentes de trabajo, entre otras cuestiones.

La década del noventa fue testigo del desvanecimiento del sistema centralizado de negociaciones colectivas, pieza característica de las relaciones industriales en Argentina desde los años cuarenta. En concordancia con el aumento de los índices de desocupación y subempleo, los empleadores aprovecharon la descentralización laboral para flexibilizar las condiciones contractuales y de trabajo. En ese lúgubre escenario, se modificó la base estructural de los acuerdos: un notable número de convenios fueron firmados a nivel de las empresas. No obstante, hubo casos donde las entidades preservaron las disposiciones de los convenios firmados en forma previa al ajuste económico de Menem; para eso aplicaron las cláusulas de ultraactividad por medio de las cuales los convenios mantuvieron su validez, hasta la firma de un nuevo pacto.

En este escenario se fue cambiando el tradicional modelo fordista de organización de la producción mediante la implementación de la polifuncionalidad de tareas, el trabajo en equipo y la



rotación interna laboral en diferentes puestos y oficios. Este fenómeno se acompañó con un proceso de terciarización de actividades dentro de las empresas a través de un uso extensivo de contratos precarios por medio de agencias de empleo.²⁹ En general, estas modalidades de empleo apuntaron a desgastar el poder de organización de los asalariados en los propios lugares de trabajo. Más aún, en determinados ámbitos se produjo un quiebre entre los trabajadores de una misma empresa, propiciando distinciones en torno al monto de los salarios percibidos y las condiciones de labor.

La precariedad laboral se manifestó no sólo con la contratación de las tareas sino también en la forma en que se generalizó el pago de haberes en “negro”. En íntima vinculación con estas prácticas, el uso de subcontratos de personal derivó en que estos empleados debieran hacerse cargo por sí mismos de la seguridad social y de la salud, eximiendo a los empresarios de asumir esa responsabilidad. La generalización de esta modalidad incidió en la conformación de una importante camada de trabajadores que, juntos con sus familias, pasaron a carecer de algún tipo de protección en materia de estos servicios. En un contexto signado por la privatización del sistema de salud y del régimen previsional de jubilaciones, esto se tornó más grave.

De esta manera, la modificación del mercado de trabajo impactó negativamente en la capacidad de presión y de negociación de los sindicatos. Además, la precarización facilitó la imposición de la disciplina patronal sobre los trabajadores, desalentando la organización y la lucha en los lugares de trabajo. En idéntico sentido, este panorama se expresó en una importante caída en el nivel de afiliación de las entidades laborales.

No fue ajeno a este proceso el comportamiento de la mayoría de la cúpula sindical. La flexibilización del mercado laboral junto con la ofensiva generalizada del capital sobre los asalariados fue acompañada con una estrategia de negociación y de cooptación hacia la dirigencia. De este modo, no pocos líderes gremiales acentuaron su compromiso con el modelo reinante erigiéndose como *sindicalistas empresarios*, participando en las privatizaciones de las empresas públicas, en la desregulación de las obras sociales, en la creación de fondos de pensión y aseguradoras de accidentes de trabajo y en la contratación precaria de trabajadores. En forma clara, estos dirigentes se fueron consolidando como burócratas: conformando una capa social con una orientación capitalista en el seno del movimiento obrero, con intereses de clase cada vez más alejados de sus representados (Gighliani, Grigera y Schneider, 2012).

A pocos meses de iniciada la presidencia de Menem, la CGT terminó fraccionándose en dos sectores frente a las medidas implementadas.³⁰ La tendencia predominante fue la de adaptarse a la nueva situación política, priorizando la preservación de los beneficios corporativos; en particular, con el control de los recursos financieros de las obras sociales. Con la aceptación de las medidas neoliberales, el gobierno peronista obtuvo una cierta legitimidad, en el campo sindical, para la aplicación de su política económica (Murillo, 1997).

Frente a esta postura de adaptación, en el transcurso de esos años nacieron nuevos agrupamientos gremiales que cuestionaron las políticas neoliberales. Por una parte, un conjunto de agrupamientos de sindicatos públicos encabezados por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), junto con los docentes de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República

²⁹ En este marco, el asalariado por locación pasó a no formar parte de la planta efectiva de la compañía; por lo tanto, no se lo acogió a los beneficios y protecciones legales que otorgaban los convenios por industria.

³⁰ La primera partición se produjo en octubre de 1989, cuando emergió la CGT de Azopardo, encabezada por Ubaldini, y la CGT San Martín, liderada por el mercantil Güerino Andreoni. En 1992 estos sectores se reunieron; pero poco tiempo después hubo nuevos desprendimientos sindicales.



Argentina (CTERA), crearon en 1992 el Congreso de los Trabajadores Argentinos, que en 1996 desembocó en la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA). Por otra parte, entidades lideradas por la Unión Tranviaria Automotor (UTA) y por el sindicato de los camioneros conformaron, en 1994, un grupo autónomo dentro de la CGT: el Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA). Finalmente, con un menor peso gremial pero con un elevado impacto político, también en 1994, nació la Corriente Clasista y Combativa (CCC).

Desde su origen, la CTA se planteó construir un sindicalismo autónomo respecto del Estado, los partidos políticos y los grupos empresariales. Además, incorporó a desocupados, empleados temporarios y cuentapropistas y acogió a agrupaciones de base territorial. En idéntico sentido, permitió la afiliación de comisiones internas y de trabajadores en forma individual.³¹ Durante esos años convocó a una serie de actividades opositoras: la campaña del millón de firmas contra la jubilación privada en 1993, la marcha federal en 1994, el apagón multisectorial en 1997, entre otras acciones. Por otro lado, el antagonismo respecto a la gestión gubernamental de Menem condujo a varios dirigentes de esta central a adherir a los postulados del gobierno aliancista de Fernando de la Rúa. Sin embargo, frente a la visualización de las continuidades con las políticas económicas neoliberales, la CTA regresó al campo opositor (Palomino, 2000).

El MTA agrupó a cerca de treinta entidades laborales, prevaleciendo, sobre todo, los sindicatos del transporte, siendo sus principales referentes Hugo Moyano (camioneros), Juan M. Palacios (colectivos) y Alicia Castro (aeronavegantes). Ante el acercamiento de la mayoría de la cúpula cegetista al gobierno, este agrupamiento se propuso desplazar a dicha conducción con el objetivo de retomar los lineamientos del tradicional sindicalismo peronista. De esta manera, retomaron tanto las clásicas formas de intervención gremial (el “golpear para negociar”) como los postulados ideológicos próximos a una concepción intervencionista en la economía que asumiera medidas redistributivas de ingreso en beneficio a los asalariados. Cabe observar que, en determinadas circunstancias, la postura de este sector terminó acercándose momentáneamente a la dirección de la CGT, como sucedió durante el congreso de la Central en 1996 cuando se eligió a Rodolfo Daer (alimentación) como Secretario General, acompañado por Palacios como Adjunto. Así, la postura del MTA alternó entre convivir con la dirigencia aliada a Menem o alejarse de ella para terminar conformando la “Mesa de Enlace” con la CTA, la CCC y la regional San Lorenzo de la CGT en 1995 (Ferrer, 2005).

Por último, la CCC surgió en el norte del país en torno a la figura de Carlos Santillán del gremio de los municipales de Jujuy. Si bien no hubo numerosas entidades sindicales en su redil, su presencia se hizo sentir (sobre todo en las provincias) por la metodología disruptiva de sus luchas a través de ocupaciones de edificios públicos y por los enfrentamientos con la policía. Asimismo, la organización articuló algunas de sus protestas con otros grupos como la Federación de Tierra y Vivienda (FTV). En lo que respecta a sus posturas políticas, en todas las presidencias de la década del noventa, fue consecuente su enfoque antagónico con el poder.

A partir de la década de 1990 la cantidad de conflictos gremiales tendieron a una disminución en su número. Primero, al compás de la crisis hiperinflacionaria y, luego del abrupto proceso desregulador de la economía, se produjo un reordenamiento de la acumulación de capital a favor de los sectores dominantes más concentrados, lo que repercutió en una fuerte ofensiva sobre el conjunto de los asalariados. Todo esto en un escenario donde el primer mandatario se autoproclamó

³¹ El problema de la desocupación se canalizó en gran medida con la creación de la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat (FTV). Esta se destacó por efectuar numerosos cortes de rutas y calles como forma de protesta para hacer oír sus reclamos.



justicialista, mientras un sector de la dirigencia sindical avaló y participó en esta transferencia de ingresos.

Como consecuencia, durante los primeros años del gobierno de Menem, las principales protestas estuvieron dirigidas a detener la caída salarial en términos reales y a la defensa de las empresas públicas; algunos de los conflictos más resonantes fueron protagonizados por los ferroviarios, los obreros telefónicos y los metalúrgicos de Somisa. Posteriormente, las medidas de fuerza giraron alrededor de las cesantías y suspensiones, los atrasos en los pagos de haberes, entre otros reclamos. Cabe indicar que el crecimiento de los despidos se produjo tanto en el sector público como en el privado. En el primero de los casos, la drástica expulsión de mano de obra se debió a las desregulaciones de las empresas estatales, mientras que en el ámbito privado, la pérdida de empleos se generó tanto por la reconversión productiva (sobre todo, en la industria) como por la apertura de la economía. Por entonces, además, se produjo una importante cantidad de protestas con un alto nivel de enfrentamiento; una proporción notable de ellas se desplegaron por fuera y -en varias oportunidades en contra- de las conducciones gremiales.

Por otro lado, desde 1993, los enfrentamientos sociales se agudizaron en el ámbito regional y provincial: la protesta en Santiago del Estero, con el incendio de la sede de gobierno, los tribunales, la legislatura, las residencias de políticos locales, entre otros sitios, fue una de sus máximas expresiones de descontento. A partir de 1995, como resultado de la recesión provocada por el “efecto tequila”, los conflictos, que tendieron a disminuir en términos numéricos, giraron en torno a la defensa de la fuente de empleo. El aumento de la desocupación y el subempleo, las transformaciones en la estructura de calificaciones, el incremento de productividad laboral, la precarización de los contratos y la tercerización de actividades en las empresas actuaron como factores que incidieron en el accionar defensivo y atomizado que adoptó la clase trabajadora. A pesar de ello, los empleados estatales (nacionales y provinciales) protagonizaron una notable cantidad de protestas ante los recortes salariales, por demoras en el pago de haberes y por la mejora en las condiciones de trabajo. Dentro de este sector, la mayor cantidad de medidas de fuerza la llevaron a cabo los docentes; entre otras acciones, una de las más impactantes en la población, fue la instalación de la “Carpa Blanca” frente al Congreso de la Nación, entre abril de 1997 y diciembre de 1999, en reclamo de una ley nacional que garantizase un fondo para la educación pública (Vázquez, 2005).

En medio de este panorama, las centrales obreras acordaron, en diferentes circunstancias, efectuar medidas en común; entre otras, en 1994, se desarrolló la Marcha Federal sobre todo el territorio nacional. O bien, en 1996, se convocaron a tres huelgas generales contra la política laboral del gobierno.³² Asimismo, la crisis económica en las provincias derivó en puebladas de localidades que vivían de la actividad petrolera como Cutral-Co, Plaza Huincul, Tartagal y General Mosconi. Al calor de estas protestas nacieron los fogoneros y los piqueteros que, a la metodología de los paros y huelgas, sumaron sus cortes de calles y rutas. De este modo, la protesta territorial de los desempleados condujo a la conformación de nuevas organizaciones denominadas en forma genérica como “Movimientos de Trabajadores Desocupados” (Svampa y Pereyra, 2003). Por otra parte, entre las renovadas formas de respuestas a la crisis económica y social, a fines de los noventa comenzaron a conformarse las empresas recuperadas. Así, cerca de un centenar de establecimientos administrados en manos de sus propios trabajadores buscaron dar solución al cierre de sus fuentes de empleo. Si bien estas compañías carecieron de un fuerte impacto significativo en términos de producción y de cantidad de obreros ocupados, en cambio sí repercutieron en cuanto a su papel político y simbólico.

³² Corresponde indicar que en el transcurso de la década del noventa se desarrollaron nueve huelgas generales convocadas por las diferentes central obreras.



Durante la presidencia de Fernando de la Rúa (1999-2001) se continuó con el esquema económico del menemismo. En ese sentido, se profundizó ese camino con la sanción de la polémica reforma laboral propiciada por la denominada “Ley Banelco”.³³ En tanto, la política de deterioro salarial prosiguió con la gestiones de José L. Machinea, Ricardo López Murphy y Domingo Cavallo. Frente a ello, las principales medidas de fuerza se desarrollaron en los gremios estatales y en los diferentes movimientos de desocupados.

En esa coyuntura, en el año 2000, la central obrera se dividió en dos sectores: uno oficial, dirigido por Daer, y el otro, la CGT disidente, liderado por Moyano.³⁴ A pesar de ese fraccionamiento, en el transcurso del gobierno de la Alianza se efectuaron nueve huelgas generales convocadas por una o ambas entidades laborales. Por su parte, entre otras actividades, la CTA junto con diversas organizaciones sociales, organizó la Marcha del Frente Nacional contra la Pobreza, cuyo objetivo fue realizar una consulta popular para la implementación de un seguro de empleo y formación para los jefes de hogar desocupados junto con una asignación universal para cada hijo menor que cubriera a todos los trabajadores. En un escenario de creciente conflictividad social y de carencia de legitimidad popular, con elevados niveles de represión, el presidente de la Rúa renunció en diciembre de 2001.³⁵

Tras la caída del mandatario radical, se sucedieron cuatro presidentes que intentaron recomponer la crisis institucional. El último de ellos, Eduardo Duhalde, logró en cierta forma apaciguar la situación tras una serie de acuerdos con la dirigencia sindical. Sin embargo, no consiguió lo mismo con los trabajadores desocupados quienes continuaron protestando, e incluso, sufrieron una brutal represión policial que costó la vida de Maximiliano Kosteki y de Darío Santillán en junio de 2002.

Rupturas y continuidades en el modelo laboral durante la denominada “década ganada”

A partir del 2003, durante las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández se produjo, en términos globales, una reactivación de los conflictos protagonizados por la clase obrera. Este resurgir no sólo se manifestó en la relevancia que adquirió la principal central laboral sino también en el papel destacado que cumplieron diferentes organizaciones de base en este proceso; sobre todo, los delegados y las comisiones internas que sostuvieron los conflictos más impactantes del período.

Uno de los principales elementos para entender la situación laboral fue que coincidió con una fase de incremento de la actividad económica la cual permitió una importante incorporación de asalariados a la producción. No obstante, en esos años siguió siendo muy elevado el número de trabajadores del sector informal que convivió con aquellos que tenían empleo registrado. De esta forma, a pesar del incremento del empleo en la década, una de las principales características del mercado de trabajo en la Argentina fue que, para el año 2012, el 53,6% de la fuerza laboral se encontraba precarizada (Lozano, 2012).

³³ Se conoce popularmente como Ley Banelco a la norma que surgió tras un supuesto soborno pagado por el gobierno de la Alianza a un grupo de Senadores peronistas para que voten a favor de la mencionada reforma legislativa.

³⁴ Durante la presidencia de Fernando de la Rúa, el MTA se articuló con otros gremios conformando la CGT disidente. La misma coexistió con la central dirigida por Daer hasta que ambas se unificaron bajo el gobierno de Néstor Kirchner.

³⁵ Es necesario recordar que comenzó su mandato con una fuerte represión en Corrientes, a lo que siguió el asesinato de Aníbal Verón en General Mosconi en noviembre del 2000. A esto deben sumarse las más conocidas muertes de diciembre de 2001.



Por otro lado, la situación debe ser enmarcada dentro del propio armado político efectuado por Kirchner. La búsqueda de un acuerdo estable con la CGT fue uno de sus pilares centrales a la hora de comenzar a construir su legitimidad y su proyecto de gobierno sostenido -en parte- en tratar de incrementar la capacidad del consumo mientras estimulaba el aparato productivo. Por su parte, la central obrera también obtuvo numerosas ventajas tanto frente a otros actores políticos como las organizaciones piqueteras, como frente a la CTA. Al respecto, corresponde observar que esta última desempeñó un escaso papel con el renacimiento de la protesta laboral; más aún, en el transcurso de esos años, sus líderes comenzaron a pelearse en torno a la postura a adoptar frente a la política oficial. En el 2004, con la anuencia del ex mandatario se reunificó la CGT, primero conformando una conducción tripartita y luego con un secretariado unificado tras la figura de Moyano. El acuerdo logrado en el seno de la central laboral fue un hecho político significativo, ya que casi la totalidad de los trabajadores sindicalizados se encontraban enrolados en sus filas (Etchemendy y Collier, 2007).

En cuanto a los conflictos gremiales, la mayoría fueron en demanda de una mejora en la recomposición salarial. Con el fin del régimen de convertibilidad se produjo una apertura de la puja distributiva a través de negociaciones colectivas. Los convenios revitalizaron el papel de las entidades sindicales, la Ley de Ordenamiento Laboral otorgó preeminencia a la negociación de nivel superior por sobre los grados inferiores. A partir de entonces, subió el número de convenios que tendieron a renovarse anualmente; las paritarias se extendieron hacia todos los sectores y ramas de actividad. Sin embargo, no todos los asalariados percibieron idénticas mejoras en sus ingresos. Así, hubo diferencias en cuanto si se hallaban registrados o no; de este modo, continuó existiendo un conjunto significativo de trabajadores informales que estuvieron por fuera de lo dispuesto por las paritarias.

A las conducciones sindicales la negociación colectiva les permitió recuperar cierta credibilidad frente a los afiliados; asimismo, gracias a su acercamiento a Kirchner, varios representantes laborales se incorporaron en los consejos directivos de empresas de servicios que regresaron a manos del Estado, como en el caso de las compañías de correo y la de provisión de agua.³⁶ Es evidente que la dirigencia logró estos acuerdos como parte del intercambio de favores que mantuvo con el gobierno: era necesario controlar la protesta y la movilización de las bases, aceptando las pautas salariales fijadas por la cartera económica, aceptando explícitamente cláusulas de paz social. Algunos de los convenios firmados con las entidades más importantes tuvieron una amplia expresión política, ya que fueron rubricados en la Casa Rosada con la participación del extinto mandatario.

En relación con la conflictividad laboral, un segundo tipo de protesta que se desplegó fue en demanda de efectivizar a aquellos asalariados que se encontraban precariamente contratados. Este fue un reclamo que cruzó todo el período, comprendiendo tanto a empleados estatales como a privados. Algunas de las medidas de fuerza más impactantes la protagonizaron los trabajadores de subterráneos, ferroviarios, telefónicos, neumáticos, entre otros. Por otro lado, hubo medidas de fuerza por mejorar las condiciones de trabajo (Astilleros Río Santiago), por reducción del impuesto a las ganancias (petroleros), por la participación en los beneficios de las empresas (neumáticos), etc. Ante esto, uno de los elementos característicos que se observó es que, por lo general, las peticiones salariales se canalizaron a nivel de las entidades por rama, mientras que las restantes demandas nacieron y se desarrollaron en los lugares de empleo (Schneider, 2013).

³⁶ También la cúpula gremial se benefició por la participación en la Superintendencia del Sistema de Salud, organismo que controla el funcionamiento del sistema de obras sociales. En idéntico sentido, algunas entidades lograron ventajas particulares como el gremio camionero que se hizo acreedor de acciones en la reprivatización del ramal de transporte de cargas de la línea ferroviaria Belgrano.



Por otra parte, cabe observar que en el transcurso de estos diez años no fue homogéneo el número de conflictos desplegados; así, durante el primer mandato presidencial de Fernández hubo una disminución en la cantidad de enfrentamientos, entre otros motivos, por las distintas crisis (nacionales e internacionales) que sostuvo su gestión.

En este escenario emergieron nuevas organizaciones de base que se caracterizaron por enfrentar y desafiar el liderazgo a los antiguos dirigentes sindicales. Al calor de las protestas de esos años, surgieron tanto nuevas entidades (como la asociación gremial que enrola a los trabajadores del subterráneo y del premetro) como el recambio en la conducción de algunas seccionales (por ejemplo, dentro del sindicato del neumático). Asimismo, se produjo una importante recomposición de cuerpos de delegados y comisiones internas en distintas empresas fabriles: The Value Brand Company, Tango Meat, Crónica, Kraft, Pepsico Snacks, etc.³⁷ Por otro lado, entre sus principales características se encuentra que estos organismos de base fabril son conformados por activistas jóvenes con escasas experiencias laborales en la década del noventa y que, además, carecen de una clara identificación política e ideológica (Varela, 2013).

En otro orden de cuestiones, cabe observar que durante esta última década la relación del gobierno con la dirigencia sindical no fue homogénea. Desde los inicios del mandato de Kirchner hasta mediados del primer gobierno de Fernández la relación con Moyano, el principal referente sindical, se mantuvo en forma estable sobre la base de mutuos acuerdos.³⁸ Sin embargo, a raíz de una serie de problemas como la incorporación de dirigentes sindicales en las listas de candidatos en el justicialismo junto con críticas al modelo económico, se produjeron un conjunto de desavenencias entre la presidenta y distintos sectores de la cúpula gremial. Este panorama, entre otros asuntos, derivó en que la CGT disidente, encabezada por el dirigente camionero junto con un sector de la CTA que responde a Pablo Micheli, realizase el primer paro general contra la administración kirchnerista en noviembre de 2012.³⁹

Por último, también se fue modificando el comportamiento del gobierno frente al descontento social. Si bien en los primeros años fueron tolerados un número importante de enfrentamientos, a partir del segundo trimestre del 2005 no pocos reclamos comenzaron a ser reprimidos. En este sentido, la postura inicial se expresó en que las demandas salariales, en gran parte, fueron incorporadas en las negociaciones. Sin embargo, esta actitud fue cambiando al compás tanto de un conjunto de restricciones en la gestión económica como con la emergencia de una serie de organizaciones de base que cuestionaron los límites que se querían imponer a las protestas. De este modo, en numerosas ocasiones, las disputas fueron reprimidas por las fuerzas de seguridad (trabajadores de la carne, Mafissa, LAFSA, Casino, petroleros de Santa Cruz) o bien, por matones a sueldo enviados por la cúpula sindical del sector involucrado (Hospital Garrahan, trabajadores del subterráneo, ferroviarios).⁴⁰

³⁷ Si bien esto último sigue siendo un proceso minoritario en términos numéricos, su impacto social es muy notable cuando estos nuevos organismos protagonizan una medida de fuerza.

³⁸ Esto se reflejó en el hecho que la CGT, en una sola ocasión, convocó a un cese general de actividades de una hora, el mismo se hizo en repudio al asesinato del maestro Carlos Fuentealba por parte del gobierno neuquino en abril de 2007.

³⁹ En los últimos años se han producido una serie de divisiones en las diferentes centrales obreras. De este modo, para fines de 2012, el gremialismo se hallaba dividido en cinco confederales; por un lado, la CGT oficial, la CGT disidente y la CGT Azul y Blanca; por el otro, la CTA oficial y la CTA opositora.

⁴⁰ El hecho más representativo de estos acontecimientos fue el asesinato de Mariano Ferreyra, a manos de un grupo de hombres que respondían al dirigente ferroviario José Pedraza, durante una protesta sindical de los trabajadores terciarizados del ferrocarril Roca en octubre de 2010.



A modo de breve conclusión

Si bien durante las últimas tres décadas el movimiento obrero ha transitado por distintas experiencias, su protagonismo en la historia reciente continúa vigente. A pesar de los embates sufridos por los diferentes gobiernos, los trabajadores han defendido sus conquistas sociales y han mantenido sus entidades nacionales, seccionales y de base. Sin embargo, este panorama no ha sido sencillo.

No cabe duda que el movimiento obrero en el nuevo milenio ha recobrado parte de su protagonismo histórico, más aún, si se lo compara con la ofensiva neoliberal de la década del noventa. A pesar de la mejora en los índices de ocupación, la clase obrera argentina continúa arrastrando varios problemas como la flexibilización laboral y la precarización del empleo. A eso se suma la presencia de una dirigencia sindical con fuertes rasgos burocráticos, alejadas de los intereses de sus representados y muy comprometida con el mundo de los negocios. Aunque existen hoy en día graves problemas en varias entidades laborales, el presente siglo encuentra en la Argentina una clase obrera con una fuerte presencia e inserción dentro de la sociedad.



Bibliografía

Belardinelli, Pablo (1994): “El marco político de la conflictividad obrera”, en Ernesto Villanueva, coordinador, *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, pp. 103-149.

Etchemendy, Sebastián y Ruth Collier (2007): “Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007)”, en *Politics and Society*, Vol .35, N° 3, California.

Ferrer, Nelson (2005): *MTA y la resistencia al neoliberalismo en los 90*, Dos orillas, Buenos Aires.

Gaudio, Ricardo y Andrés Thompson (1990): *Sindicalismo peronista/gobierno radical. Los años de Alfonsín*, Folios, Buenos Aires.

Ghigliani, Pablo; Grigera, Juan y Alejandro Schneider (2012): “Sindicalismo empresarial: problemas, conceptualización y economía política del sindicato”, en *Revista Latino-americana de Estudios do Trabalho*, N° 27, Río de Janeiro, pp. 141-164.

Iñigo Carrera, Nicolás (2001): “Las huelgas generales, Argentina 1983-2001: un ejercicio de periodización”, en *Documentos de Trabajo* N° 33, PIMSA, Buenos Aires.

Lozano, Claudio, coordinador, (2012): *El empleo en el período 2003-2011. Un recorrido por la post-Convertibilidad*, IPyPP, Buenos Aires.

Molinario, Leandro (2013): “La democracia del *Nunca más* y el movimiento obrero. La ocupación obrera de la planta Ford de General Pacheco en 1985”, en *Revista Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda*, N° 2, Buenos Aires, pp. 55-75.

Murillo, Victoria (1997): “La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 37, N° 147, Buenos Aires, pp. 419-446.

Palomino, Héctor (2000): “Los sindicatos en la Argentina contemporánea”, en *Nueva Sociedad*, N° 169, Caracas, pp. 121-134.

Pozzi, Pablo y Alejandro Schneider (1994): *Combatiendo al capital. Crisis y recomposición de la clase obrera argentina (1983-1993)*, El Bloque Editorial, Buenos Aires.

Schneider, Alejandro (2013): “Política laboral y protesta obrera durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007)” en Juan Grigera, compilador, *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)*, Imago Mundi, Buenos Aires, pp. 97-113.

Senén González, Santiago y Fabián Bosoer (2009): *Breve historia del sindicalismo argentino*, El Ateneo, Buenos Aires.

Svampa, Maristella y Sebastián Pereyra (2003): *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Biblos, Buenos Aires.

Varela, Paula (2013): “Los sindicatos en la Argentina kirchnerista: entre la herencia de los 90 y la emergencia de un nuevo sindicalismo”, en *Revista Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda*, N° 2, Buenos Aires, pp. 77-100.

Vázquez, Silvia (2005): *Luchas político educativas: el lugar de los sindicatos docentes*, CTERA, Buenos Aires.



CIUDADANÍA, MOVILIZACIÓN SOCIAL Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA



Iconoclasistas, *Agit-Pop!/Vectoriales Libres I* (2010)



PROCESOS DE MOVILIZACIÓN Y MOVIMIENTOS SOCIALES DESDE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

SEBASTIÁN PEREYRA*

Introducción

En este texto se analizan los procesos de movilización social en Argentina desde la transición a la democracia, prestando atención a la dinámica de los principales movimientos sociales que han surgido y se han constituido en actores políticos nacionales en estos años. Nuestra intención es analizar el vínculo entre el desarrollo de movimientos sociales y su impacto en el orden político y económico. Para ello revisaremos no sólo el modo en que ciertas condiciones estructurales favorecen el desarrollo de movimientos sino también la manera en que estos moldean los debates públicos definiendo líneas programáticas de legitimación del régimen democrático.

Hay dos elementos fundamentales que fueron ejes de transformación de los procesos de movilización social en las últimas décadas. En primer lugar, la democratización del país en 1983 y la consolidación del régimen democrático. En segundo lugar, la transformación estructural sufrida por la sociedad argentina como consecuencia de la orientación neoliberal de la política económica desde mediados de los años setenta.

La democratización estuvo marcada, sin duda, por la presencia e importancia del movimiento de derechos humanos y por la manera en la cual su actividad produjo una revalorización del Estado de derecho y de las garantías civiles y derechos políticos. El lenguaje de los derechos se fue expandiendo e integrando al vocabulario de la movilización social adquiriendo una importancia fundamental para entender la multiplicación de actores en la protesta (vecinos, familiares de víctimas, comunidades, etc.) e incluso las transformaciones que sufrieron las organizaciones sindicales y los conflictos que surgieron en relación con el mundo del trabajo.

La consolidación del modelo neoliberal, por otro lado, contribuyó a modificar la importancia de los actores tradicionales de la política, fragmentando las formas de representación y de organización y abriendo el espacio para el surgimiento de nuevos liderazgos y actores colectivos. Las políticas neoliberales contribuyeron a transformar severamente las condiciones de organización y movilización de los sectores populares dando lugar a lo que varios análisis caracterizaron en términos de un proceso de “territorialización” (Merklen, 2005).

Luego de los primeros años de efervescencia partidaria durante la transición a la democracia, la movilización tendió a concentrarse de modo privilegiado en actores de la política no institucional. La consolidación del modelo neoliberal, por otro lado, contribuyó a modificar la importancia de los actores tradicionales de la política, fragmentando las formas de representación y de organización y abriendo el espacio para el surgimiento de nuevos liderazgos y actores colectivos ligados al nuevo contexto de la precariedad.

De este modo, los movimientos sociales pasaron a representar ámbitos de expresión de demandas opuestas y en confrontación directa con el Estado y la política partidaria, al menos hasta la crisis de 2001. Sin embargo y en general, las crisis implicaron fuertes reorientaciones de la política

* CONICET | IDAES-UNSAM. E-mail: pereyras@unsam.edu.ar



económica y fueron transformando los mecanismos de la representación política y en particular el peso de la política partidaria cuyo cuestionamiento fue explícito y central en la crisis de 2001-2002.

La crisis marcó un nuevo modo de legitimación gubernamental basado en la constitución de nuevas alianzas por fuera de los partidos tradicionales y en vínculo con los movimientos sociales. Así, la salida de la crisis estuvo marcada tanto por la fuerte vocación reformista y reparatoria en materia económica y política que adoptó el gobierno kirchnerista desde 2003 para ampliar esas alianzas como también por la continuidad de ciertos rasgos de orden estructural que siguen caracterizando, desde entonces, a la sociedad argentina.

Para describir el modo en que estas transformaciones impactaron en los procesos de movilización social que se fueron sucediendo desde la transición a la democracia en adelante proponemos considerar tres subperíodos en los cuales analizaremos brevemente el escenario de la movilización en cada uno de ellos y exploraremos cuál ha sido la génesis y la dinámica de los principales movimientos sociales del período: 1) la transición democrática; 2) los años neoliberales y 3) de la crisis de 2001 a la recomposición.

A los fines de este trabajo consideraremos que los movimientos sociales implican “procesos temporales de emergencia de acciones colectivas solidarias, conflictivas y cuestionadoras, que en su desarrollo pueden llegar a conformar nuevos actores colectivos con identidad propia, con cierta permanencia temporal y la potencialidad de transformar por su presencia y sus prácticas, el escenario de la acción social” (Jelín, 1987: 14). En este sentido, proponemos en el texto distinguir, por un lado, los elementos que conforman el escenario de la movilización social en cada período (y que incluye, reclamos, conflictos, protestas y procesos de movilización de distinto tipo y alcance) y, por otro, la emergencia, consolidación y dinámica de los que, a nuestro juicio, constituyen los tres movimientos sociales que han surgido en estos años: movimiento de derechos humanos, movimientos piqueteros y movimientos comunitario-ambientales. En los tres casos, aunque se trate de experiencias muy diferentes, asistimos a la conformación de organizaciones específicas, marcos de acción colectiva, identidades y conflictos que impactaron de modo ineludible en la política nacional y han mostrado una importante capacidad de perdurar en el tiempo.

La transición democrática

El fin de la dictadura significó un momento de revitalización de la actividad y la participación política. En primer lugar porque se reactivó la vida en los sindicatos y los partidos políticos que habían visto interrumpido su funcionamiento cotidiano durante los años del régimen. Por otro lado, la revitalización política tuvo, además, un fuerte componente de protesta desde el momento en que la legitimidad de la dictadura comenzó a ser severamente cuestionada por distintos actores sociales. Así, desde el año 1982 y hasta la asunción de Alfonsín, la vida política del país estuvo marcada por varios episodios significativos de movilización. En particular, debería llamarnos la atención, el “porteño” que se produce el 30 de marzo de 1982 en virtud de la convocatoria a una concentración de la CGT-Brasil. Ese episodio, cuyo impacto probablemente fue neutralizado por el inicio de la guerra de Malvinas, representa el inicio de un ciclo de movilización que se extenderá durante la transición democrática. En esa multitudinaria manifestación confluyeron, por un lado, la expresión de importantes internas sindicales en las que se discutía el estilo de conducción de muchos gremios y de la principal central obrera del país y, por otro lado, una amplia participación de las juventudes partidarias aglutinando demandas de las más diversas en el rechazo al régimen vigente y a las estructuras políticas que lo habían sostenido.



Luego de la guerra de Malvinas y con el régimen dictatorial severamente debilitado, las movilizaciones comienzan a vincularse de modo cada vez más claro a la actividad de la multipartidaria y de los sindicatos (Novaro y Palermo, 2003; Pucciarelli, 2006; Suriano y Alvarez, 2013). Hasta que la UCR se impone en las elecciones de octubre de 1983, el clima electoral favoreció el desarrollo de distintas marchas y movilizaciones en la capital federal, organizadas y conducidas principalmente por el sector sindical, bajo la figura de Saúl Ubaldini. En ese contexto, la conflictividad laboral comenzó a extenderse como consecuencia de las dificultades económicas imperantes, como sostiene Suriano y Álvarez, "...las bases gremiales respondían cada vez menos a sus direcciones, mucho más preocupadas en estos meses por la interna partidaria del peronismo que por dar respuestas a las presiones de los trabajadores" (2013: 227).

Más allá de la legitimidad que las elecciones de 1983 dieron al nuevo gobierno, el escenario de la movilización estructurado a lo largo de los dos últimos años de dictadura mostraba algunos elementos de significativa intensidad. Por un lado, los reclamos sobre derechos humanos vinculados con la actividad de los organismos y referidos al problema de cómo tratar los crímenes de la dictadura (Jelin, 2005; Lorenz, 2010). Por otro, la continua intensificación de la conflictividad laboral en respuesta al deterioro del mercado de trabajo y al aumento de la inflación (Novaro y Palermo, 2003).

La coyuntura de la democratización política y los énfasis refundacionales del gobierno alfonsinista (Aboy, 2001) favorecieron que el primer tipo de conflicto fuera más relevante o significativo que el segundo, al menos para la mirada de las ciencias sociales. Así, mientras que la dinámica del movimiento de derechos humanos concentró la atención y la extendió hacia la consideración de la emergencia de nuevos movimientos sociales en el país, los estudios sobre sindicalismo tendieron a concentrarse en los alineamientos políticos de los dirigentes y en la confrontación y negociación en ámbitos partidarios y gubernamentales.

En ese contexto, la mirada sobre los procesos de movilización social realzó la centralidad de algunos procesos relacionados con algunas temáticas que escapaban a la lógica tradicional de confrontación política -corporativa- y se constituyeron en ejes de interés común, relativamente permeables a las diferencias partidarias y políticas. Muchos de estos temas tenían, a su vez, una característica general que consistía en redefinir la política no ya a partir de un único objetivo (la toma del poder, el control del Estado, etc.) para la transformación global de la sociedad sino como transformaciones de orden cultural (y legal) de cuestiones relacionadas –en general– con la vida cotidiana¹.

Los estudios sobre nuevos movimientos sociales en Argentina focalizaron principalmente en cuatro tipos de movimientos en el momento inicial de la democratización: derechos humanos, movimientos barriales o vecinales, movimiento de mujeres y movimiento juvenil (Calderón y Jelin, 1987; Jelin, 1989)². El núcleo común a todas esas experiencias es que representaban formas de organización y movilización que encarnaban el espíritu de democratización del país y confrontaban con los modos clásicos de la política corporativa. Entre estos nuevos movimientos, uno de los casos que concitó mayor atención fue el movimiento de derechos humanos. Este tema produjo tanto el desarrollo de organizaciones específicas cuanto la consolidación de amplios consensos y redes de solidaridad que se extendieron a lo largo del entramado social y político. Su intensidad e impacto

¹ El sociólogo Norbert Lechner fue uno de los pensadores que mejor identificó y describió este ensanchamiento de la concepción de la política en los nuevos movimientos sociales.

² A decir verdad, los estudios sobre nuevos movimientos sociales prestaron también atención a los conflictos obreros pero sólo aquellos orientados primordialmente por una lógica intrasindical.



fueron tales que llegó a convertirse en un auténtico actor colectivo con capacidad de intervención en los grandes debates de la política nacional más allá de los debates y conflictos que desde los primeros años de la transición cruzaron a sus militantes y organizaciones.

Desde mediados de los años setentas y antes del golpe militar, algunos de los organismos existentes ya habían comenzado a tratar el problema de la violencia política en términos de derechos humanos. En particular, a partir de que ganara terreno el accionar de grupos parapoliciales como la Triple A (Alianza Anticomunista Argentina). Sin embargo, una novedad mayor se produjo en los años siguientes, cuando la dictadura militar amplificó y sistematizó el accionar represivo y comenzaron a surgir organizaciones compuestas por los familiares de las víctimas de la represión; ese fue el origen de los organismos de “afectados” (Jelin, 2005).

La transición a la democracia estuvo marcada por una fuerte presencia de las denuncias relacionadas con las violaciones a los derechos humanos que había surgido durante la dictadura³. Así, los organismos de derechos humanos se consolidaron con los depositarios de un vasto movimiento de solidaridad con sus reclamos más allá de las lealtades y pertenencias partidarias. El movimiento parecía constituirse en esos años en un fundamento -no institucional- de legitimación de los modos de funcionamiento institucional de la democracia representativa. En las décadas posteriores, de esos dos elementos de la transición el que prevaleció parece ser el segundo consolidando una cultura de la movilización social diferenciada y progresivamente en confrontación con la política profesional de los partidos políticos.

A partir de la vuelta a la democracia a fines de 1983, el problema de los derechos humanos adquiere ciertas características particulares. Uno de los rasgos más interesantes de este período está marcado por el hecho de que el problema de los derechos humanos, tal como había surgido durante la dictadura, fue sostenido como discurso de campaña por el partido que ganará las elecciones presidenciales. Así, pasó a ocupar un lugar importante en la política del nuevo gobierno durante la transición (1983-1989). Sin embargo, la discusión sobre el tratamiento del tema no se cerró definitivamente; de hecho, las políticas específicas fueron objeto de arduos debates por parte de los organismos de derechos humanos⁴. En particular, podemos mencionar: a) la creación de la CONADEP, que se impone contra la idea de formar una comisión parlamentaria bicameral de investigación; b) los debates referidos a la modificación del Código de Justicia Militar y la competencia de jueces civiles para juzgar a los militares; c) la discusión que se produjo en 1984 sobre la remoción de los jueces que habían ejercido durante la dictadura y d) los debates sobre los alcances de la responsabilidad legal de los implicados en la represión ilegal (una posición defendía la idea de

³ “Este conflicto [el de los derechos humanos] –escriben Novaro y Palermo– se intensificó tras la guerra de Malvinas y fue, sin duda, el más decisivo de los muchos que se plantearon en la transición. Dividió profundamente el campo político, movilizándolo a opositores dispuestos a desafiar las amenazas, atentados y persecuciones de todo tipo, con tal de forzar al régimen a ceder en aquello que había establecido sería su última trinchera en cualquier salida negociada. Y dividió también a la sociedad, a los grupos de interés, a los partidos, originando tensiones y alianzas que perdurarían por largo tiempo. Sería asimismo, por estas mismas razones, el conflicto en que la transición dio forma a su tarea fundacional. (Novaro y Palermo, 2003: 495)”.

⁴ Las principales medidas del gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) suscitaban polémicas: para la discusión en torno a la creación de la CONADEP (contra la idea de crear una comisión bicameral de investigación), ver Landi (1985: 28-29); sobre los debates referidos a la modificación del Código de Justicia Militar y la competencia de jueces civiles para juzgar a los militares, ver Bruno, Cavarozzi y Palermo (1985); Landi (1985: 29-31) y Acuña y Smulovitz (1995). También la discusión que se produjo en 1984 sobre la remoción de los jueces que habían ejercido durante la dictadura (Brysk, 1994: capítulo 7).



juzgar sólo a la cúpula militar mientras que otros sostenían que todos los implicados debían ser procesados).

Finalmente, la política gubernamental tuvo en líneas generales una buena recepción por parte del movimiento de derechos humanos ya que permitió el enjuiciamiento de las juntas militares a través de un proceso judicial sin precedentes. En 1985, con el apoyo de todos los organismos, los principales responsables de la dictadura y el terrorismo de Estado comparecieron ante un tribunal civil que, finalmente, les terminó imponiendo penas de prisión efectivas. Las condenas, sin embargo, fueron objeto de debates, lo mismo que el futuro del tratamiento judicial de los crímenes de la dictadura. Al respecto, algunos autores prefieren afirmar que el Poder Judicial fue adquiriendo preponderancia y un progresivo grado de autonomía, lo que le permitió encarar los juicios a los militares, más allá de la posición del gobierno, mientras que otras perspectivas señalan que todo el período estuvo caracterizado por fuertes negociaciones entre el gobierno y los diferentes “escalones” del Poder Judicial, y que buena parte de los resultados expresan las decisiones y los resultados de esas negociaciones.

En estos primeros años de la transición, dentro de las organizaciones históricas de derechos humanos se abrió una discusión sobre los incumplimientos del régimen democrático y sobre los elementos que permitían marcar una continuidad entre la lucha que habían sostenido los militantes de izquierda en la década del setenta y las luchas actuales contra un modelo económico que se había impuesto en la Argentina en los años setentas. Esas discusiones, organizadas en torno a fuertes revisiones ideológicas, comenzaron en la transición democrática con la configuración de una ala "maximalista" que cruzó transversalmente a las distintas organizaciones de derechos humanos (Cavarozzi, 1985) y se intensificó a mediados de los ochenta frente a la promulgación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final que frenaban la vía judicial para el tratamiento de los crímenes de la dictadura.

Los dos indultos presidenciales (octubre de 1989 y diciembre de 1990) finalmente clausuraron temporalmente el problema de los derechos humanos con un discurso sobre la pacificación del país y la redefinición de las reglas cívico-militares que inauguró el nuevo gobierno de Carlos Menem a partir de 1989 (Acuña y Smulovitz, 1994: 150-151). El tema de los derechos humanos se transformó progresivamente en la cuestión militar y el lugar central que había ocupado la condena a los crímenes de la dictadura como prioridad de gobierno fue dejado de lado por los problemas de la continuidad democrática y por los de la estabilización de la economía, los que cobraron una angustiante centralidad hacia finales de la década del ochenta⁵.

Los nuevos movimientos sociales concitaron así durante este período la atención de analistas y público como una de las formas de revitalización de la actividad política en el contexto de la transición democrática. Hacia fines de los años ochentas, como parte de un proceso general de desmovilización que incluyó también a sindicatos y partidos, era evidente que el único de los temas que había producido un movimiento social de escala nacional con posibilidades de sostenerse en el tiempo era el de los derechos humanos. Éste, por sus características, se consolidó además como un símbolo de participación política que aparecía por fuera de los canales formales e institucionales y

⁵ Es necesario recordar que desde 1987 la situación económica del país se deterioró como consecuencia del fracaso de sucesivos planes de estabilización económica llevados adelante por el gobierno de Alfonsín. Esos fracasos agravados por los problemas presupuestarios sufridos por el Estado como consecuencia de la deuda externa contraída por el gobierno militar condujeron a un proceso de hiperinflación durante los años 1989-1990. El desencadenamiento de ese proceso hiperinflacionario produjo un adelantamiento de la asunción presidencial de Carlos Menem.



que además –y fundamentalmente– constituía una alternativa al modelo clásico de participación partidaria y/o sindical.

Los años neoliberales

La crisis hiperinflacionaria que se desató en el país entre 1989 y 1990 y que llevó a una conclusión prematura del primer gobierno democrático representó un verdadero quiebre para la vida política del país. Como tal, el panorama de la movilización se transformó de modo sustancial luego de que se fueran aquietando los rasgos más visibles de la crisis marcados por el aumento sostenido de los reclamos salariales como consecuencia de los niveles de inflación así como la proliferación de saqueos a comercios y supermercados como expresión del ahogo en la capacidad de consumo de los sectores populares, dramáticamente afectados por la crisis.

La política económica del nuevo gobierno de Carlos Menem (1989-1999) ocupó sin duda el centro de la escena nacional desplazando de modo significativo aquellos aspectos vinculados a derechos civiles y políticos que habían sido objeto de singular atención en los primeros años de la transición. La presencia pública de los organismos de derechos humanos y su capacidad de movilización fueron decreciendo en los primeros años de la década de 1990. El efecto desmovilizador de los indultos fue importante y la política de reconciliación del gobierno menemista dejó poco espacio para la discusión de los crímenes de la dictadura.

En esa primera mitad de la década se consolidaron, por otro lado, algunas líneas de trabajo que ya existían y que concentraron la actividad de los organismos. En principio, fue particularmente importante la actividad de la asociación Abuelas de Plaza de Mayo orientada a recuperar la identidad de los hijos de desaparecidos, nacidos en cautiverio y apropiados ilegalmente por los militares. La confirmación de los indultos también profundizó un desplazamiento –mayor incidencia de una dinámica previamente existente– de los reclamos de justicia vinculados con los crímenes de la dictadura hacia la búsqueda de una condena social y hacia la profundización de una reconstrucción de la memoria colectiva sobre el significado y las consecuencias del terrorismo de Estado. En 1995 se constituyó la organización H.I.J.O.S. (Hijos por la identidad y la justicia, contra el olvido y el silencio) con el objetivo de “no dejar caer” la problematización de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la dictadura. Desde un comienzo, los objetivos explícitos de la organización se orientaron a luchar contra la impunidad, realizando movilizaciones de "escrache" en las zonas de residencia y trabajo de personajes que habían tenido distinto tipo de responsabilidades en el desarrollo del sistema represivo montado durante la dictadura y que habían quedado fuera de las políticas de juzgamiento (Bonaldi, 2006).

Como mencionamos anteriormente, en los primeros años de la transición a la democracia, algunos organismos abrieron una discusión sobre los alcances de la lucha por los derechos humanos. De este modo, algunos abogados ligados a la causa de los derechos humanos comenzaron a intervenir en casos de violencia policial produciéndose una transformación importante en el modo en que esos casos eran tratados. Algunos de ellos se convirtieron en emblemas de la organización y movilización de familiares de víctimas que implicaron que el problema de la violencia institucional tomara forma definitivamente y que algunas de esas situaciones típicas comenzaran a ser revertidas⁶.

⁶ En este contexto, no exentos de ciertos conflictos ideológicos, varios de los organismos de derechos humanos comenzaron a trabajar sobre estos temas. Así, ya a mediados de los ochentas, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) y la Fundación Servicio, Paz y Justicia (SERPAJ) decidieron ampliar el alcance de sus acciones y trabajar sobre diferentes violaciones a los derechos humanos en democracia, entre ellas las derivadas de la violencia policial. Poco



A partir de una serie de casos resonantes, en particular de la llamada “Masacre de Ingeniero Budge” (1997) y el “Caso Bulacio” (1991), la organización y movilización de los familiares de las víctimas ha abierto la posibilidad de que esta mecánica de legitimación del uso de la fuerza -al menos en su modalidad más extrema, la fuerza letal- sea cuestionada, permitiendo desarticular la versión policial de los hechos y abrir la vía para investigaciones judiciales que suelen estar viciadas desde sus inicios (Tiscornia, 2008 y Pita, 2010).

Las formas de organización y movilización de familiares que surgieron vinculadas al movimiento de derechos humanos se extendieron a lo largo de la década multiplicándose los temas de reclamo. Así, a lo largo de la década cobraron visibilidad una serie de protestas cívicas con demandas orientadas al poder judicial y que fueron reformulando y ampliando el marco de acción colectiva inaugurado por el movimiento de derechos humanos. Esos movimientos, generalmente liderados por familiares de víctimas en casos de los más disímiles (delitos comunes, accidentes, estragos, consumo de drogas, etc.), constituyeron parte importante del panorama de la movilización social en los años noventas y preanunciaron la intensa movilización de sectores medios urbanos que caracterizó a la crisis de 2001-2002 (Pereyra, 2005 y 2008; Schuster y Pereyra, 2001).

También, en este sentido, es cierto que los años noventas implicaron un cierto proceso de destradicionalización para la sociedad argentina lo cual habilitó, entre otras cosas, a que cobrara forma y visibilidad el movimiento Gays, Lésbico, Travesti, Transexual y Bisexual (GLTTB) argentino a partir de la realización sistemática de las marchas del orgullo gay pero fundamentalmente a partir de una discusión pública sobre las formas de discriminación vinculadas con la orientación sexual y la identidad de género (Pecheny, 2010; Moreno, 2010).

De todas formas, el rasgo predominante en la década se vincula con las reformas económicas que se iniciaron en esos años con un fuerte proceso de liberalización y apertura económica, que transformaron el panorama social del país y tuvieron un fuerte impacto en los sectores populares y de clase media⁷. El cambio de modelo productivo minó las bases sociales de las organizaciones sindicales y generó nuevas lógicas de organización en los sectores populares ligadas no ya a los ámbitos de trabajo –las fábricas– sino a los espacios de residencia –los barrios (Merklen, 2005).

después, a comienzos de los años noventas, surgieron nuevas organizaciones ligadas al trabajo creciente y especializado de abogados en este tipo de causas y manifestando, en algunos casos, discrepancias ideológicas en relación con la actividad de los organismos. Este es el caso, por ejemplo, de la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) y el Centro de Estudios e Investigación sobre Derechos Humanos (CEIDH). Por último, también por esos años comenzaron a surgir los primeros intentos de organización de familiares de víctimas de la violencia institucional en democracia, en particular, a partir de la conformación en 1992 de la Comisión de Familiares de Víctimas Indefensas de la Violencia Institucional (COFAVI) recibiendo, a su vez, el apoyo de los organismos de derechos humanos.

⁷ Cuando se analizan los efectos de los programas neoliberales en Argentina que globalmente involucran tanto las reformas de los años noventas como aquellas llevadas adelante por la última dictadura militar entre 1976-1983, se postula que el principal cambio económico-social operó y opera en el nivel del trabajo, tanto en términos del aumento del desempleo y de la precarización laboral cuanto en las transformaciones de la informalidad, generando sociedades cada vez más desiguales y en las cuales el trabajo pierde progresivamente su importancia como factor de integración. Tal como aparece en los diversos análisis y mediciones, los indicadores son claros al respecto: la tasa de desocupación se triplicó en esos años, ubicándose entre el 18% y el 21% en la segunda mitad de los años noventas. El índice de Gini, que mide la desigualdad entre sectores sociales, pasó de 0.382 en 1980 a 0.475 en 1997 y el aumento de hogares bajo la línea de pobreza (menos del 20% en 1994) superaba el 40% a principios del nuevo siglo.



Así, un elemento central de esos años noventa es sin duda el proceso de declive sindical, el cual tomó más la forma de un cambio de los recursos disponibles que la de una verdadera pérdida de poder de los gremios y sus principales dirigentes. Durante los procesos de reforma, las cúpulas sindicales obtuvieron condiciones preferenciales para dedicarse a la actividad empresarial en las áreas de previsión social, riesgos del trabajo y salud, transferidas del Estado al sector privado (Murillo, 2005; Etchemendy, 2011). Al mismo tiempo, la protesta sindical por salarios que fue uno de los rasgos salientes del primer gobierno democrático declinó rápidamente con la llegada del peronismo al gobierno en 1989 y con los primeros resultados del programa de estabilización económica que logró frenar la crisis hiperinflacionaria a principios de 1991. Por otro lado, en ese contexto, una parte de los sindicatos se definió contra los procesos de reforma e impulsaron la creación de una nueva central sindical, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), que se consolidó durante los años noventa produciendo no sólo una ruptura política en el nivel de la dirigencia sindical sino discutiendo también los modos de organización y construcción de los sindicatos tradicionales (Armellino, 2005).

A lo largo del decenio menemista, entonces, el conflicto sindical tuvo un carácter altamente localizado, debido en parte al éxito de las estrategias gubernamentales y de las cúpulas sindicales para evitar su nacionalización. Las fuentes principales de conflicto estuvieron vinculadas con los procesos de privatización de las grandes empresas del Estado y con los endémicos problemas fiscales de las administraciones provinciales y municipales –ligadas a los ajustes del gasto público impulsados desde el Estado nacional a través de la coparticipación fiscal.

La reducción del gasto público requerido por el plan de convertibilidad se hizo sentir con fuerza en las provincias y municipios del país. Es así que fueron los sindicatos de los sectores ligados al financiamiento público (administración, salud y educación) los que lideraron la confrontación con el nuevo modelo económico. Ahora bien, las crisis de financiamiento no se produjeron en el mismo momento en todos lados y, además, respondían en cierto sentido a las lógicas de la política provincial y municipal, motivo por el cual la confrontación tuvo un carácter generalmente episódico y circunscrito. Al mismo tiempo, ellos no se limitaron a las típicas formas de reclamo gremial –el paro o las manifestaciones– sino que estuvieron marcadas por violentos enfrentamientos con la policía y con la creciente denuncia –apoyada por otros sectores sociales– de la dirigencia política local o provincial. Algunos de estos casos paradigmáticos trascendieron a la política nacional con el nombre de “estallidos sociales”, como el que ocurrió –por ejemplo– en Santiago del Estero en 1993 (Farinetti, 1999).

En ese contexto, una de las novedades fundamentales surgidas en esos años fue la progresiva constitución de movimientos de desocupados. Efectivamente, importantes organizaciones de desempleados fueron surgiendo y adquiriendo visibilidad e importancia hasta convertirse en uno de los actores centrales de la política argentina hacia finales de la década de 1990. Las denominadas "organizaciones piqueteras", formadas como movimientos barriales en todo el país, generaron –individualmente o a través de diversos agrupamientos y federaciones nacionales– una importante capacidad de negociación, especialmente en el ámbito de las políticas sociales y produjeron un recambio en los liderazgos y en las formas de organización de los sectores populares, aunque sin generar un verdadero capital político-electoral (Svampa y Pereyra, 2003).

La historia de estas organizaciones también se vincula con los efectos del proceso de transformación que implicó la década menemista. Especialmente en algunas pequeñas ciudades del interior del país, ese proceso de reestructuración de la economía significó no sólo la pérdida concreta



de fuentes de trabajo, sino también una particular desarticulación del mundo del trabajo que acompañó, durante varias décadas, a la producción industrial. Las empresas estatales más importantes no solamente se radicaban en zonas poco rentables del territorio, sino que constituían allí polos de desarrollo que incluían la construcción de barrios, escuelas, clubes, etc. Los procesos de privatización y racionalización de las principales empresas estatales significaron un aumento importante en la tasa de desempleo y, además, implicaron la desaparición de todo ese contexto vinculado al mundo de la producción. Estos cambios impactaron en vastos sectores de la población, que además fueron víctimas de la ausencia de planes de reconversión. En algunas de esas zonas abandonadas del país comenzaron a surgir nuevas formas de confrontación que se consolidaron en los años posteriores como uno de los ejes más importantes de la protesta social en Argentina: los cortes de ruta.

Los primeros cortes de ruta multitudinarios fueron organizados por multisectoriales que reunían distintos sectores sociales de ciudades en las cuales la desestructuración económica no sólo afectaba a los desempleados sino al conjunto de la población y los sectores económicos. Estas protestas, motorizadas y progresivamente lideradas por desempleados, no pueden ser comprendidas si no es por referencia a la movilización de sectores sindicales contestatarios de las políticas neoliberales, a los cuales ya nos hemos referido.

Entre 1996 y 2001 surgió una multiplicidad de organizaciones de desocupados que adoptaron la simbología piquetera surgida en el primer gran corte de ruta —que tuvo repercusión a escala nacional— en la Provincia de Neuquén en 1996. Ello incluía, además del nombre, el corte de ruta como su metodología principal de acción y el trabajo y la asistencia social como el objeto principal de sus demandas. Esos movimientos locales o barriales se fueron organizando progresivamente en federaciones de nivel nacional que tomaron estado público y se convirtieron en actores políticos reconocidos hacia finales de la década. La llegada de las organizaciones piqueteras a la política nacional estuvo fuertemente ligada a la adopción de esta simbología por militantes y organizaciones del Gran Buenos Aires que tenían una trayectoria más antigua de movilización urbana que comenzó a principios de los años 1980.

Esas diferencias, al igual que una marcada heterogeneidad social en las bases, no impidieron, sin embargo, que el movimiento piquetero tomara forma y se presentara públicamente en los últimos años de la década de 1990 a partir de algunos elementos que definen los rasgos centrales de su identidad y los marcos comunes de su acción. Los movimientos piqueteros constituyeron un nuevo repertorio de acción basado en el corte de ruta, centrado en las demandas por trabajo y orientado a la negociación y gestión de la política asistencial que proliferó en la segunda mitad de la década (Svampa y Pereyra, 2005).

De la crisis de 2001 a la recomposición

La democracia argentina sufrió dos grandes crisis cuyos rasgos son —en algunos aspectos— bastante similares. Efectivamente, la crisis hiperinflacionaria que se desató en 1989 tiene algunos parecidos de familia con lo ocurrido entre 2001 y 2003. En ambos casos se trató de graves crisis económicas que desencadenaron el fin adelantado de gobiernos constitucionales no peronistas y un cambio de orientación de la política económica.

Uno de los símbolos más importantes de ambas crisis fueron los saqueos a comercios y supermercados como expresión de la penuria económica y de la crisis de autoridad. Sin embargo, en términos de procesos de movilización ambas crisis tienen, sin duda, contenidos muy diferentes. Un



primer elemento se vincula con la magnitud de las movilizaciones del 19 y 20 de diciembre de 2001 y sus consecuencias político-institucionales, la renuncia del presidente Fernando de la Rúa y el fin del ciclo económico marcado por la convertibilidad. Efectivamente, la agudización de la crisis argentina tiene su centro en la noche del 19 de diciembre, fecha del primer “cacerolazo”. Esta palabra ha pasado a simbolizar la movilización de esos sectores medios de la población. Ahora bien, la continuidad de las protestas a lo largo de las semanas que siguieron puso de manifiesto las extremas dificultades del movimiento para estabilizar y definir sus demandas.

Como acción de protesta, el cacerolazo quedaría inscripto como una forma de rechazo a la clase política –como denuncia de la ineficacia y la corrupción– por parte de los sectores medios urbanos, interpelados como ciudadanos independientes. Sin embargo, esas protestas estuvieron ligadas a diversas formas de organización que progresivamente se fueron diferenciando del movimiento más general de rechazo a la clase política. En ese sentido, los cacerolazos se fueron transformando progresivamente en la expresión de al menos dos formas de movilización diferentes: una, la de los ahorristas, que se concentró en una pelea frontal por recuperar los ahorros confiscados, perdidos a raíz del colapso del sistema financiero; otra, la de las asambleas barriales, que permitieron sostener el conflicto más allá de las movilizaciones y expresiones de protesta pero que gradualmente fueron perdiendo adhesión en la medida en que se extendía la discusión sobre sus objetivos y sus formas de organización. Hay que señalar, precisamente, que los procesos de organización y movilización encontraron rápidamente sus límites. La capacidad contestataria de los ahorristas y sus organizaciones quedó finalmente ocluida por la resolución judicial del conflicto (Luzzi, 2008). Por otro lado, las asambleas barriales fueron perdiendo intensidad hasta disgregarse o transformarse en otro tipo de organizaciones sostenidas generalmente por pequeños grupos militantes (Pérez y otros, 2005; Schillagi, 2005). Por último, la crisis también potenció un fenómeno muy particular que estuvo atado a las consecuencias de las transformaciones socioeconómicas de los años noventas. En los últimos años de la década, la recesión económica dio lugar al surgimiento de una serie de movimientos de ocupación de fábricas en crisis por parte de sus trabajadores para evitar el cierre y la pérdida de puestos de trabajo (Rebón, 2004).

La salida de la crisis en los años posteriores, aunque conllevó una disminución considerable de la movilización no borró por completo las huellas de esos vínculos e interacciones, que siguen siendo un elemento importante en la dinámica de varias experiencias de organización y movilización. La progresiva recomposición de la economía y la normalización política lograda luego de las elecciones de 2003 y con la llegada de Néstor Kirchner al poder fueron cerrando el intenso ciclo de movilización que caracterizó a la crisis de 2001-2002. Primero con la rápida desmovilización de los sectores medios y luego, a partir de los realineamientos políticos provocados por las políticas kirchneristas que generaron apoyo en los sectores populares y que progresivamente integraron a buena parte de los dirigentes y las bases de los movimientos piqueteros.

Las organizaciones piqueteras llegaron fortalecidas a la crisis de 2001, pero los acontecimientos del 19 y 20 de diciembre fueron –en algún sentido– ajenos a la actividad de estas organizaciones. En principio, en los barrios populares la crisis estuvo más ligada al fenómeno de los saqueos que a las movilizaciones y acontecimientos políticos. Así, la crisis fue, inicialmente, un momento de repliegue frente a la incertidumbre generada por la desestructuración de la autoridad política.

Es recién con la asunción de Eduardo Duhalde como presidente interino en enero de 2002 que los movimientos piqueteros van a reposicionarse en el nuevo escenario político poniendo fin a un ciclo de expansión vinculado con la confrontación y la movilización. El nuevo gobierno apostó a una fragmentación de las organizaciones abriendo canales de negociación con algunas y manteniendo la



estrategia de represión sobre las otras. En principio, entre febrero y abril de 2002, el gobierno lanzó un nuevo plan de empleo transitorio -el Plan Jefes y Jefas de Hogar-, ampliando enormemente la cantidad de subsidios y generando instancias de cogestión del plan a través de la creación de Consejos Consultivos en todo el país.

En ese contexto, las organizaciones más numerosas realizaron una alianza táctica y optaron por morigerar la salida a la calle a cambio del aumento en la cantidad de planes y su incorporación a las instancias de toma de decisión. Las otras organizaciones conformaron otra alianza, denominada Bloque Piquetero Nacional, liderada por los grupos más afines a la izquierda partidaria que continuaron sosteniendo la confrontación en las calles. En la dinámica de las organizaciones piqueteras, el momento más álgido de la crisis se produjo el 26 de junio de 2002, cuando las fuerzas de seguridad reprimieron una protesta con cortes en los accesos a la Capital y asesinaron a dos dirigentes del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) de la zona sur del conurbano bonaerense. Frente a la versión oficial (que hablaba de enfrentamientos entre los grupos piqueteros) la prensa gráfica mostró las fotos de los oficiales de la Policía Federal responsables de los asesinatos. La “Masacre de Avellaneda” pasó a constituirse en un hito muy importante de la historia de las organizaciones piqueteras porque generó una amplia solidaridad de distintos sectores sociales con el reclamo de los desempleados, al tiempo que produjo un fuerte rechazo en las estrategias de represión abierta por parte del Estado.

Finalmente, la llegada de Néstor Kirchner al gobierno modificó el panorama de las organizaciones piqueteras pues definió algunos posicionamientos políticos, profundizó las divisiones y quiebres internos y porque, en definitiva, el nuevo gobierno fue exitoso en generar condiciones para que las organizaciones se desmovilizaran y perdieran lentamente el importante protagonismo político que habían logrado en los últimos años (Pereyra, Pérez y Schuster, 2008).

El gobierno, ávido de buscar apoyos para su gestión y favorecido por los primeros síntomas de recuperación económica generados por la devaluación de la moneda, reorientó sensiblemente la relación que el Estado había tenido, hasta ese momento, con los grupos piqueteros. En primer lugar, el gobierno frenó la intervención sistemática de las fuerzas de seguridad federales en la represión y contención de los cortes de rutas y calles. Esa modalidad fue reemplazada por el tratamiento judicial de las protestas que, al ser más individualizado y menos espectacular, se mostró como una estrategia más efectiva y menos costosa que la anterior⁸.

En este contexto, los grupos más contestatarios fueron quedando cada vez más aislados y marginados, hecho que se reforzó por la progresiva deslegitimación de los cortes en los medios de comunicación y en la opinión pública en el contexto de las mejores condiciones de la economía. Al mismo tiempo, el revés electoral fue una constante para los dirigentes piqueteros más allá de sus orientaciones políticas. Ello obligó sin duda a buscar otros modos de incidir en el escenario de la política institucional.

Por otro lado, para muchos dirigentes el gobierno generó expectativas positivas a partir del giro productivista en lo económico, la política de derechos humanos y su intervención para reformar el desprestigiado sistema judicial. Así, algunos de los movimientos ideológicamente más afines a las tradiciones de la izquierda peronista también fueron definiendo su apoyo al gobierno que, además, veía florecer nuevas organizaciones, como el MTD Evita, que adherían a las propuestas gubernamentales. La configuración de un piqueterismo afín al nuevo gobierno permitió que el

⁸ Por otro lado, es necesario señalar que la represión abierta continuó siendo el modo privilegiado de control de los conflictos en el interior del país merced a la intervención de las fuerzas de policía provinciales.



discurso oficial –orientado a denunciar la participación de partidos de izquierda en la activación de los movimientos– se amplificara y que, finalmente, la desmovilización terminara por imponerse. El apoyo de los dirigentes piqueteros a la política gubernamental se guió por el desarrollo de nuevas líneas de política pública que comenzaron a desarrollarse, en particular los intentos de reemplazar la política asistencial por planes de obra pública y el desarrollo de cooperativas con los miembros de las organizaciones. Al mismo tiempo, la posibilidad de ganar terreno dentro de la coalición gubernamental, ocupando cargos o integrando las listas electorales, fue percibida por varios dirigentes como una apertura del sistema político-institucional que valía la pena aprovechar.

Una novedad importante, también, se produjo con la asunción de Néstor Kirchner en mayo de 2003, ya que se estableció un nuevo vínculo entre Estado, gobierno y los organismos de derechos humanos. La orientación del gobierno en este tema favoreció un nuevo clima de revisión del pasado represivo, incluyendo la derogación por parte del Congreso de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, dando lugar a la reapertura progresiva de numerosas causas judiciales.

La progresiva institucionalización del problema de los derechos humanos -aunque todavía esté, en algún sentido, sujeta a los cambios de gobierno- es, sin embargo, la confirmación de su estrecha y constante relación con el régimen democrático en el país. Toda esa dinámica ha significado una revitalización importante del trabajo de los organismos y, sobre todo, un cambio respecto del modo en el cual surgió el movimiento de derechos humanos como una forma de movilización contra el Estado. Sin duda, en estos últimos años los organismos dejaron de confrontar directamente con el Estado, cuestión que en muchos casos se tradujo también en un apoyo explícito a las políticas gubernamentales y en una relación estrecha con el poder ejecutivo y el partido de gobierno.

Entre la salida de la crisis y los primeros años de gobierno del kirchnerismo, los movimientos que habían sido más emblemáticos en las dos décadas anteriores sufrieron sendos procesos de institucionalización constituyéndose, a su vez, en bases de apoyo importante para la nueva colación de gobierno. Ello implicó que desde 2004 en adelante, el escenario de la movilización social se fuera transformando significativamente hasta reorganizarse en un eje que ha sido central en estos últimos años: se trata de nuevos reclamos generados por problemas ambientales y ligados a la explotación de los recursos naturales.

En Argentina no existe una larga tradición de conflictos ni movimientos ambientalistas. Recién en la década de 1990 aparecieron los primeros conflictos relacionados con la actividad de Greenpeace que tuvieron poca repercusión pública.

A partir de 2001, se suscitaron una serie de reclamos en distintas localidades del interior en los que se impugnaba la explotación minera por parte de empresas privadas debido a las consecuencias ambientales. Estos primeros reclamos que lograron cierta continuidad y visibilidad tenían dos características principales: la primera, el hecho de que los actores principales de los reclamos eran grupos –en general, los habitantes de pequeñas ciudades o localidades cercanas a los lugares de explotación– que se movilizaban a partir de su pertenencia comunitaria; la segunda, la defensa de un criterio de evaluación del deterioro ambiental teniendo en cuenta el valor atribuido a la naturaleza como recurso paisajístico. Ha habido, en este sentido, una evolución en la dinámica misma de estos movimientos hacia un cuestionamiento más amplio del modelo de desarrollo. En general, estos reclamos fueron organizados por grupos de autoconvocados (asambleas ciudadanas) y se orientaron a generar presión a través de la publicidad del caso y su repercusión en la opinión pública y también a través de la utilización de recursos legales o técnicos para defender la propia causa.



La historia de este tipo de reclamos cobró importancia definitiva, en los últimos años, debido a la repercusión que tuvo el conflicto surgido en la localidad de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, a raíz de la instalación de empresas papeleras en la costa del río Uruguay. En julio de 2003 se constituyó el grupo de vecinos autoconvocados de Gualeguaychú, quienes luego conformarían la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú (ACAG) para protestar por la construcción de una pastera en las afueras de la localidad fronteriza de Fray Bentos (Uruguay). Varios factores –sostienen Vicente Palermo y Carlos Reboratti (2007)- contribuyeron a que este caso se difundiera y adquiriera una dimensión inusitada. En primer lugar, los asambleístas marcaron, desde el inicio, la intensidad del conflicto recurriendo, como forma de protesta, al corte del puente internacional General San Martín, para demostrar su negativa a la construcción de la planta. En segundo lugar, la intervención de los gobiernos de Argentina y Uruguay amplificó el conflicto y lo transformó en un diferendo internacional.

El caso de Gualeguaychú tuvo una gran repercusión y dio un impulso importante a los reclamos socio-ambientales en el país, pero éstos se han ido estructurando –merced a una serie de conflictos en distintas localidades del país- en torno de un eje bastante particular. Ese eje ha puesto el foco especialmente en grandes emprendimientos mineros que comenzaron a desarrollarse en el país en el contexto de la recuperación económica. Surge así una discusión y una disputa sobre los efectos y consecuencias de la megaminería. Diversos emprendimientos con resultados y conflictos muy variados fueron el marco para la emergencia de asambleas comunitarias que han impugnado este tipo de explotación minera asociándola a un nuevo modelo de desarrollo asentado en una utilización desmedida y abusiva de los recursos naturales (Svampa y Antonelli, 2009). Así, existen algunos rasgos importantes que ponen de manifiesto el carácter acumulativo de las luchas comunitario-ambientales pero que, sin embargo, las mismas no han logrado articularse del mismo modo en que sí existieron procesos políticos que consolidaron al movimiento de derechos humanos y los movimientos piqueteros como actores colectivos en la política nacional.

Sin embargo, algunos de estos conflictos han tenido una fuerte repercusión y han permitido el desarrollo de un embrionario marco de acción colectiva. Entre ellos, el primero es el carácter fundacional del conflicto de 2003 en la ciudad de Esquel (Provincia de Chubut). Allí, el modo en que la asamblea local logró revertir el proceso de implantación minero ha tenido un impacto mayor en todos los reclamos posteriores (incluso en aquellos que no se refieren a la actividad minera). En ese sentido, el denominado “efecto Esquel” tiene una importancia significativa pues constituye una suerte de origen mítico de las luchas ambientales contemporáneas. Como en otros casos, ese mito de origen resulta fundamental como modo de remitir los conflictos a un origen común y establecer equivalencias y analogías sobre las que se basan las redes de solidaridad entre los militantes y las organizaciones.

Luego, desde el año 2006 la solidaridad entre los reclamos ambientales se materializó en el desarrollo de la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC). La UAC ha logrado reunir organizaciones muy diversas a lo largo del país y ha logrado sostener en los últimos siete años, reuniones periódicas en distintas localidades generando un vínculo y una alianza genuina entre las diversas organizaciones (Svampa y Solá Álvarez, 2010: 115-116).

Sin lugar a duda, la acumulación de experiencias de confrontación basadas en reclamos ambientales ha logrado desarrollar todo un vocabulario de denuncia bien articulado. Ese marco ha vinculado algunos elementos centrales que van desde la enunciación de un derecho a la autodeterminación de las comunidades hasta la discusión sobre el modelo de desarrollo del país. Así, el derecho a opinar y decidir sobre el destino de las comunidades en relación con grandes



emprendimientos económicos es un elemento que se repite de modo sostenido y homogéneo en cada una de las luchas que hemos registrado durante la última década. De allí surgen las objeciones sobre el impacto ambiental y las consecuencias que pueden tener esos emprendimientos para las comunidades en cuestión. El derecho a la autodeterminación es, ante todo, una defensa del modo de vida de las comunidades que involucra el ambiente y la salud de los pobladores pero también posibles efectos sobre los modos de organización social y/o el paisaje. Finalmente, el modo más estructurado de este nuevo marco de acción colectiva es la discusión sobre el “neoeextractivismo”⁹ y el modo en que esos debates discuten con la plataforma desarrollista que lleva adelante el gobierno nacional desde el año 2003.

En cualquier caso, más allá de los años transcurridos y de la persistencia de ciertas formas de confrontación, es innegable que se trata de un proceso abierto cuyos desarrollos son difícilmente previsible. Entre la consolidación y la dispersión este nuevo marco sigue desarrollándose así como los vínculos e intercambios entre distintas organizaciones ambientalistas y siguen produciendo nuevos escenarios de confrontación y conflicto.

Los conflictos socio-ambientales han sido sin duda los más importantes en estos últimos años aunque es necesario señalar aquí como cierre que, de modo esporádico y bastante inorgánico, se ha registrado especialmente desde el año 2008 una nueva reactivación de la movilización de sectores medios urbanos fuertemente orientada a la impugnación de la clase política y, en particular, del gobierno nacional en la figura de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Multitudinarias marchas y demostraciones públicas en muchas ciudades del país han dado cuenta de un creciente malestar entre al menos una parte de los sectores medios. Las cacerolas volvieron a escucharse en 2008 en apoyo a protestas, corte de rutas y actos llevados adelante por las principales organizaciones de productores agrarios del país en contra de la adopción de medidas impositivas por parte del gobierno nacional. Y también en grandes marchas que tuvieron lugar en 2012 y 2013 que dan cuenta de la preocupación por el deterioro de la situación económica (caída del crecimiento, inflación y restricciones para el ahorro en dólares) como así también el señalamiento de desacuerdos políticos con el gobierno y malestares vinculados con la representación política.

Conclusiones

La vitalidad política de los movimientos sociales en Argentina desde la transición tiene como contracara un sostenido proceso de desafección respecto de los actores tradicionales que operaron como vías de representación política en el país (partidos y sindicatos). Si comparamos el escenario político de la transición con el actual, es innegable que se han transformado de modo sustantivo los modos de participación política de la ciudadanía. Precisamente, la transición democrática implicó un proceso de fuerte activación de la política partidaria y sindical. Los actos de cierre de campaña de los dos principales partidos en 1983 movilizaron cerca de 3 millones de personas (Suriano y Álvarez, 2013). Durante los últimos meses de la dictadura militar. "...se afiliaron 3.300.000 personas al Partido Justicialista y casi un millón y medio al Partido Radical. De hecho, incluyendo todas las afiliaciones, casi el cuarenta por ciento de los electores inscriptos en el padrón estaban afiliados a algún partido político en el momento de las elecciones del 30 de octubre de 1983" (Jelín, 1987: 8). Del mismo modo, la conflictividad sindical frente al deterioro de las condiciones de vida durante el primer gobierno democrático daba cuenta de la importancia de ese otro significativo actor de la política nacional. Sin embargo, ya desde el año 1987 en adelante las principales expresiones de activación política en el país han estado del lado de los movimientos sociales, uno de cuyos rasgos importantes

⁹ Para la discusión sobre neoeextractivismo, ver: Gudynas, 2010 y 2012; Svampa, 2011.



ha sido -al menos en las instancias de surgimiento y consolidación- el de confrontar con los actores tradicionales de la representación social y política.

Si pensamos en el movimiento de derechos humanos, el lugar que ocupó desde la transición democrática fue el de una red de solidaridades que trascendió la política partidaria y que mantuvo – más allá de la filiación o doble filiación de muchos de sus militantes- una importante autonomía respecto de los posicionamientos político-ideológicos tradicionales. Por otro lado, desde el momento de su revitalización en los años 1990 –luego de los indultos- la política de los organismos fue de confrontación con las autoridades y agencias estatales tratando de revertir las políticas que habían clausurado el juzgamiento de los militares. El posicionamiento de los organismos y el carácter de las nuevas movilizaciones que fueron surgiendo en esa década claramente se definieron a distancia e incluso contra la política partidaria y las autoridades de gobierno. Sin embargo, esos cuestionamientos no implicaron –al menos mayoritariamente- una deslegitimación de los principios democráticos vigentes. En esa misma línea, las protestas de familiares de víctimas llevaron incluso más allá la diferenciación reivindicando el carácter no político de sus reclamos. Los intentos sistemáticos por evitar la "politización" de sus causas ofrece una muestra cabal del grado de deslegitimación de la política partidaria, en particular, y de la política institucional en general para estos actores. Recordemos que, en ambos casos, ha sido fundamental durante los años noventas el marco de la impunidad como modo de definir este tipo de reclamos incluyendo así un fuerte rechazo de la performance de los mecanismos tradicionales de la representación política y también del sistema judicial en su conjunto.

Algo similar ocurrió con los movimientos piqueteros. Los reclamos multisectoriales surgidos por los procesos de descolectivización en varias ciudades del interior del país en la segunda mitad de los años noventas confluyeron en la identificación de las autoridades políticas como responsables principales de las dificultades económicas afrontadas por la población. Recordemos que en el origen de esas experiencias se encuentran importantes conflictos sindicales de base que estuvieron vinculados a las crisis fiscales de las provincias por esos años y que desencadenaron importantes movilizaciones y confrontaciones que se fueron repitiendo cíclicamente en las ciudades del interior. Muchos de esos episodios terminaron con el ataque a edificios y funcionarios públicos y con pedidos de renuncia para las autoridades locales o provinciales. Los movimientos piqueteros surgieron en ese contexto y recurrieron a modalidades de organización y movilización que confrontaron fuertemente con la política partidaria y las cúpulas sindicales. También al hecho de que las organizaciones tuvieran como objetivo principal, en esos años, disputar con las agencias estatales el control de los recursos públicos de la política asistencial focalizada, destinada a paliar la situación provocada por el constante aumento del desempleo a nivel nacional. En ese mismo sentido, la modalidad de acción directa que distinguió a estos movimientos, el corte de ruta, da cuenta de la intensidad en los modos de confrontación. Ese formato de protesta, a diferencia de una manifestación y quizá también de una huelga representa, en cierto modo, un mecanismo de desobediencia civil, de disputa de la legitimidad del Estado para el control de un territorio.

Algunos de esos rasgos y formas de confrontación que expresaban una suerte de deslegitimación sistémica permiten entender los rasgos y alcances de la crisis de 2001-2002. Aunque no emergieron allí movimientos que logran una cierta permanencia en el tiempo ni producir transformaciones significativas en las prácticas políticas ni en los mecanismos de representación, la crisis dejó una huella considerable en los años posteriores. Así, cada vez que se producen episodios de confrontación y, en particular, si se expresan allí sectores medios urbanos, la impronta de la crisis de 2001 reaparece con una retórica de fuerte crítica a la actividad política. Se expresan allí, aquellos a quienes Juan Carlos Torre denominó los “huérfanos de la política de partidos” (2003). De todos



modos, esas experiencias y protestas no se han constituido en movimientos sociales, ni en la línea de las asambleas barriales o los colectivos de ahorristas durante la crisis, ni como consecuencia de las masivas marchas contra el gobierno nacional o demostraciones sectoriales desde el 2008 en adelante. Sin embargo, algunos de esos rasgos están presentes, como pudimos observar, en la progresiva constitución de un movimiento comunitario-ambiental en los últimos años. Las comunidades que allí reclaman, lideradas por las asambleas de autoconvocados, disputan directamente con las empresas que lideran los emprendimientos económicos pero también con las autoridades políticas de los distintos niveles de gobierno. Surgen allí los principales argumentos críticos que pesan sobre los representantes políticos y que nutren la agenda democrática de ampliación de derechos.

Como dijimos, la deslegitimación de la política partidaria y la representación política expresada en los movimientos sociales no es un proceso unidireccional. En ese sentido, si consideramos dos de los tres movimientos que hemos analizado con mayor profundidad -derechos humanos y piqueteros- debemos señalar que, globalmente, la dinámica de esos movimientos siguió un proceso que podríamos llamar de "institucionalización" y que tiene, sin duda, ciertos rasgos paradójicos. Por un lado, los reclamos de los organismos históricos de derechos humanos como así también el problema del desempleo han sido pilares de la recomposición política del país luego de la crisis de 2001. De hecho, el kirchnerismo se apoyó en estos movimientos para construir legitimidad política partiendo de una situación de relativa debilidad. En ese sentido, no sólo la reorientación política sino la articulación de los movimientos con el aparato del Estado dan cuenta de dicho proceso de institucionalización. En los dos casos, los movimientos han contribuido a la legitimación de las autoridades así como al fortalecimiento de distintas agencias estatales, aportando militantes para ocupar puestos clave así como también transformando las reivindicaciones en líneas de política pública.

Por otro lado, sin embargo, ese proceso sigue atado, en alguna medida, a la lógica de producción de coaliciones políticas y de gobierno; se trata, en efecto, de una institucionalización híbrida, no desvinculada del cumplimiento de ciertos rituales de apoyo político que siguen marcando una diferencia entre los movimientos y el gobierno, por un lado, y una cierta endeblez en la consolidación de políticas de Estado.

Nuestro balance, en este sentido, es el de una continuidad de la política democrática no institucional muy vital en la Argentina y capaz de generar temas de agenda y nuevos actores colectivos vinculados a ellos. El modo de expresión de esa política en movimientos sociales tendió a marcar en las últimas décadas las debilidades y limitaciones de la política de partidos y también de los mecanismos de representación centrados en los procesos electorales. De todos modos, comparado con los años ochentas, el problema de la legitimación del orden político se ha complejizado merced a un proceso variable pero constante de desnacionalización de los conflictos, por efecto fundamentalmente de una importante descentralización en algunas funciones y servicios del Estado. Eso pareciera producir una lógica de desresponsabilización entre los distintos niveles de gobierno que suele ser subrayada en cada uno de los conflictos. Sin embargo, el malestar con la política partidaria y la política representativa no ha constituido, hasta el momento, una fuente de cuestionamiento al régimen democrático.



Referencias bibliográficas

- Aboy Carlés, G. (2001): *Las dos fronteras de la democracia*, Homo Sapiens, Buenos Aires.
- Aboy Carlés, G. (2010): “Raúl Alfonsín y la fundación de la ‘segunda república’”, en Gargarella, R., Murillo, M. V. y M. Pecheny, compiladores, *Discutir Alfonsín*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Acuña, C. and Smulovitz, C. (1995): “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional”, en AAVV, *Juicio, castigos y memorias. Derechos humanos y justicia en la política argentina*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Ales, C. and Palmieri, G. (2002): “Crime and Human Rights in Argentina”, work document elaborated for the Debate Seminary Crime: Managing Public Order in Countries in Transition, New York, 21 and 22 of Octubre, organized by the International Council on Human Rights Policy. Available in: http://www.ichrp.org/files/papers/22/114_-_Argentina_Crime_and_Human_Rights_Palmieri_Gustavo_Ales_Cecilia_2002.pdf.
- Armellino, Martín (2005): “Resistencia sin integración: protesta, propuesta y movimiento en la acción colectiva sindical de los ’90. El caso de la CTA”, en Naishtat, Francisco, Schuster, Federico, Nardacchione, Gabriel y Sebastián Pereyra, compiladores, *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.
- Calderón, F. y E. Jelin (1987): *Clases y movimientos sociales en América Latina: perspectivas y realidades*, CEDES, Buenos Aires.
- Delamata, G. (2007): “El movimiento asambleario de Gualaguaychú: construcción y reclamo (internacional, nacional y transnacional) de un derecho colectivo”, mimeo, Buenos Aires.
- Delamata, G. (2013): “Actualizando el derecho al ambiente. Movilización social, activismo legal y derecho constitucional al ambiente de ‘sustentabilidad fuerte’ en el sector extractivista megaminero”, en *Entramados y Perspectivas*, Revista de la Carrera de Sociología de la UBA N° 3, Dossier Ecología Política y Ciencias Sociales, junio.
- Delamata, Gabriela (2004): *Los barrios desbordados*, Buenos Aires, Eudeba-Libros del Rojas.
- Delamata, Gabriela, compiladora, (2006): *Ciudadanía y territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales*, Espacio editorial, Buenos Aires.
- Etchemendy, S. (2011): “El retorno del gigante”, en *Le Monde Diplomatique, el Dipló*, Buenos Aires, abril, p. 6.
- Etchemendy, S. y Collier, R. (2008): “Golpeados pero de Pie: Resurgimiento Sindical y Neocorporativismo Segmentado en Argentina (2003-2007)”, en *Revista POSTData N° 13*, Buenos Aires, pp. 145-192.
- Farinetti, Marina (1999): “¿Qué queda del 'movimiento obrero'? Las formas del reclamo laboral en la nueva democracia argentina”, en *Revista Trabajo y Sociedad*, N° 1, Vol. 1, Santiago del Estero, junio-septiembre.
- GEPSAC (2006): *Trends of the social protests in Argentina from 1989 to 2003*. [On line]. Buenos Aires: Gino Germani Research Institute, School of Social Sciences, University of Buenos Aires, 2006. IIGG Research Papers, N° 48 - http://www.iigg.fsoc.uba.ar/Publicaciones/DT/dt48_en.pdf
- Gingold, L. (1997): *Memoria, Moral y Derecho. El Caso de Ingeniero Budge (1987-1994)*, FLACSO-Juan Pablos Editor, México DF.
- González Bombal, M. I. and Sondereguier, M. (1987): “Derechos humanos y democracia”, in Jelin, E., compiladora, *Movimientos sociales y democracia emergente/1*, CEAL, Buenos Aires.
- Grimson, Alejandro y Sebastián Pereyra, compiladores, (2008): *Conflictos globales, voces locales. La militancia y el activismo transnacional en Argentina*, Prometeo, Buenos Aires.
- Gudynas, E. (2010): “Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas”, en *Ecuador Debate*, N° 79, CAAP, Quito, pp. 61-81.
- Gudynas, E. (2012): “Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano”, en *Revista Nueva Sociedad* N° 237, enero-febrero, Buenos Aires.
- Jelin, E., compiladora (1985): *Los nuevos movimientos sociales*, 2 volúmenes, CEAL, Buenos Aires.
- Jelín, E. (1987): *Movimientos sociales y democracia*, 2 volúmenes, CEAL, Buenos Aires.
- Jelin, E. (1996): *Vida cotidiana y control institucional en la Argentina de los ’90*, Nuevo Hacer, Buenos Aires.
- Jelin, E. (2005): “Los derechos humanos entre el Estado y la sociedad”, en Juan Suriano, director, *Nueva Historia Argentina. Tomo X: Dictadura y democracia (1976-2001)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.



- Landi, O. (1985): “La transición política argentina y la cuestión de los derechos humanos”, in Villela, H. (ed.), *Los derechos humanos como política*, Ediciones La Aurora, Buenos Aires.
- Lechner, Norbert, compilador (1987): *Cultura política y democratización*, FLACSO – CLACSO – ICI, Buenos Aires.
- Lechner, Norbert, compilador (1990): *Los patios interiores de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- Lobato, Mirta Zaida y Suriano, Juan (2003): *La protesta social en Argentina*, FCE, Buenos Aires.
- Lorenz, F. (2011): “Las movilizaciones por los derechos humanos (1976-2006)” in Lobato, M. Z. (ed.) *Buenos Aires. Manifestaciones, fiestas y rituales en el siglo XX*, Biblos, Buenos Aires.
- Luzzi, M. (2008): “La institución bancaria cuestionada. Actitudes y representaciones de los ahorristas frente a los bancos en el contexto de la crisis de 2001 en Argentina”, en *Revista Crítica en Desarrollo*, N° 02, Buenos Aires, pp. 173 a 190.
- Merklen, Denis (2005): *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Gorla, Buenos Aires.
- Moreno, A. (2008): “La invisibilidad como injusticia. Estrategias del movimiento de la diversidad sexual”, en Pecheny, M., Figari, C. y D. Jones, compiladores, *Todo sexo es político. Estudios sobre sexualidades en Argentina*, Libros del Zorzal, Buenos Aires.
- Murillo, María Victoria (2005): *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América Latina*, Siglo XXI, Madrid.
- Nardacchione, G. (2005): “La paradoja de las protestas vecinales bajo el menemismo: ¿cómo generalizar la protesta para defender lo propio?”, en Schuster, F.; Nardacchione, G., Pereyra, S. y F. Naishtat, compiladores, *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.
- Novaro, M. y Palermo, V. (2003): *La dictadura militar (1976-1983). Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Paidós, Buenos Aires.
- Olivera, A. y Tiscornia, S. (1998): “Estructuras y prácticas de las policías en la Argentina. Las redes de la ilegalidad”, en Frühling, H. E., *Control democrático en el mantenimiento de la seguridad interior*, CED, Santiago de Chile.
- Ollier, María Matilde (2009): *De la revolución a la democracia*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Palermo, Vicente y Carlos Reboratti, compiladores (2007): *Del otro lado del río. Ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos*, Edhasa, Buenos Aires.
- Pecheny, M. (2008): “Introducción”, en Pecheny, M., Figari, C. y D. Jones, compiladores, *Todo sexo es político. Estudios sobre sexualidades en Argentina*, Libros del Zorzal, Buenos Aires.
- Pereyra, S. (2005): “¿Cuál es el legado del movimiento de derechos humanos? El problema de la impunidad y los reclamos de justicia en los '90”, en Schuster, F.; Nardacchione, G., Pereyra, S. y F. Naishtat, compiladores, *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.
- Pereyra, S. (2008): *¿La lucha es una sola? La movilización social entre la democratización y el neoliberalismo*, UNGS-Biblioteca Nacional, Buenos Aires.
- Pereyra, S., Pérez, G. y F. L. Schuster, compiladores (2008): *La huella piquetera*, Al Margen, La Plata.
- Pérez, G., Armelino, M. y F. Rossi (2005): “Entre el autogobierno y la representación. La experiencia de las asambleas en la Argentina”, en Schuster, F.; Nardacchione, G., Pereyra, S. y F. Naishtat, compiladores, *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires: Prometeo.
- Pita, M. V. (2010): *Formas de morir y formas de vivir: el activismo contra la violencia policial*, Editores del Puerto/Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires.
- Pucciarelli, Alfredo, compilador (2006): *Los años de Alfonsín*, Siglo veintiuno editores, Buenos Aires.
- Quirós, J. (2011): *El porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires (una antropología de la política vivida)*, Antropofagia, Buenos Aires.
- Rebón, J. (2004): *Desobedeciendo al desempleo. La experiencia de las empresas recuperadas*, Ediciones PICASO/La Rosa Blindada, Buenos Aires,.
- Schillagi, Carolina (2005): “Devenir vecino militante. Las asambleas barriales de Buenos Aires” en Delamata, Gabriela (comp.) *Ciudadanía y territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales*, Editorial Espacio, Buenos Aires.



Schuster, Federico L. y otros, compiladores (2005): *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.

Schuster, Federico L. y Sebastián Pereyra (2001): “Transformaciones de la protesta social en Argentina: balance y perspectivas de una forma de acción política”, en Giarracca, N. y otros, *Protesta social en Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*, Alianza editorial, Buenos Aires.

Suriño, Juan y Eliseo Álvarez (2013): *505 días. La primera transición a la democracia*, Sudamericana, Buenos Aires.

Svampa, M. (2008): *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Svampa, M. (2011) : “Néo-« développementisme » extractiviste, gouvernements et mouvements sociaux en Amérique latine”, en Revista *Problèmes d’Amérique Latine*, N° 81.

Svampa, M. y M. Antonelli, editores (2009): *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Editorial Biblos-UNGS, Buenos Aires.

Svampa, M. y S. Pereyra, (2005): “La política de los movimientos piqueteros”, en Schuster, Federico L. y otros, compiladores, *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.

Svampa, Maristella (2005): *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Taurus, Buenos Aires.

Svampa, Maristella y Sebastián Pereyra (2003): *Entre la Ruta y el Barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Biblos, Buenos Aires.

Tiscornia, S. (2008): *El activismo de los derechos humanos. El caso Walter Bulacio*, Editores del Puerto/Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires.

Weinstock, A. M. (2006): “No todo lo que (brilla) vale es oro. El caso del ‘No a la mina’ de Esquel”, en *Revista Argumentos* N° 7, Buenos Aires.



JUVENTUDES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS DE DEMOCRACIA EN LA ARGENTINA: CONFLICTOS, CAMBIOS Y PERSISTENCIAS

PABLO VOMMARO*
MARINA LARRONDO**

Presentación

Al hacer un recorrido por las formas de organización y participación política en los últimos treinta años de democracia en la Argentina se hace ineludible abordar las formas que adquirieron estas dimensiones entre las juventudes. En efecto, uno de los rasgos sobresalientes del período es la consolidación del sujeto juvenil como activo protagonista de la vida política y el conflicto social. No exentas de cambios, discontinuidades y tensiones, las modalidades de participación y militancia que produjeron los jóvenes signaron la dinámica del proceso político en el período.

A partir de esto, para dar cuenta de la participación de las juventudes en estos treinta años de democracia es necesario, en primer lugar, poder definir qué entendemos por jóvenes y juventudes, y en qué medida pensamos relevante distinguir la dimensión juvenil en el estudio del período.

La noción de juventudes es fructífera pero problemática, y ello se evidencia principalmente cuando su caracterización se presenta como “acumulación de adjetivos” (Pérez Islas, 2000). Las prácticas de los jóvenes han desafiado –y continúan desafiando- al mundo académico en cuanto a su conceptualización, cuestionando tanto la mirada acerca de la juventud como etapa transicional o de preparación para un momento maduro de la vida, como la concepción que la asocia a un ciclo de vida con rasgos específicos e inherentes, con atributos que serían esenciales a la condición juvenil. El ejemplo más notorio de esta última mirada son los estudios que conciben a la juventud como rebelde, con potencialidad transformadora y disruptiva; o bien quienes la analizan como apática,

* Posdoctor en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud (Universidad Católica de Sao Paulo, Universidad de Manizales, CINDE y CLACSO). Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Investigador del CONICET. Profesor de Historia (UBA). Investigador del Programa de Historia Oral (FFyL - UBA) y del Grupo de Estudios sobre la Protesta Social y la Acción Colectiva (GEPSAC, IIGG-UBA). Coordinador del Equipo de Estudios de Políticas y Juventudes (EPoJu, IIGG-UBA) y Co-Director del Proyecto “Juventudes, políticas y políticas públicas de juventud en la Argentina actual: aportes para el fortalecimiento de las experiencias organizativas entre estudiantes secundarios” (Programa UBANEX, UBA). Docente de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA) en los Departamentos de Ciencias de la Educación e Historia. Miembro del Grupo de Trabajo CLACSO sobre Juventudes e Infancias en América Latina. pvommaro@gmail.com

** Doctoranda en Ciencias Sociales (IDES-Universidad Nacional de General Sarmiento), Magíster en Educación con orientación en gestión educativa (Universidad de San Andrés) Licenciada y Profesora en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Becaria Doctoral interna del CONICET para el período 2011-13. Miembro del Equipo de Estudios de Políticas y Juventudes (IIGG-UBA), miembro del equipo “Juventudes, políticas y políticas públicas de juventud en la Argentina actual: aportes para el fortalecimiento de las experiencias organizativas entre estudiantes secundarios” (Programa UBANEX, UBA). Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés y del Instituto del Desarrollo Humano, Universidad Nacional de Gral. Sarmiento. mlarrondo@udesa.edu.ar



desinteresada y poco participativa. En ambos casos se trata de adjetivos que invisibilizan y esencializan una construcción sociohistórica y cultural que siempre es múltiple y situada.

Pensamos entonces, junto con Feixa (1999), Alvarado *et. al.* (2009), Chaves (2006) y M. Criado (1998), que la juventud es una noción dinámica, sociohistórica y culturalmente construida, que siempre es situada y relacional.

Así, a partir de la perspectiva que tomamos en este trabajo centrada en la relación entre las juventudes y las formas de participación política en los últimos treinta años, consideramos a la juventud como experiencia vital y noción socio-histórica definida en clave relacional, más que etaria o biológica¹⁰. De acuerdo con Perez Islas (2000), esta noción se ha ido configurando en el proceso de interrelación entre dos fuerzas: las del mundo adulto y sus instituciones de control, y la resistencia de los “recién llegados” a tomar el lugar que la situación dominante les tenía asignado. Siguiendo al mismo autor, entendemos que el sujeto joven -al ser relacional-, no puede comprenderse ni en sí mismo ni por sí mismo. “Este conflicto está articulado a la confrontación general que se produce en la sociedad y, por lo tanto, asume las determinaciones históricas que se desarrollan a su alrededor. En este marco, la representación social juventud se encuentra inmersa en el proceso de producción de sentido que tiene que ver tanto con condiciones objetivas de una estructura social específica, como las relaciones simbólicas que la sustentan” (Perez Islas, 2000: 47). En el mismo sentido, Chaves (2006) sostiene que la juventud es una noción que cobra significado únicamente cuando podemos enmarcarla en el tiempo y en el espacio, es decir, reconocerla como categoría situada en el mundo social.

Si acordamos con estos planteos podemos concluir que el sujeto joven está constituido en y por una trama material y simbólica en el marco de correlaciones de fuerza –también materiales y simbólicas-, en el seno de formaciones sociales concretas. Por ende, no existe *un* sujeto joven sino una multiplicidad de posibilidades de constitución, aparición y presentación de ese sujeto en el mundo social. Así, cuando se piensa a la juventud como portadora de una misión determinada, rebelde, apática o bien como período preparatorio para la vida adulta, se hace referencia a uno de los modos específicos en que se produce juventud (Martín Criado, 1998) y no a un ser joven unívoco y homogéneo (mirada “esencialista”)¹¹. Hay otras juventudes, otras tramas materiales y simbólicas que las constituyen. De este modo, nosotros hablamos de *juventudes* en plural.

¹⁰ A pesar de nuestro énfasis en las dimensiones histórico-social y relacional, no desconocemos el anclaje etario de la noción de juventud –aun en su clave generacional-. Al respecto, numerosos estudios, citados por ejemplo en Ghiardo (2004), definen los límites biológicos de la juventud entre los 14 y 29 años, aunque otros los restringen entre los 18 y los 29 años (Ghiardo, 2004: 18).

¹¹ Las miradas esencialistas de la juventud, suelen ser tributarias de determinadas perspectivas instaladas como hegemónicas. Al respecto, luego de una revisión exhaustiva y crítica acerca de las perspectivas desde donde se ha pensado –y enunciado- a la juventud en América Latina, Chaves (2010) concluye que “las miradas hegemónicas sobre la juventud latinoamericana responden a los modelos jurídico y represivo del poder (...) están signadas por el gran NO: es negada (modelo jurídico) o negativizada (modelo represivo), se le niega la existencia como sujeto total (en transición, incompleto, ni niño ni adulto) o se negativizan sus prácticas (juventud problema, juventud gris, joven desviado, tribu juvenil, ser rebelde, delincuente)”. Así, esta autora coincide con la perspectiva general de Perez Islas (2000) cuando menciona que “lo joven adquiere desde la institución, un estatus de indefinición y de subordinación; a los jóvenes se les prepara, se les forma, se les recluye, se les castiga y, pocas veces, se les reconoce como otro. En el mejor de los casos, se les concibe como sujetos sujetados, con posibilidades de tomar algunas decisiones, pero no todas; con capacidad de consumir pero no de producir, con potencialidades para el futuro pero no para el presente” (Chaves, 2010).



Antes de avanzar nos interesa hacer una propuesta más para abordar las juventudes y sus relaciones con la política. Pensamos que la noción de generación es muy fructífera para realizar este tipo de análisis. La generación no puede ser considerada como una mera cohorte, puesto que -como ya lo había señalado Mannheim (1993 [1928])- la mera contemporaneidad cronológica no es suficiente para definir una generación. Por el contrario, la idea de generación, antes que a la coincidencia en la época de nacimiento, “remite a la historia, al momento histórico en el que se ha sido socializado” (Margulis y Urresti, 1996: 26). Sin embargo una generación tampoco puede comprenderse sólo a partir de la coexistencia en un tiempo histórico común, sino que -para ser tal- debe poner en juego de una u otra forma, criterios de identificación común entre sujetos que comparten un problema¹².

Entonces, el vínculo generacional aparece y se constituye como efecto de un proceso de subjetivación, ligado con una vivencia común en torno a una experiencia de ruptura, a partir de la cual se crean mecanismos de identificación y reconocimiento en tanto parte constitutiva de un nosotros (Lewkowicz, 2004). Lewkowicz propone definir una generación no como aquello ligado directamente a la edad de los individuos, o a la proximidad en las fechas de nacimiento. Una generación se configura cuando se tienen problemas en común que se expresan en una experiencia alteradora, y en ese sentido, las generaciones se caracterizan, también, por sus movimientos de ruptura: “una generación se constituye cuando el patrimonio legado se disuelve ante el embate de las circunstancias. Un saber transmitido se revela insolvente. Tenemos un problema: de esto no se sabe. Si nos constituimos subjetivamente como agentes de lo problemático del problema, advenimos como generación” (ibid). En una palabra, una generación parece surgir a partir de una experiencia originaria como punto en el que se constituye una nueva sensibilidad, un adoptar un lugar en una escena.

En la dinámica histórica, como lo señala Bauman (2007), las generaciones pueden sucederse, pero también superponerse. De esta manera, el conflicto intergeneracional se expresa en las dinámicas políticas, sociales y culturales de las sociedades en los que se producen. Además, en un mismo momento histórico pueden coexistir -muchas veces en tensión- diferentes maneras de producir juventud y de ser joven (Ghiardo, 2004: 44). Así comprendidos, los jóvenes *son producidos* por el sistema de dominación. En tanto colectivos organizados *producen* -resistencias, prácticas alternativas, creaciones, innovaciones-, y *se producen* -generando estéticas, modos de ser y subjetividades que los singularizan.

Al remarcar la importancia de analizar las expresiones que adquiere la participación política entre los jóvenes remitiéndonos al concepto de generación, nos distanciamos tanto de la consideración de la juventud en clave biológica, como también de la idea de que ésta pueda ser asociada -en tanto parte del ciclo de vida- con una predisposición específica hacia la participación política; ya sea para la mayor implicación juvenil, como hacia la retracción de su compromiso político¹³. En definitiva, nos alejamos de las posturas que remarcan tanto la apatía y el desinterés, como el compromiso y la rebeldía como rasgos distintivos de las juventudes actuales.

En los años noventa, algunas visiones proponían que la denominada crisis de representación se traducía, especialmente entre los jóvenes, en la ausencia de toda forma de organización y acción colectiva. Desde esta óptica, la crisis de la política -entendida como sistema de representación institucional y liberal- expresaba, al mismo tiempo, la crisis de la participación política juvenil

¹² Para ampliar este punto ver Bonvilani et. al (2008)

¹³ Por ejemplo, Margulis y Urresti (1996) realizan una crítica a los análisis de la juventud desde las categorías de cesantía, aplazamiento o moratoria vital caracterizándolos como problemáticos y poco productivos para los casos latinoamericanos y más aún si se trabaja con jóvenes de los sectores populares.



(Sidicaro y Tenti Fanfani, 1998). Sin embargo, a partir de las investigaciones en las que se basa este artículo, decimos que las nociones de apatía, desinterés o desencanto aludían a la falta de legitimidad y de compromiso entre los jóvenes hacia *determinadas* formas de la política. Es decir, no significó el rechazo a la política como tal -entendida como discurso y como práctica relacionados con la construcción social de lo común-. Entonces, el desinterés, la apatía o desencanto no tienen por qué traducirse en la idea de que las nuevas generaciones no valoraban las cuestiones públicas o, en otras palabras, que se trataba de generaciones despolitizadas.

Por el contrario, los diagnósticos sobre el “alejamiento” podrían permitirnos dar cuenta del modo en que se produjo un distanciamiento de los jóvenes de las prácticas de la política entendida en términos representativos e institucionales. Esto es, la disminución de la participación en prácticas políticas que podemos denominar “clásicas”, así como el alejamiento y la desconfianza hacia las instituciones y actividades convencionales de implicación en la esfera pública. En el mismo sentido, podemos analizar los modos en los que la politización se produjo a través de otro tipo de prácticas o a través de otros canales que se alejaron relativamente de las vías institucionales conocidas de la política.

Es así como la consideración de los jóvenes como generación, nos permite aprehender un conjunto de relaciones sociales y políticas en las cuales éstos se encuentran inmersos, así como también los procesos socio-históricos que constituyen la dinámica del cambio social. La generación incluye así, el contexto de socialización -más amplio- en el cual una determinada cohorte se apropia, y al mismo tiempo resignifica, las prácticas sociales y políticas del mundo en el que habita. Es este proceso de apropiación y modificación lo que posibilita la ruptura y la innovación características de muchas experiencias políticas juveniles.

Juventudes y políticas

Las discusiones teóricas y empíricas acerca de los vínculos entre juventudes y políticas signaron los estudios de juventudes tanto en la Argentina como en América Latina en los últimos años. Así, los diagnósticos de efervescencia o de apatía, o bien, de novedades, alternativas y retornos se suceden y superponen en los trabajos académicos y en los debates públicos. Para avanzar en estas cuestiones creemos necesario abordar las transformaciones que experimentó la política en los últimos treinta años y explorar la diversidad de prácticas, formas organizativas y asociativas, construcciones identitarias y culturales y modalidades de subjetivación política que produjeron los jóvenes en sus experiencias de participación.

Los lugares y las formas de la política tienen diversos modos de expresarse y resolverse: las instituciones político estatales y representativas son unas, como así también los movimientos sociales, en tanto modalidades y colectivos que, por fuera de la institucionalidad estatal vigente persiguen objetivos públicos y construyen modos de disputar dirección y gobierno (Tapia, 2008). Por otra parte, coincidimos con Jelin en que lo político no es un a priori o esencia: diferentes contenidos (incluso algunos considerados tradicionalmente privados o íntimos) pueden asumir carácter público y confrontativo y así politizarse (Jelin, 1989). Podríamos avanzar aún más, y sostener que algunas prácticas culturales juveniles -aún cuando no han sido concebidas como políticas por los actores que las protagonizan- han sido leídas como modos de expresión de politicidad, en tanto “modos de contestar al orden vigente y formas de insertarse socialmente” (Reguillo Cruz, 2003a), o bien de intervenir en el espacio de “lo común” (Nuñez, 2010). Así, prácticas como el arte callejero, determinados consumos culturales y determinadas expresiones en el marco de las “culturas juveniles” (Reguillo Cruz, 2003a) han revelado, para algunos investigadores, un carácter político.



En trabajos anteriores hemos avanzado sobre estos puntos señalando que la noción de politización permite abordar el proceso de ampliación de las fronteras de lo político que se produjo en la Argentina y en el mundo los últimos cuarenta años. En efecto, la politización de las relaciones y los espacios cotidianos diluyó ciertas fronteras entre lo privado y lo público produciendo un avance de lo público en tanto producción de lo común y territorio de la política. Desde esta mirada, la política es una producción relacional y dinámica, en proceso; y los jóvenes son protagonistas fundamentales de estas transformaciones de las formas de la política, con sus innovaciones y continuidades respecto a modalidades anteriores (Vommaro, 2013a).

Ahora bien, aunque sostenemos que las formas de expresión, producción y práctica de la política pueden multiplicarse y que existen diferentes modos de intervenir en y producir lo público; y partimos de que la política en los jóvenes excede lo instituido, también asumimos que es necesario precisar en qué momentos y situaciones una práctica, una experiencia o una organización se politizan, es decir adquieren carácter público, conflictivo y colectivo. En este sentido, creemos que la politicidad, o la dimensión política de una práctica o producción, es más una hipótesis, un punto de llegada, que un supuesto de partida. Así, pensamos la politicidad también en términos de la potencialidad política que pueden conllevar las prácticas culturales juveniles. En este sentido, retomamos las propuestas realizadas por Bonvilliani *et. al* (2008: 28) que sostienen: “la politización es un potencial u horizonte constitutivo de cualquier vínculo social. Sin embargo, para atribuirle carácter político a un colectivo y a un sistema de prácticas sociales, consideramos que es preciso reconocer, al menos, cuatro aspectos: 1) que se produzca a partir de la organización colectiva; 2) que tenga un grado de visibilidad pública (ya sea de un sujeto, de una acción o de una demanda); 3) que reconozca un antagonista a partir del cual la organización adquiere el potencial político; 4) que se formule o una demanda o reclamo que, por lo dicho, adquiera un carácter público y contencioso”.

A partir de lo dicho, sostenemos que en el período que analizamos aquí es posible observar entre los jóvenes un doble desplazamiento. En primer lugar, desde las formas clásicas de organización y participación política hacia otro tipo de espacios y prácticas en los que no sólo no rechazaban la política, sino que se politizaban sobre la base de la impugnación de los mecanismos delegativos de participación y toma de decisiones. Este es el movimiento que signó los años ochenta y –más fuertemente– noventa (podríamos fecharlo en el período 1983-2002/3). En segundo lugar, una trayectoria que marca una nueva parábola de recomposición de la política partidaria e institucional centrada en el Estado; un reencantamiento con lo público estatal y con las formas clásicas de participación política. Es decir, el surgimiento de organizaciones que se nombran o autoperciben como juveniles, que se constituyen desde o en diálogo fluido con el Estado y encuentran en las políticas públicas de ciertos gobiernos latinoamericanos (que denominan progresistas o populares) espacios fértiles de acción y desarrollo de sus propuestas. Son grupos que en algunos casos están vinculados a juventudes partidarias y que en todos los casos se presentan como base de apoyo de los gobiernos en cuyas políticas o instituciones participan (Rodríguez, 2012). Esta es la dinámica que marca el proceso de recomposición que caracterizó a la Argentina luego de 2003. Sin embargo, este regreso de la política vinculada a los partidos y a los canales institucionales propuestos desde el Estado no será una réplica de momentos anteriores. Al contrario, se asentará sobre nuevas bases caracterizadas por dos nociones fundamentales: territorio y politización.

En definitiva, intentando distanciarnos de las miradas esencialistas de la juventud –como mencionáramos–, en este trabajo pensamos a los jóvenes como sujetos activos y potentes para de este modo analizar sus posibilidades y sus producciones contextualizadas. De esta manera, proponemos un análisis centrado en su protagonismo político, en el marco de las particulares condiciones



sociohistóricas que experimentaron y en las que han intervenido de determinadas maneras. Al concebir las juventudes a partir de la noción de generaciones y al resaltar su dimensión relacional, es ineludible asumir también el vínculo que se establece con otras generaciones, es decir las dinámicas intergeneracionales. De este modo, asumiendo la diversidad de lo político, pero planteando una hipótesis de delimitación, en las secciones siguientes mostraremos las características y las formas en la que los jóvenes intentaron, se involucraron, construyeron e hicieron política en estos treinta años de democracia en la Argentina.

Estudiando las juventudes

Antes de avanzar en las producciones políticas de los jóvenes, retomaremos a Bonvillani, Palermo, Vázquez y Vommaro (2010), quienes, para realizar un rápido recorrido por los trabajos académicos del período que pensaron la emergencia del sujeto juvenil en la Argentina de la democracia, realizan una periodización sobre las formas de participación y presencia pública de las juventudes. En el artículo citado, y retomando propuestas de Chaves (2006), los autores proponen tres momentos para abordar la producción académica sobre lo jóvenes que siguen los cambios políticos, económicos y sociales del período.

Un primer momento se delimita desde la restauración democrática hasta el fin del gobierno de Alfonsín (1984–1989). Para ellos, 1989 marcó un momento de quiebre respecto de las expectativas construidas en torno a la posibilidad de consolidar un modelo estable de democracia y bienestar social que resuelva la cuestión social pendiente y abierta por la dictadura. La vuelta de la democracia era interpretada como oportunidad para “restituir la política en su lugar”. Fue así como se definieron los contornos de la “buena política”, cuyo actor principal era el ciudadano; el acto político por excelencia fue la participación en los actos eleccionario, a la vez que la representación política debía canalizarse por los partidos políticos (Merklen, 2005).

Un segundo período relevante para este análisis lo ubican en lo que denominan “la larga década neoliberal” (1989-2001). En este período, y en el siguiente, se hicieron evidentes los límites de la idea que había primado en el período de la transición democrática. La democracia, lejos de haber puesto “la política en su lugar”, iba mostrando el abismo creciente entre las opiniones de los ciudadanos y las instituciones políticas, la falta de credibilidad hacia los políticos y la baja estima hacia los procedimientos partidarios para seleccionar candidatos capaces de representar al electorado (Novaro, 1995). De ahí la importancia que cobra la emergencia de modalidades de organización colectiva y participación política por fuera de las vías institucionales de implicación con la política, creándose nuevos repertorios de movilización social, demandas y actores político-sociales. De este modo, se mostraron los límites del concepto de ciudadanía como vía de participación e implicación en la vida pública (Merklen, 2005).

En esta etapa los autores señalan la visibilización de los efectos de la profundización de las políticas neoliberales en diferentes planos: social, político, educativo, laboral, económico, entre otros. Este período estalló en 2001 cuando se produjeron las jornadas del 19 y 20 de diciembre, que expresaron las consecuencias sociales de lo que se denominó “sociedad excluyente” (Svampa, 2006), como también los límites del sistema institucional tradicional para procesar las demandas de los actores movilizadas.

Finalmente, el trabajo de Bonvillani et al (2010) contempla el período post crisis de 2001 hasta la actualidad. Y proponen subdividirlo en dos momentos. En el primero, continúa el ciclo de movilización anterior a la crisis, que culmina con la denominada Masacre del Puente Pueyrredón, el



26 de junio de 2002, en la que fueron asesinados dos jóvenes piqueteros. El segundo se inicia con la gestión de Néstor Kirchner (2003-2007) y continúa hasta la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner y se caracteriza por una relativa recreación de la legitimidad gubernamental y la búsqueda por promover una suerte de vuelta a la institucionalidad.

Jóvenes ciudadanos: 1983 - 1989

El gobierno de la transición asumió como desafío construir una cultura política democrática. Así, la democracia fue concebida como un conjunto de instituciones fundadas en el Estado de derecho, en las instituciones republicanas y por ende, en el sufragio y el funcionamiento de los partidos como el mecanismo de participación por excelencia. En definitiva, la “buena política” implicaba la figura del ciudadano (Merklen, 2005).

El primer rasgo saliente en torno al vínculo entre política y juventudes es que todos los partidos vieron nutridas sus filas por militantes jóvenes, muchos de los cuales hicieron su primera experiencia en política en estos años. La juventud “oficialista” –principalmente de la Junta Coordinadora- tuvo en la gestión de gobierno un protagonismo privilegiado: ocuparon puestos clave en el Estado y en roles legislativos y ministeriales. Estos jóvenes fueron el núcleo más dinámico del alfonsinismo. Durante las elecciones de 1983, se constituyeron como la principal herramienta de reclutamiento y organización del partido, provocando el rejuvenecimiento de sus bases y el estallido de afiliaciones individuales y actos masivos.

En una vocación fundacional, la gestión alfonsinista se propuso democratizar las instituciones y llamó especialmente a la juventud a construir la democracia en diversos ámbitos. Se derogó la ley universitaria vigente y se restablecieron los estatutos universitarios promulgados antes de 1966. Muchas universidades, a partir de recuperar su autonomía, establecieron el ingreso irrestricto, por lo que la cantidad de estudiantes universitarios aumentó de aproximadamente 416.000 en 1983 a más de 700.000 en 1986. Por supuesto, la apertura universitaria implicó la vuelta de la política estudiantil. La vida de los Centros de Estudiantes se organizó en agrupaciones vinculadas fuertemente con los partidos políticos. Franja Morada, ligada a la Unión Cívica Radical (UCR), fue la principal agrupación universitaria, que mantuvo su hegemonía frente a la izquierda y al peronismo en la mayoría de los centros de estudiantes hasta 1987. En este contexto, la derecha estuvo también representada, y la agrupación universitaria “UPAU” (expresión juvenil de la Unión del Centro Democrático) se postulaba como una nueva forma de hacer política, poniendo en primer plano la cuestión de los asuntos específicamente estudiantiles: condiciones de cursada, bienestar estudiantil, entre otros.

En las escuelas secundarias se reabrieron los centros de estudiantes –prohibidos por la dictadura- y se produjeron normativas específicas para regular su funcionamiento¹⁴, acorde con los nuevos tiempos: desde la política educativa se trataba de promover una cultura ciudadana, siendo la escuela el espacio por excelencia para el *aprendizaje* democrático (Enrique, 2011; Larrondo, 2013). Según Berguier, Hecker y Schiffrin (1986), el retorno democrático impulsó la conformación masiva de centros de estudiantes –al menos en el área metropolitana-, estando representadas tanto las juventudes partidarias como los participantes independientes. Sin embargo, no necesariamente todas las formas de participación eran promovidas y “aprobadas” para los adolescentes. Las normativas incentivaban la formación de centros de estudiantes, pero establecían explícitamente que debían quedar exentos de política partidaria. Las actividades de los centros de estudiantes deberían

¹⁴ Por ejemplo, las resoluciones del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, (3/84 y 7/84) y diversas circulares de la misma institución; y la Resolución 4299/84 de la Dirección General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires.



privilegiar las acciones solidarias, la gestión de mejoras para la escuela, el cuidado del medio ambiente y la puesta en práctica de mecanismos democráticos y participativos para tomar estas decisiones. La contracara de dicha concepción de la “buena participación” destinada a los adolescentes fue que, claramente, sólo había una forma legítima de participar en el ámbito escolar. Como bien sintetiza Enrique (2011): “La democratización de la escuela secundaria formó parte de un proyecto político más amplio que depositaba en ésta, entre otras instituciones como las universidades, los sindicatos, el parlamento y los partidos políticos, la tarea de contribuir a refundar la ‘cultura política’ argentina. Para ello la escuela debía aportar a la instauración de un nuevo modelo de “civismo democrático” con identidades políticas acordes a la nueva época. Se trataba de dejar en el pasado tanto al sujeto heterónomo y pasivo moldeado por los gobiernos autoritarios como al criticismo radicalizado del sujeto revolucionario de los inicios de los setenta y fomentar un perfil de sujeto moderado, tolerante, educado, participativo, con valores éticos”. De este modo, los Centros de Estudiantes constituyeron una de las vías privilegiadas a través de las cuales el gobierno intentó llegar a las zonas más profundas de la socialización política de los jóvenes y producir fuertes identificaciones con los valores del liberalismo político y con el nuevo modelo de ‘civismo democrático’” (2011: 85). Este intento de limitar la política fue resistido por la Federación de Estudiantes Secundarios Metropolitana, que en la denominada “Marcha por la Libre Agreración” en 1984, reclamaron mayores márgenes de libertad para ejercer actividades gremiales. Diversas movilizaciones estudiantiles se sucedieron durante ese año y el siguiente con la misma demanda.¹⁵

La formación de la CONADEP¹⁶ y el denominado Juicio a las Juntas mostraron el horror de la dictadura, a la vez que la legitimidad de la justicia republicana y constitucional. Ese proceso conmovió especialmente a los jóvenes y emergieron un conjunto de significados que fueron estructurantes de su participación: los derechos humanos se convertirían en una de sus banderas. Esto se vio reflejado en la multitudinaria participación juvenil en las dos marchas convocadas por organismos de derechos humanos en 1985. Asimismo, en dicho contexto se conoce –más masivamente- el episodio de “La noche de los lápices”, el cual se convertirá en un emblema del movimiento estudiantil secundario. La lectura e interpretación de los hechos estará ligado a los artefactos de memoria que posibilitaron su conocimiento y su narración: el libro, la película y – fuertemente-, el testimonio de Pablo Díaz (Lorenz, 2004). Estos dispositivos configuraron una memoria en torno al acontecimiento que permitió resignificarlo de un modo determinado (Lorenz, 2004). La película dirigida por Héctor Olivera y su peculiar guión contribuyó a la construcción de un relato donde el compromiso político de los jóvenes desaparecidos, vinculado en algunos casos con organizaciones armadas, fue desplazado por la figura de una lucha puramente estudiantil. Así, el episodio se constituyó como un emblema de la arbitrariedad y la brutalidad de la dictadura, y para ello fue fundamental resaltar la “inocencia” de las víctimas y de simplificar su militancia en torno a un reclamo legítimo, despolitizado y hasta “obvio”: el boleto estudiantil. Lorenz brinda la siguiente explicación: el énfasis en la necesidad de condenar la violencia del terrorismo de Estado subsumió, en alguna medida, el compromiso político de aquellos jóvenes a la figura de “jóvenes idealistas”. En síntesis, el resultado fue, en la década de 1980, la consolidación de “una interpretación emblemática de la represión a los jóvenes, donde es central la inocencia de las víctimas. Se consolidó así un modelo de denuncia que enfatiza lo aberrante de los crímenes de la dictadura, por encima de la discusión de la situación histórica y política que los hizo posibles. Esa visión dominante de *La noche*

¹⁵ También solicitaban aumento del presupuesto educativo (en ocasiones, enlazado al no pago de la deuda), carnet estudiantil, entre otras demandas puntuales vinculadas a lo pedagógico, como la discusión de planes de estudio nuevos (Cfr. Larrondo, 2013; Enrique, 2011).

¹⁶ La Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas fue creada por el presidente Raúl Alfonsín el 15 de diciembre de 1983 con la misión de investigar y recopilar los crímenes de la dictadura cívico militar. El informe de esta Comisión se publicó con el nombre de *Nunca Más*.



de los lápices se mantuvo y consolidó a lo largo de los años, llegando a la actualidad” (Lorenz, 2004: 112).

No obstante, las marchas y conmemoraciones en torno a la fecha pueden ser leídas como una oportunidad organizativa e identitaria para las organizaciones estudiantiles. Año a año, los actos por “La noche de los lápices” no sólo las hacen visibles en el espacio público; asimismo las organizaciones estudiantiles van a enlazar al “deber de memoria” y al pedido de justicia, el planteo de sus demandas educativas específicas. “Levantar las banderas” implicará desde entonces, trazar un paralelismo entre la lucha por el boleto estudiantil y “las propias luchas del hoy”. Éstas se resignificarán en las distintas coyunturas pero adquirirán un peculiar carácter confrontativo en los tiempos de la reforma educativa de los noventa (Larrondo, 2013).

Por otra parte, la apertura democrática generó una multiplicación y un “destape” de expresiones culturales de todo tipo. El rock nacional fue leído por algunos investigadores como un movimiento en tanto excedía lo musical y se conformaba como un espacio de participación y de politización juvenil (Vila, 1989). En tiempos del terrorismo de Estado, este espacio –junto con las peregrinaciones a Luján- parecía ser casi el único posible en el contexto de la dictadura. En el retorno democrático, sostiene el autor, este movimiento cultural se vio desafiado en tanto su papel a ocupar. Por un lado, el recital como ámbito de encuentro y contestación dejará de tener un rol privilegiado de expresión de la politicidad juvenil y la “crítica a lo establecido”. Por otro lado, se diversificó la oferta artística y se multiplicaron los seguidores. El riesgo de la “comercialización”, advertido por algunos artistas, haría perder la mística y la actitud rockera, generándose un circuito *under*. Comienzan a distinguirse aquellas bandas con el objetivo de “divertir” y aquellas que plantean como irrenunciable la función crítica del rock. En definitiva, si bien el rock va a “competir” con otros espacios participativos (incluidos los políticos), para muchos jóvenes continuará siendo un auténtico –y en ocasiones, exclusivo- modo de vida (Vila, 1989).

Tras los primeros años de democracia, los alzamientos militares, las protestas sociales y sindicales, la hiperinflación y el consecuente deterioro de las condiciones de vida minaron la gobernabilidad y la legitimidad del gobierno. Se sumó a ello la desilusión y el retroceso en los derechos humanos tras la aprobación de las leyes denominadas de Obediencia debida y Punto final. En definitiva, todas o casi todas las promesas de la democracia quedaban incumplidas. La entrega anticipada del poder en 1989 a Carlos Menem marcará el inicio de una nueva época y, en particular, de una nueva relación de los jóvenes con la política.

Esta nueva época fue haciéndose evidente desde las primeras medidas de gobierno menemista. Los rasgos privatistas fueron inmediatamente captados por las juventudes políticas. El nuevo modelo económico “barría” aspectos fundamentales de toda la cultura política argentina, especialmente los derechos adquiridos fuertemente arraigados no sólo en la vida cotidiana de las personas sino en sus valores. Una de las amenazas más “evidentes” en este sentido fue la reforma educativa, que fue percibida muy tempranamente como un atentado al carácter público –y fundamentalmente, gratuito- de la educación. El peronismo se vio jaqueado en su identidad y sus demandas históricas. La UCR, desprestigiada por la experiencia hiperinflacionaria y la “claudicación” en torno a la justicia por el terrorismo de Estado, sufrió también una crisis en cuanto a su capacidad representativa. La izquierda argentina atravesaba una importante fragmentación tras la muerte de Nahuel Moreno en 1987 y a raíz de las diferentes interpretaciones y posicionamientos en torno a la crisis del comunismo a nivel mundial.



Particularmente, la juventud militante de distintos signos políticos sufrió una gran desilusión y muchos de jóvenes se alejaron de sus partidos de origen. Las denominadas crisis de representación y crisis de las identidades políticas se vieron reflejadas también en la pérdida de credibilidad de los liderazgos políticos. Parece interesante en este sentido, recuperar a modo de síntesis las palabras de Ariel, un militante de la juventud peronista platense en esta época, quien relata –en una entrevista realizada por Larrondo (2013)- su mirada sobre lo ocurrido tras lo que percibió como la “traición al movimiento nacional y popular”: “Nosotros como militantes peronistas en algún punto íbamos a descubrir que lo de Menem era traición, que lo de Menem no tenía nada que ver con nuestra historia, con las banderas históricas del peronismo, las tres banderas históricas. Más tarde, más temprano, de una manera o de otra manera y eso también, a los que veníamos militando nos desperdigó por distintos lados porque algunos siguieron militando dentro del Partido Justicialista, yendo a la interna, acumulando adentro; y otros fuimos afuera y los que fuimos afuera probamos distintas alternativas: Ubaldini gobernador, tirar piedras, algunos fueron a Quebracho o a formaciones parecidas, otros al FREPASO, yo pasé por el Frepaso. Pero nunca com... nosotros nunca compramos FREPASO del todo, siempre nos pareció un lugar... me acuerdo que utilizábamos esta expresión: ‘un lugar desde el cual cabalgar la transición’, así, ‘cabalgar la transición’, decíamos. (...) Yo nunca dejé la militancia. Eh, pero los noventa fueron eso: no encontrar un lugar, ¿viste?, cuando tenías una identidad muy fuerte... nosotros teníamos una identidad muy fuerte...” (Larrondo, 2013).

A propósito de los cambios que sobrevendrían en la militancia universitaria, Picotto y Vommaro (2010) realizan un diagnóstico que coincide con la vivencia –personal y militante- de Ariel, pero que también resulta válido para dar cuenta de la situación de la militancia joven en general: “1989 no sólo marcará las crisis puntuales de estas diversas formas políticas, sino que el quiebre será aún mayor: será todo un modelo de militancia partidaria (sea “burguesa” y “democrática”, o sea “proletaria” y “revolucionaria”) lo que entrará en profunda crisis (...) Así llegamos a los años noventa, con una militancia, primero destrozada por la dictadura militar y, luego, desilusionada y en crisis, sin espacios estables para militar y sin “modelo revolucionario” al que recurrir. Muchos abandonarán la militancia activa y se mantendrán a la espera de nuevas configuraciones políticas. Otros, en cambio, se refugiarán en múltiples militancias de base (en los barrios, en los sindicatos, en la Universidad) desde las cuales, “a la defensiva”, intentarán resistir un proyecto neoliberal cada vez más sólido y excluyente. “A la defensiva” implica, en principio, concebir sus nuevos espacios de militancia como refugio, como trinchera, como un espacio que ofrece resguardo mientras se espera un nuevo “modelo” y un nuevo “espacio orgánico-partidario” de militancia. Pero el quiebre ha sido profundo y, lentamente, se evidencian nuevas condiciones que será necesario asumir” (Picotto y Vommaro, 2010: 153).

De esta manera, podríamos sintetizar la dinámica de este período planteando que la vuelta de la democracia en 1983 abrió múltiples expectativas en cuanto a la posibilidad de retornar a un Estado de derecho que permitiera poner fin a la brutal represión y, como sostiene Merklen (2005), constituyó una oportunidad para “restituir la política en su lugar”. Fue así como se definieron los contornos de la “buena política” cuyo actor principal era el ciudadano, el acto político por excelencia, la participación electoral a través del voto, y la representación sería articulada a partir de los partidos políticos.

Esto es lo que permite comprender la intensa participación política en partidos durante los primeros años de la democracia. Fueron especialmente los jóvenes aquellos que más compromiso mostraron en cuanto a las formas democráticas de participación. Por un tiempo, entonces, para muchos jóvenes la política podía ser entendida como sinónimo de participación en las instancias de una democracia representativa (Sidicaro, 1998).



Sin embargo, la idea de que la democracia pondría “la política en su lugar” mostró rápidamente sus limitaciones. Esto se evidenció en el “abismo creciente entre las opiniones e intereses de las personas y las instituciones políticas, la muy baja estima en que se tenía a los políticos y la política, y en especial a los procedimientos partidarios para seleccionar candidatos y tomar decisiones y a cierta sensación general de que las expectativas depositadas en los representantes habían sido, y volverían a ser una y otra vez, defraudadas” (Novaro, 1995: 96).

De desilusiones, creaciones y resistencias: la participación política juvenil en la larga década neoliberal (1989-2001)

Las “nuevas condiciones que será necesario asumir”, que planteaban Picotto y Vommaro (2010), anticipan entonces el derrotero del vínculo entre juventudes y políticas que encontraremos en esta época. La pregunta podría legítimamente hacerse en estos términos: ¿cómo asumieron los jóvenes las condiciones de una sociedad cada vez más excluyente en el marco de un estallido de las identidades políticas y de una crisis de la militancia partidaria?

Este momento, además, coincide con el surgimiento de un campo de investigación académica sobre la juventud en la medida en que se visibilizan las “problemáticas juveniles” (Bonvillani et. al, 2010; Chaves, 2006). Como adelantáramos, la década de 1990 había sido leída inicialmente como un momento de crisis de los vínculos entre el sistema representativo formal y la ciudadanía. A su vez, y no sólo como envés de la trama anterior, podemos analizar estos años como una época de ensayo y emergencia de prácticas políticas disruptivas y alternativas. Las investigaciones sobre participación política de los jóvenes dialogan y se entrecruzan con los estudios sobre prácticas estéticas y culturales juveniles conformadoras de grupalidades, donde se analizan no solamente las “culturas juveniles” sino nuevas formas de “politicidad” juvenil. De este modo, el diagnóstico producido por reconocidos investigadores acerca del rechazo hacia la política por parte de los jóvenes (Urresti, 2000; Ballardini, 2000; Sidicaro, 1998; Tenti, 1998) fue relativizado posteriormente por dos tipos de hallazgos.

Por un lado, desde una concepción amplia de la política, otros investigadores destacaban la “politicidad” de ciertas prácticas culturales de la juventud (Reguillo Cruz, 2003b; Chaves, 2006). Por otro lado, se daba cuenta de la emergencia de nuevas formas de hacer política por parte de los jóvenes (Bonvilliani et al, 2010; Vázquez y Vommaro, 2008; Vommaro, 2009 y 2010). Se observa la emergencia de colectivos juveniles que a partir de su inserción en organizaciones de derechos humanos, agrupaciones estudiantiles universitarias, artísticas o periodísticas participan políticamente de modo activo y con formatos novedosos. Estos colectivos se distancian y rechazan vínculos con los partidos políticos, sindicatos o iglesias, y se organizan a partir de vínculos horizontales, propugnando mecanismos asamblearios de toma de decisiones e interviniendo en la escena pública mediante la acción directa. Es el caso de la agrupación HIJOS (Bonaldi, 2006); los jóvenes piqueteros (Vazquez, 2008); las agrupaciones universitarias independientes surgidas en las universidades nacionales en los noventa (Vommaro y Picotto, 2010); los bachilleratos populares surgidos en movimientos territoriales o fábricas recuperadas (Elisalde, 2007). Estos modos de participación política juvenil deben comprenderse en el contexto de la emergencia de movimientos sociales que surgieron también en la década de 1990, portadores de una “nueva narrativa política que proclama de modo imperativo la opción de “autonomía”, desburocratización y democratización” (Svampa, 2008).

En definitiva, en este escenario de cambio y desilusiones y la imperiosa necesidad de resistir a políticas excluyentes, los jóvenes mostraron su capacidad de crear modalidades de compromiso y de participación política por fuera y en directo cuestionamiento a las vías institucionales tradicionales. En este punto, quisiéramos hacer referencia específicamente, a cinco de ellas que dan muestra de estas “novedades” identitarias y organizativas.



a) **Los jóvenes piqueteros y los movimientos de base territorial.** Los nacientes Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTDs) fueron organizaciones con un alto protagonismo juvenil. Por eso, la dimensión generacional es una vía de ingreso para la comprensión de estas experiencias. Estas organizaciones surgieron en espacios barriales –aunque algunos de sus integrantes venían también del ámbito universitario–, donde comenzaron a esbozar nociones como las de *autonomía* y *horizontalidad*. En un comienzo, dichas nociones se constituyeron en una suerte de guía para la acción, surgidas más que nada a partir de un conjunto de intuiciones que definían qué era lo que se rechazaba; pero aparecía menos claro aquéllo que se quería construir. Justamente en esta búsqueda y en este rechazo, las agrupaciones juveniles comenzaron a definirse como independientes no sólo de los partidos, los sindicatos y el Estado, sino además de las modalidades de deliberación y toma de decisiones sostenidas por aquéllos. Se buscaron formas de funcionamiento interno básicamente asamblearias, a partir de las cuales se intentaba anular la construcción de jerarquías internas y promover el ejercicio de la democracia directa, promoviendo la participación del colectivo en el proceso de toma de decisiones y rechazando las formas delegativas y representativas de la política. En relación con esto, se pretendía fortalecer la formación política de sus integrantes a partir de la reflexión sobre la práctica concreta que estaban desarrollando y de la constitución de grupos o comunidades de pertenencia basados en el despliegue de vínculos y de afectos. Se trataba de una práctica política que se superponía, deliberadamente, con la vida cotidiana de sus miembros. Asimismo, ella se desarrollaba a partir de un tipo de intervención disruptiva, donde cobraba centralidad la acción directa. El *escrache* que instituyó HIJOS (Bonaldi, 2006 y Zibechi, 1997 y 2003) y el *corte de ruta* (o piquete) que instauraron los Movimientos de Trabajadores Desocupados expresaron un tipo de acción en el que la apropiación del espacio público sin mediaciones de algún tipo son centrales en este sentido (Vázquez y Vommaro, 2008; Zibechi, 2003).

b) **HIJOS.** La creación de HIJOS, entre 1994 y 1995, representó irrupción en la vida pública de una nueva forma de militancia en el ámbito de los derechos humanos. Por un lado, implicó la visibilización de los jóvenes quienes no sólo reclamaban justicia, sino que reivindicaban la lucha de sus padres (Bonaldi, 2006.). Así, la agrupación comenzó a intervenir públicamente. No sólo en actos y marchas, sino a partir de una manera de protesta y de intervención simbólica y política novedosa: los “escraches”. Dado que la justicia no podía juzgar y condenar a los culpables, HIJOS se propuso promover la “condena social”. Es decir, ante la libertad de los genocidas y sus cómplices los escraches buscaban identificar a los genocidas, que la sociedad entera supiera quiénes eran, qué habían hecho, cómo lo habían hecho y quiénes habían sido sus víctimas. La intervención consistía en identificar el domicilio o lugar de trabajo de un genocida o cómplice, informar a sus vecinos quién era y qué había hecho, y generalmente hacían un acto, que incluía pegatinas de fotos, pintadas y representaciones teatrales (murga, circo, etc). El papel de HIJOS en el conjunto de organismos de Derechos Humanos representó y representa una voz muy importante, ha sido durante esta década fundamental en el dar a conocer a la sociedad –y especialmente a otros jóvenes– el alcance de los crímenes del terrorismo de Estado, sosteniendo el incesante pedido de justicia. El escrache como repertorio de acción, fue tomado por otras organizaciones, y es representativo además de otras modalidades de intervención en el espacio público que surgieron en esta época, como el basurazo, los cortes de calle, los “abrazos”, entre otros (Schuster *et. al.*, 2006).

c) **El Colectivo 501.** Este colectivo estaba conformado por un conjunto de jóvenes en el que tuvieron una fuerte presencia integrantes de agrupaciones estudiantiles independientes de la UBA. A inicios de 1999, este colectivo comenzó a reunirse para pensar prácticas políticas *más allá del voto*. Luego de extensas discusiones acerca de cómo y cuáles serían las expresiones alternativas de participación política que llevarían a cabo, deciden hacer uso del Código Electoral Nacional, que exime de la obligación de votar a quienes se encuentran a más de 500 kilómetros de su domicilio legal. Resuelven entonces tomar un tren que los sitúe más allá de la obligación de concurrir al acto eleccionario, más allá del voto, en el kilómetro 501. Si bien el efecto inmediato de esta acción disruptiva era el sustraerse de la obligación del sufragio, el problema político que se planteaba no era únicamente electoral. No se trataba sólo de estar a favor o en contra, de participar o no participar de las elecciones, de apoyar a un candidato o candidata, de proponer a otro u otra o incitar al voto en blanco o nulo. Se trataba de la creación de una práctica política que impugnaba la restricción de la misma a un concepto democrático liberal, donde el voto expresa el acto ciudadano por definición.



Por otra parte, el significado de esta experiencia expresa un modo de desobediencia -de rebelión- que no se sustenta en la confrontación directa sino en el éxodo, en el correrse de una situación (electoral) rompiendo las pautas que ésta propone. Así, a la tristeza, a la escasa intensidad de la participación político-electoral, y al sacrificio de la lucha que sostenían los partidos de izquierda, este grupo opone un éxodo alegre, festivo, intenso, juvenil. El 501 mostró una apuesta política por lo creativo, por lo experimental. Es significativo mencionar que el voto en blanco e impugnado fue uno de los elementos más llamativos tanto de la elección de 1999 como de las legislativas de octubre de 2001, donde el denominado “voto bronca” ascendió al 20% del electorado.

d) **Resistencia a la violencia policial.** Durante estos años surgieron nuevos organismos de derechos humanos vinculados a la denuncia contra las víctimas del gatillo fácil y la represión policial e institucional. El más significativo fue la CORREPI (Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional). Los casos más resonantes de esta violencia estatal tuvieron como víctimas a jóvenes y adolescentes. Prácticas como la *razzia*, los operativos y detenciones por averiguación de antecedentes, torturas y actos discriminatorios nos llevan a concluir que durante estos años parecía haber una clara criminalización de la juventud, y más aún, en el caso de los jóvenes pobres. Las acciones de protesta (marchas del silencio, movilizaciones) tuvieron entre los jóvenes protagonistas privilegiados. (Larrondo, 2013, Manzano, 2011). Asimismo, fue emergiendo un discurso contra este tipo de violencia, de una politicidad evidente. Éste formó parte de una de las manifestaciones culturales más relevantes para los jóvenes durante esta década: el rock nacional, que adquiría nuevas características musicales y narrativas. Autores como Semán y Vila (1999) o Citro (2008), muestran que se configura un “discurso antiyuta” no sólo en las letras de las canciones, sino en los recitales (y sus “cantitos”) en tanto rituales. Por otra parte, en ocasiones, la protesta y la reivindicación se unían, por ejemplo, en los festivales y recitales organizados por la CORREPI, HIJOS y otros organismos de derechos humanos de existencia anterior.

e) **Las expresiones artísticas en los barrios: el rock barrial, la cumbia y el arte callejero.** Las formas alternativas de expresión juvenil también se manifestaron en formas de arte popular que surgieron o crecieron en los barrios, sobre todo de los suburbios de las grandes ciudades (Buenos Aires, Rosario, Córdoba, Tucumán, entre otras). En general estas manifestaciones artísticas tenían dos rasgos que nos interesa destacar: un fuerte arraigo territorial que las ligaba al lugar en el cual habían surgido, y un contenido de protesta, disruptivo o que denunciaba los problemas sociales más graves del momento. Un ejemplo de ello fue el Grupo de Arte Callejero (GAC), conformado en 1997. Este colectivo realizó numerosas y visibles intervenciones urbanas, muchas de ellas articuladas con el accionar público de HIJOS. En síntesis: acción directa, espacio público, arte y estética volvían a confluir en las prácticas políticas de los jóvenes.

f) **Defender la educación.** El proceso conocido como reforma educativa de los noventa –el cual incluyó la sanción de una nueva ley de educación-, afectó a todos los niveles de enseñanza, a la estructura de gradualidad del sistema educativo, y también a la estructura de su financiamiento. Comúnmente, suele asociarse a dicha reforma solamente con la sanción de una nueva norma. Sin embargo, fueron los recortes presupuestarios en salarios docentes, la transferencia de los servicios de educación media, técnica y terciaria a las provincias –sin la transferencia de los recursos necesarios para afrontarlas- la generación de mecanismos de medición de la “productividad” en las universidades, entre otras políticas, lo que constituyó el proceso de aplicación de una racionalidad neoliberal al sistema educativo. Es importante destacar que si bien la gratuidad no fue modificada, y no se pusieron en marcha mecanismos como los sistemas *voucher* (es decir, el financiamiento a la demanda), estas cuestiones y “propuestas” sí estaban en la agenda estatal, vinculadas a *think tanks* que los promovían fuertemente. Es posible sostener que la lógica de mercado no fue implementada hasta



las últimas consecuencias gracias a la fuerte resistencia del sector educativo. La reforma neoliberal fue enfrentada por los sindicatos docentes, pero también por los jóvenes organizados tanto en los centros de estudiantes secundarios, como en las universidades. Marchas, jornadas de protesta, tomas de universidades se sucedieron a lo largo de todo el país durante estos años. Según el trabajo de Schuster *et. al* (2006: 39-40), durante el período 1989-2003 se registraron 5286 acciones de protesta, y la mayor cantidad de ellas fueron realizadas por sindicatos, y dentro de ellos, los sindicatos de trabajadores de la educación. Así, “los sectores sindicales que promovieron la mayor cantidad de protestas en los años noventa fueron los sindicatos de educación (34%), administración pública (22%) y otros servicios (23%)” (Schuster, 2006: 40). Ahora bien, el mismo informe destaca que luego de las protestas sindicales, los actores que protagonizaron mayor cantidad de protestas fueron los denominadas “civiles”. Dentro de ellas, el segundo actor que más protestó fue el estudiantil, que incluye estudiantes universitarios, terciarios y secundarios. Los autores concluyen que el movimiento estudiantil se ha movilizó más que otros tipos de organizaciones civiles. Esta movilización se dio además, en el contexto de cambios en las lógicas de organización estudiantil. Es posible sostener que los partidos políticos perdieron fuerza en la construcción de las identidades políticas estudiantiles y en sus formas organizativas (principalmente, centros de estudiantes y federaciones). En cambio, emergieron nuevas formas de representación estudiantil, basadas en la independencia de organizaciones partidarias, la construcción de nuevas demandas y narrativas identificatorias y canales de expresión. Dicho proceso se dio tanto en el sector universitario como en los secundarios.

Las diversas experiencias que hemos presentado no son más que algunas de las expresiones de la denominada “rebelión juvenil de los noventa” (Zibechi, 1997). En éstas, podemos observar la conformación de nuevos actores, formas organizativas, definiciones y presentación pública que, aunque “desencantadas”, no dejan de mostrar experiencias de politización relevantes en las cuales los jóvenes y las jóvenes han sido protagonistas.

Los diferentes casos nos permiten comprender un “aire de época” entre las juventudes, la creación de problemas comunes a partir de los cuales se producen diferentes (aunque también semejantes) experiencias de subjetivación política. Así, podemos identificar algunos rasgos comunes de estas experiencias de impugnación de la política a partir de la reinención de la misma: la problematización en torno a la representación, como disparador para el desarrollo de otro tipo de mecanismos de toma de decisiones (asamblearios, horizontales, no delegativos), la incorporación como reflexión política del lazo que aquélla cimienta entre quienes conforman un “nosotros”, y la experimentación en torno a formas de protesta, confrontación o escenificación en la escena pública, que operan en tanto constitutivas de una nueva identidad política.

La crisis y las “dos nuevas muertes”: 2001-2002

El ciclo de agotamiento del modelo de la convertibilidad, acompañado de un fuerte endeudamiento externo e indicadores sociales más que críticos, culminó -como es conocido- en una crisis sin precedentes. Durante el transcurso del año 2001, se anunciaron recortes al sector universitario, de salud y docente, a salarios de jubilados y trabajadores estatales, y a los planes de ayuda social. Estas medidas implementadas entre los meses de marzo y agosto generaron una importante oleada de protestas y movilizaciones de organizaciones sociales. Los jóvenes fueron protagonistas, tanto mediante su participación “espontánea” como en sus organizaciones (piqueteros, estudiantiles, civiles, entre otras). El estallido de diciembre de 2001, caracterizado por saqueos y protestas en todo el país, fue foco de una fuerte violencia represiva estatal. De los 33 muertos por la represión policial-estatal, 27 tenían entre 13 y 30 años.

Si la organización popular para resistir, proponer alternativas y subsistir venía desarrollándose en los barrios, luego de las jornadas de diciembre, los sectores medios urbanos comienzan a ensayar formas de participación “alternativa”. Las asambleas barriales formadas en la ciudad de Buenos Aires



y el Gran Buenos Aires –principalmente-, pero también en las ciudades del interior del país fueron muy concurridas durante el primer año y medio. Allí se gestaron formas consideradas novedosas de deliberación y participación pública no estatal, ancladas en la figura del “vecino” (Hadad, Comelli y Petz, 2012), y unificadas en torno al rechazo hacia “los políticos”. Estos espacios tenían una vocación de generar formas de democracia y política “genuinas”; recuperando una esfera de lo colectivo a la que se diagnosticaba destruida luego de la experiencia neoliberal. Cada asamblea fue emprendiendo diferentes proyectos, vinculados a mejorar las condiciones de vida de los barrios y también a acciones solidarias. Si bien no fue un fenómeno necesariamente impulsado por jóvenes, éstos también se hicieron presentes y participaron de modo muy activo.

Durante todo el año 2002, la protesta y la movilización se multiplicó a lo largo de todo el país, y en ella estaba implicada una diversidad de sectores sociales. En ese contexto, Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, militantes de diferentes Movimientos de Trabajadores Desocupados en la zona Sur del gran Buenos Aires, participaban el 26 de junio de 2002 en una Jornada de protesta. Tenían 23 y 21 años cuando fueron asesinados por la policía bonaerense en las cercanías del Puente Pueyrredón. La figura de estos jóvenes fue retomada como símbolo por otros miles que militaban en movimientos territoriales y de desocupados descriptos más arriba, y que sin duda –no sin cambios– construyen política “desde abajo” en barrios y otras organizaciones. Es importante destacar que esta forma de entender y practicar la política, no fue sólo una forma de “resistir”, sino de construir y luchar por la transformación social. En la sección siguiente daremos cuenta de algunos de los cambios en el vínculo juventudes y políticas que entendemos a partir de fenómenos de ruptura y continuidad en años más recientes.

2003-2013: la recomposición

Dar cuenta de la contemporaneidad siempre presenta un desafío. Diez años de postconvertibilidad en el marco de los tres gobiernos kirchneristas e investigaciones producidas sobre el devenir de la participación política (cfr. Masetti, Villanueva y Gómez, 2010), nos permiten ofrecer algunas interpretaciones sobre el tema que nos convoca.

El primer gobierno de Néstor Kirchner emprendió algunas acciones que es importante señalar y que delinearán algunas rupturas en relación con lo acontecido hasta el año 2003. Una de las primeras “victorias” de su gestión fue un proceso de reconstitución de la autoridad presidencial, y de la política institucional como herramienta válida. En ello, tuvo sin duda un fuerte peso la política de derechos humanos propuesta (que incluyó la nulidad de las leyes del perdón y los consecuentes juicios a los genocidas), la retórica en torno a la dignidad nacional y la invitación a “romper” con el esquema neoliberal y los vínculos con los organismos internacionales de crédito. Todo ello le otorgó una importante legitimidad que repercutió en los organismos de derechos humanos, importantes porciones de los sectores medios y en organizaciones del campo popular las cuales fueron convocadas.

No es la intención de este artículo hacer un *racconto* de todas las medidas y etapas del gobierno kirchnerista. Pero sí cabe hacer referencia a una de las cuestiones nodales que caracterizan a este momento: el debate sobre las modalidades y espacios que fue adquiriendo la participación política de la juventud, en el contexto de particulares formas del ejercicio del liderazgo político. En este sentido, creemos que existen numerosos indicios que nos permiten plantear la presencia de un crecimiento de la participación juvenil en estructuras caracterizadas como “tradicionales”, es decir, con los mecanismos clásicos de participación de las democracias liberales: partidos, sindicatos, grupos de interés, entre otros. Dar cuenta de este cambio es particularmente sinuoso para la investigación,



dado que no sólo es reciente sino que también ha sido fuertemente instalado como hecho desde la agenda mediática y política.

Así, determinar los alcances, características y magnitudes de esta “vuelta a la política” es un interrogante vigente. Creemos que estamos en presencia de una mayor participación de las juventudes en los espacios institucionales antes mencionados. Pero esto no significa que las formas de participación vinculadas a espacios autónomos, territorializados, hayan desaparecido, ni que la participación de la juventud en estructuras partidarias o movimientos estudiantiles sean las únicas legitimadas o visibles en el espacio público. Podemos sostener que conviven las dos, se entretienen, se vinculan, entran en conflictividades y se han transformado mutuamente. En una palabra, más que en reemplazos, quizás sea adecuado pensar en superposiciones, pliegues y cruces.

Sin dudas, la constatación del crecimiento de las agrupaciones juveniles kirchneristas (Pérez y Natalucci, 2012; Vommaro y Vázquez, 2012; Nuñez y Vázquez, 2013), nos permite hablar de la emergencia de una militancia juvenil con presencia en todo el país que apoya al partido en el gobierno. Es posible sostener que ello no se veía desde el retorno democrático. Lo cierto es que también, dichas organizaciones han tenido una “hipervisibilidad” en los últimos cuatro años que puede obstaculizar el análisis del fenómeno, que incluye tanto a “otras” juventudes políticas –que también han crecido- como a otras formas de entender y practicar la política por parte de diversas organizaciones juveniles, es decir, aquellas que hemos dado cuenta en las secciones anteriores.

Ahora bien, algunos acontecimientos previos nos permiten ubicar cierto recorrido y cambios que posibilitan comprender esta reaparición. Masetti (2009) plantea que desde el año 2002 fue produciéndose un proceso paulatino de “institucionalización” de los movimientos sociales, a partir de dos fases: la “ongización”¹⁷ de diversas organizaciones de base territorial, y en un segundo momento, la incorporación de las mismas a distintas instancias de las gestiones estatales. Más recientemente, Natalucci y Pérez (2012) describen otro proceso central –vinculado al anterior- en este sentido: el nuevo vínculo que la gestión kirchnerista, desde el año 2003, intentó establecer con los movimientos sociales. Dicha política generó una reconfiguración de los espacios participativos. Por un lado, implicó efectivamente el alineamiento de numerosas organizaciones importantes al partido en el gobierno y/o las estructuras estatales. Por otro lado, implicó la conformación de organizaciones con vocación opositora pero que se lanzaron a disputar la representación electoral y espacios parlamentarios. Diez años después, es posible observar que este particular proceso de institucionalización redundó en una apuesta renovada en una participación que se quiere “dentro” del sistema –y en el Estado-, sea como “oficialismo” o en los diversos frentes de oposición incluido el espectro de las izquierdas. Es así que otros partidos políticos/coaliciones también han visto crecer o han constituido sus “ramas juveniles” casi simultáneamente al proceso antes descrito. Es el caso de Jóvenes Pro o la Juventud Socialista (Cozachcow, 2013). En el primer caso, la juventud del partido se ha constituido formalmente a partir del acceso del PRO al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. La segunda, con una historia de varias décadas, ha experimentado un proceso de crecimiento cuantitativo, especialmente en grandes ciudades como Mar Del Plata o Buenos Aires. Ambas se destacan por tener una fuerte presencia en la gestiones estatales de las jurisdicciones que gobiernan (Ciudad de Buenos Aires y Provincia de Santa Fe), lo que podría acercarlas a grupos kirchneristas como La Cámpora.

La gestión kirchnerista, además, se caracterizó por poner en primer plano la cuestión de la juventud como valiosa y esencial para desarrollar la política deseable. Y este discurso tuvo sin duda

¹⁷ Refiere a la transformación de los movimientos sociales en organizaciones no gubernamentales (ONG).



pregnancia en todo el espectro político. Según Vázquez y Núñez (2013), el kirchnerismo sostiene el diagnóstico acerca del descrédito que la política representativa (partidos) tenía por parte de los jóvenes en la década pasada. Por ello, ante el crecimiento de sus organizaciones juveniles “postuló como una de sus principales victorias políticas la reconciliación de las juventudes con la política entendida como práctica institucional y representativa”. Ahora bien, como aseguran los mismos autores, dicha lectura omite “la existencia de un conjunto de espacios juveniles en los cuales se reconoce la persistencia de una lectura crítica hacia la política institucional y partidaria. Es decir, que se corona sólo una de las múltiples maneras en que se tramita la relación entre juventud y política en la actualidad” (Ibid).

Asimismo, las juventudes organizadas en torno a identidades independientes o autonomistas, siguen teniendo –como dijimos- una fuerte presencia en organizaciones territoriales, sindicatos¹⁸ y universidades. Vinculado a esto, desde las juventudes de izquierdas (ya sean vinculadas a partidos, como la diversidad de “independientes”) se identifica a un nuevo oponente, que es tal no sólo por su “ideología” sino por el tipo de participación política que promueve y al que adhiere. La contraposición es clara: la juventud militante verdadera, es la que lucha y “no transa” con el Estado (Larrondo, 2013). Es aquella que sale a la calle a combatir y es heredera auténtica de las luchas populares de 2001, de Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, de los jóvenes que le arrebataron la FUBA a Franja Morada en 2001; de los jóvenes que en el “estudiantazo” de 2010 salieron a pelear en la calle en contra de Macri y el gobierno nacional. Así, la figura de Mariano Ferreyra, militante asesinado durante una protesta contra la terciarización en Ferrocarriles, se constituyó como un hito simbólico diferenciador. No sólo de la juventud oficialista, sino como el símbolo de la “verdadera juventud militante”.

Otro de los espacios de participación “clásica” que se han visto fortalecidos en años recientes tiene que ver con los centros de estudiantes secundarios. El autodenominado “estudiantazo” del año 2010 en la ciudad autónoma de Buenos Aires, las tomas de escuela durante el transcurso de 2012, mostraron la presencia de organizaciones estudiantiles capaces de emprender un proceso de resistencia (Nuñez, 2011), pero también de diálogo y negociación con las autoridades de la jurisdicción. Luego de un primer momento de acción unificada, en el 2011 las coordinadoras se dividieron a partir de cosmovisiones diferenciadas donde mucho tuvieron que ver las identidades políticas y el alineamiento kirchnerismo/antikirchnerismo. Por su parte, en la provincia de Buenos Aires se multiplicó tanto la cantidad de centros de estudiantes como de coordinadoras estudiantiles de segundo grado, y también, ramas “secundarios” de partidos y movimientos sociales. En dicho proceso, es innegable la influencia de la política activa del ministerio de educación provincial en promover la formación de estas instancias, a partir de una renovación de normativas y de un fuerte trabajo orientado tanto a supervisores como a directivos (Larrondo, 2013).

¿El retorno a la ciudadanía clásica o ya nada volverá a ser como antes?

En este escenario de disputas respecto de los alcances y significados del vínculo entre juventudes y políticas, en octubre de 2012 se debatió en la Cámara de Diputados de la Nación la ampliación del sufragio para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, iniciativa que ya contaba con media sanción del Senado¹⁹. Interesa, sin agotar los sentidos posibles, recuperar algunos de los argumentos presentes en el debate, ya que permiten identificar los rasgos del clima de época que intervienen en la conformación de las opiniones y percepciones respecto de los temas de

¹⁸ Sobre este tema, ver Abal Medina y Diana (2011).

¹⁹ Nos referimos a la Ley N° 26.774, que habilita el derecho al voto a partir de los dieciséis (16) años de edad, sancionada el 31 de octubre y promulgada el 1 de noviembre de 2012 en la Argentina.



coyuntura, como el denominado voto joven, y de significaciones más perdurables en torno a los jóvenes y a la participación política en general.

Por un lado, podemos ubicar esta ley en el proceso de paulatina ampliación de derechos y de creciente consideración de las diversidades sociales que se produjo en América Latina en los últimos años. Esto involucró especialmente a los jóvenes, que muchas veces fueron los principales beneficiarios de estos nuevos derechos, y también los principales luchadores para lograrlos. La denominada tercera generación de Derechos Humanos se profundizó y amplió en la región incorporando derechos de diversas minorías (étnicas y sexuales entre las principales) e introduciendo nociones como “buen vivir”, soberanía alimentaria y los derechos de la tierra en materia de extractivismo y explotación de los recursos naturales. Tanto las cuestiones vinculadas a grandes colectivos sociales excluidos durante años, como las relacionadas con el medio ambiente y la tierra, se convirtieron en objeto de derecho y políticas públicas. La nueva agenda de derechos que se conformó en la región se nutrió también de las recientes discusiones acerca del derecho a la educación, especialmente en lo referido a la educación superior. En la Argentina podemos destacar algunas leyes que alimentaron los avances en este sentido como: matrimonio igualitario, Asignación Universal por Hijo, identidad de género.

Por otra parte, vinculamos los debates alrededor de la ley del “Voto joven” en el proceso de ampliación de las fronteras de lo político –o de politización– que analizamos páginas atrás. Esta politización de las relaciones y los espacios cotidianos diluye ciertas fronteras entre lo privado y lo público produciendo un avance de lo público en tanto producción de lo común y territorio de la política. Desde esta mirada, la política es una producción relacional y dinámica, situada, en proceso. Supera así las fronteras del sistema político y lo instituido. Pero al mismo tiempo, como dijimos, en los últimos años se ha revitalizado el rol del Estado y el lugar de éste como actor político se expandió sobre todo a través de políticas públicas visibles y de impacto. Esto se expresó también en una nueva confianza de los jóvenes hacia el Estado como terreno de disputas y herramienta para lograr cambiar las cosas. Así, las formas de “militar en, desde o con el Estado” (Vázquez y Vommaro, 2012) se convirtieron en formatos posibles de la práctica militante juvenil. Sin embargo, esta militancia reencantada con las posibilidades que puede brindar el Estado no puede sostenerse sin la base territorial que, como vimos, caracteriza la política al menos desde los años noventa.

En tercer lugar, en la Argentina actual se pusieron en juego diversos significados de las juventudes y modos de ser joven, muchas veces superpuestos y en disputa, en otros momentos complementarios y convergentes. Por un lado, encontramos lo que Vázquez (2012) denomina juventud como “causa”; es decir, la juventud se convierte en una causa pública que produce adhesiones y movilización política. Por otro, la noción de juventud en tanto autoafirmación o autopercepción, cuando los colectivos juveniles o de jóvenes se reconocen como tales y a partir de ese reconocimiento despliegan su práctica. Como tercer significado, encontramos el procesamiento de los conflictos políticos expresados en clave de disputa generacional, la nueva política versus la vieja, no como modos o expresión de intereses, sino como símbolo de la política de los jóvenes y la de las generaciones anteriores. Asimismo, aparecen otras concepciones de las juventudes que se presentan en pares dicotómicos: el joven apático-participativo versus el individualista-comprometido; la juventud como sujeto en el presente (aquí y ahora) a diferencia de la juventud como preparación para el futuro (moratoria), el joven ciudadano contra el joven consumidor, la juventud como riesgo o amenaza, distinta a la juventud como sujeto de derecho y también a la juventud como sujeto o agente de cambio.

Finalizamos este trabajo mencionando algunos rasgos que identificamos como característicos de la política argentina hoy, y en especial de las prácticas políticas juveniles. Como primer punto, señalamos que lo público se colocó en el centro del debate. Por un lado, emergió con fuerza y de múltiples formas lo público no estatal, los espacios comunitarios y barriales. Por otro, el Estado recompuso su lugar social como promotor de políticas, compensaciones y regulaciones. Además, el espacio público se constituyó en el ámbito privilegiado en donde se dirimía la disputa política y gran parte de la vida social de los jóvenes urbanos.

Como segundo aspecto, destacamos que la acción directa se presentó como la modalidad más efectiva de acción política de los diversos sectores movilizados. Las instancias institucionales de mediación con el Estado se demostraron insuficientes para canalizar los conflictos y las formas de acción directa (corte de ruta, tomas y ocupaciones) ganaron terreno en las protestas.



El tercer elemento que remarcamos es la constitución del territorio y la comunidad como ámbitos social y políticamente significativos, que adquirieron creciente centralidad. El territorio –en tanto espacio socialmente construido y significado- se convirtió tanto en lugar de producción política de las organizaciones sociales, como de legitimación de la política estatal y partidaria.

Como cuarto rasgo, se multiplicaron las experiencias de autogestión y autoorganización social, tanto sean expresadas en las fábricas recuperadas por sus trabajadores, en los espacios barriales con diversos emprendimientos productivos, y en ámbitos rurales con las organizaciones campesinas, indígenas y la producción comunitaria.

El último punto que señalamos es el ya mencionado proceso de recomposición del Estado, que fue paulatino pero no menos constante. En la actualidad el Estado ha ganado espacio como diseñador, promotor y ejecutor de políticas públicas. Esto, si bien el agotamiento de las modalidades clásicas de representación y legitimación políticas no está superado, es reconocido por todos los sectores, a pesar de las resistencias que persisten por parte de los grupos más concentrados y privilegiados de la sociedad. Así, la legitimidad política resquebrajada fue de difícil y lento –aunque constante- restablecimiento, pero la política post 2001 no es igual a la anterior, para ser exitosa requiere asumir la mayoría de los elementos que destacamos.

Entonces ya nada volverá a ser como era. La recomposición política que experimentamos en la actualidad se sustenta sobre las bases de las transformaciones en los modos de hacer política a partir de las grietas que se abrieron en la década del noventa y se consolidaron luego de 2001. Más que regreso, podemos hablar de reactualización o resignificación de elementos presentes en momentos anteriores. Entre la disrupción y la integración, entre la continuidad y innovación, entre la autonomía y el estado se dirimen las formas de participación política de las juventudes argentinas en la actualidad.



Referencias bibliográficas

- Abal Medina, Paula y Diana, Nicolás (2011): *Colectivos Resistentes. Procesos de politización de trabajadores en la Argentina reciente*. Editorial Imago Mundi. Buenos Aires.
- Alvarado, Sara. V.; Martínez, Jorge. E. y Muñoz Gaviria, Diego (2009): “Contextualización teórica al tema de las juventudes: una mirada desde las ciencias sociales de la juventud”, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y juventud*. Vol. 7. N° 1. Universidad de Manizales-CINDE, Colombia, 2009. Pp. 83-102.
- Alvarado, Sara.V y Vommaro, Pablo (editores) (2012). *Jóvenes, políticas y culturas: experiencias, acercamientos y diversidades*. CLACSO-Homo Sapiens, Buenos Aires.
- Alvarado, Sara.V y Vommaro, Pablo (editores) (2010). *Jóvenes, cultura y política en América Latina: algunos trayectos de sus relaciones, experiencias y lecturas (1960-2000)*. CLACSO-Homo Sapiens, Buenos Aires.
- Balardini, Sergio (2000) “Prólogo” en Balardini, Sergio (comp) *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del Nuevo Siglo* Buenos Aires, CLACSO Pp. 7-19
- Bauman, Z. (2007). “Between Us, the Generations”, en Larrosa, J. (ed.). *On generations. On coexistence between generations*. Fund. Vivir y Convivir, Barcelona, 2007. Pp. 365-376.
- Berguier, Rubén.; Hecker, Ernesto y Schiffrin, Alejandro (1986). *Estudiantes secundarios: sociedad y política*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina
- Bonaldi, Pablo (2006) “Hijos de desaparecidos. Entre la construcción de la política y la construcción de la memoria” en Jelin, E. y Sempol, D. (comps.) (2006) *El pasado en el futuro: los movimientos juveniles*. Buenos Aires, Siglo veintiuno Pp. 143-182
- Bonvillani, Andrea; Vázquez, Melina; Vommaro, Pablo. y Palermo, Alicia. (2008) “Aproximaciones a los estudios acerca de juventud y prácticas políticas en la Argentina (1968-2008)” en *Revista Argentina de Sociología* 11 (6). Buenos Aires, Consejo de Profesionales en Sociología Pp. 44-73
- Bonvillani, Andrea, Palermo, Alicia, Vázquez, Melina. y Vommaro, Pablo (2010). “Del Cordobazo al kirchnerismo. Una lectura crítica acerca de los períodos, temáticas y perspectivas en los estudios sobre juventudes y participación política en la Argentina”, en Alvarado, S. y Vommaro, P. (editores). *Jóvenes, cultura y política en América Latina: algunos trayectos de sus relaciones, experiencias y lecturas (1960-2000)*. Buenos Aires, CLACSO-Homo Sapiens. Pp. 21 a 54.
- Capriati, Alejandro (2010). “Notas sobre cultura, desigualdad y violencia en una localidad suburbana del Gran Buenos Aires”. En *Isociología*, 4 (2). Pp.15-29.
- Citro, Silvia (2008) "El rock como ritual adolescente. Trasgresión y realismo grotesco en los recitales de Bersuit" en TRANS (Revista Transcultural de Música): 12
- Cozachcow, Alejandro (2013) *Juventudes partidarias en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Motivos de participación, proyecto colectivo y proyecto individual (2012-2013)*. IDES-UNGS: mimeo.
- Chaves, Mariana (2009) [2006] “Investigaciones sobre juventudes en Argentina: estado del arte en ciencias sociales 1983-2006” . *Papeles de trabajo* 5. Buenos Aires, IDAES-Universidad Nacional de San Martín
- Chaves, Mariana. (2010) *Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana*. Buenos Aires, Espacio Editorial
- Elisalde, Roberto. (2007) *Estrategias y logros socioeducativos en bachilleratos populares autogestionados para jóvenes y adultos en la Argentina (2002-2005)*. Victoria, Tesis de Maestría en Educación, Escuela de Educación, Universidad de San Andrés.
- Enrique, Iara (2011) “La participación estudiantil en la escuela secundaria en la Argentina. Reconstrucción del conflicto en torno al protagonismo político de los jóvenes” Tesis de Maestría en Políticas Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Feixa, Carles. (1998). *De jóvenes, bandas y tribus*. Ariel, Barcelona.
- Ghiardo, Felipe (2004) “Generaciones y Juventud: una relectura desde Mannheim y Ortega y Gasset” en *Última Década* núm. 20, 2004. Centro de Estudios Sociales, Chile. pp. 11-46
- Hadad, María Gisela; Comelli, María y Petz, María Inés (2012). “De las asambleas barriales a las asambleas socioambientales: La construcción de nuevas subjetividades Políticas. Argentina 2001 – 2011” En *Astrolabio*. Nueva Época No 9 (2012), Universidad Nacional de Córdoba. Pp. 302-332
- Jelin, Elizabeth (1989). “Los movimientos sociales en la Argentina contemporánea: una introducción a su estudio”. En Jelin, Elizabeth, compiladora, *Los nuevos Movimientos sociales. Mujeres. Rock Nacional. Derechos Humanos. Obreros. Barrios*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina. Pp. 36-40



Larrondo, Marina (2013) *El movimiento estudiantil secundario en la Provincia de Buenos Aires: Organización, marcos de acción colectiva e identidades*. 2009-2012. IDES-UNGS, Buenos Aires (mimeo)

Lewkowicz, Ignacio (2004): Generaciones y constitución política [versión electrónica]. URL www.estudiolwz.com.ar

Lorenz, Federico (2004) “Tomála vos, dámela a mi’. La noche de los lápices: el deber de memoria y las escuelas” en Jelin, Elizabeth y Lorenz, Federico *Educación y memoria. La escuela elabora el pasado*. Buenos Aires, siglo veintiuno. Pp 95-131

Manheim, Karl. (1928) [1993] “El problema de las generaciones” en Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 62

Manzano, Valeria (2011) “Cultura, política y movimiento estudiantil secundario en la Argentina de la segunda mitad del siglo XX” en *Propuesta Educativa* Buenos Aires, Flacso N° 35 Pp. 41-52

Margulis, M. y Urresti, M. (1996). "La juventud es más que una palabra" en Margulis, M. (Ed.) *La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud*, Buenos Aires, Biblos

Martín Criado, Enrique. (1998) *Producir la juventud* Madrid, Istmo.

Masetti, Astor (2009) “Cuando los movimientos sociales se institucionalizan. Las organizaciones territoriales urbanas en el gobierno de la ciudad de Buenos Aires” en Delamata, G. (2009) *Movilizaciones sociales ¿Nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil*. Buenos Aires, Biblos. Pp 205-237

Massetti, Astor.; Villanueva, Ernesto y Gomez, Marcelo (comps) (2010). *Movilizaciones, protestas e identidades políticas en la Argentina del bicentenario*. Buenos Aires, Nueva Trilce.

Merklen, Denis (2005) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática*. Buenos Aires, Gorla.

Natalucci, Ana y Pérez, Germán (2012) “Introducción: el kirchnerismo como problema sociológico” en Natalucci, Ana y Pérez, Germán (comps) *Vamos las bandas. Organización y militancia kirchnerista*. Buenos Aires, Trilce. Pp 7-27

Novaro, Marcos (1995) “El debate contemporáneo sobre la representación política” en *Desarrollo Económico* N° 137. Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires.

Nuñez, Pedro (2010) “Política y poder en la escuela media. La socialización política juvenil en el espacio escolar”. Tesis de Doctorado. Universidad Nacional de General Sarmiento-IDES. Buenos Aires, 2010.

Nuñez, Pedro (2011) “Protestas estudiantiles: interrelaciones entre escuela media y cultura política” en *Propuesta Educativa* (Buenos Aires: Flacso) N° 35. Pp. 7-10

Nuñez, Pedro y Vázquez, Melina. (2013) *Políticas públicas de juventud e inclusión social en América Latina y el Caribe. Caso Argentina*. Informe UNESCO-CLACSO

Pérez Islas, José A. (coord.) (2000). “Visiones y versiones. Jóvenes, instituciones y políticas de juventud” en Martín-Barbero, J. y otros *Umbral. Cambios culturales, desafíos nacionales y juventud*, Medellín, Corporación Región.

Pérez Islas, José A. (2006). “Trazos para un mapa de la investigación sobre la juventud en América Latina”, en *Papers*, N° 79. Pp. 145-170.

Picotto, Diego y Vommaro, Pablo (2010). “Jóvenes y política: una incursión por las agrupaciones de estudiantes independientes de la Universidad de Buenos Aires”. En Revista *Nómadas* N° 32 (mayo de 2010), Bogotá. Pp. 149-162.

Reguillo Cruz, Rossana. (2003a). *Emergencia de culturas juveniles. Estrategias del desencanto*. Buenos Aires, Norma.

Reguillo Cruz, Rossana (2003b) “Ciudadanías juveniles en América Latina” en *Última década. Viña del mar.*, CIDPA. N°19, Noviembre. Pp. 11-30

Rodríguez, Ernesto. (2012). *Movimientos juveniles en América Latina: entre la tradición y la innovación*. Montevideo, CELAJU – UNESCO.

Schuster, Federico; Pérez, Germán; Pereyra, Sebastián.; Armesto, Melchor; Armelino, Martín; García, Analía; Natalucci, Ana; Vázquez, Melina; Zipcioglu, Patricia (2006) *Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003*. Documento de Trabajo No 48, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.

Semán, Pablo y Vila, Pablo; (1999) “Rock chabón e identidad juvenil en la Argentina neoliberal”, en: D. Filmus, *Los 90. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina en fin de siglo*, FLACSO-Eudeba, Buenos Aires. Pp 225-258



Sidicaro, Ricardo. (1998) “Los jóvenes de la región Metropolitana. Sus sensibilidades sociales y políticas” en Tenti, Emilio. y Sidicaro, Ricardo. (comps)(1998) *La Argentina de los jóvenes. Entre la indiferencia y la indignación*. Buenos Aires, UNICEF-Losada

Sidicaro, R. y Tenti Fanfani, E. *La Argentina de los jóvenes*. Unicef Losada, Buenos Aires, 1998.

Swampa, Maristella (2006). *La sociedad excluyente. Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires, Aguilar

Swampa, Maristella (2008). *Cambio de época. Movimientos sociales y Poder Político*. Buenos Aires, siglo veintiuno

Tapia, Luis (2008). *Política salvaje*. La Paz, CLACSO-Muela del Diablo-Comunas.

Tenti, Emilio (1998) “Visiones sobre la política” en Tenti, E. y Sidicaro, R. (1998) (comps) *La Argentina de los jóvenes. Entre la indiferencia y la indignación*. Buenos Aires, UNICEF-Losada

Urresti, Marcelo (2000) “Paradigmas de participación juvenil: un balance histórico”, en Balardini, Sergio (comp) (2000) *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del Nuevo Siglo*. Buenos Aires, CLACSO Pp. 177-206.

Vázquez, Melina (2008) La socialización política de jóvenes piqueteros. Un estudio a partir de las organizaciones autónomas del conurbano bonaerense. Tesis de Maestría en Investigación en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Vázquez, Melina (2012). “La juventud como causa militante: algunas ideas sobre el activismo político durante el kirchnerismo”, en *Grassroot*. Volumen 1, N° 2, Diciembre de 2012. Pp. 32-36.

Vázquez, Melina y Vommaro, Pablo (2008) “La participación juvenil en los movimientos sociales autónomos. El caso de los Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTDs)” en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud* Vol. 6, N° 2. Manizales, CINDE.

Vázquez, Melina y Vommaro, Pablo (2012). “La fuerza de los jóvenes: aproximaciones a la militancia kirchnerista desde La Cámpora”, en Pérez, G. y Natalucci, A. (eds.). *Vamos las bandas. Organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires, Trilce. Pp. 149-174.

Vila, Pablo 1989. “Rock Nacional. Crónicas de la resistencia juvenil” en Jelin, Elizabeth (comp) *Los nuevos Movimientos sociales. Mujeres. Rock Nacional. Derechos Humanos. Obreros. Barrios*. (Buenos Aires: Centro Editor de A

Vommaro, Pablo (2009). “Las organizaciones sociales urbanas de base territorial y comunitaria y el protagonismo juvenil: dos experiencias en Quilmes 1981-2004”. En *Revista Periferias*, Año 12, N° 17. 1° semestre de 2009. Pp. 173-190.

Vommaro, Pablo (2010). “Política, territorio y comunidad: las organizaciones sociales urbanas en la zona sur del Gran Buenos Aires (1970-2000)”. Tesis doctoral defendida en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Director: Federico Schuster. Co-director: Pablo Pozzi. *Mimeo*.

Vommaro, Pablo (2013a). “Juventud y política”, en *Diccionario Internacional de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*. Ed. Tirant Lo Blanche, España. Rodrigo García Schwarz (coordinador).

Vommaro, Pablo (2013b). “Las relaciones entre juventudes y políticas en la América Latina contemporánea: una aproximación desde los movimientos estudiantiles”, en *Revista Sociedad* N° 32, mayo 2013, Buenos Aires. Pp. 127-144.

Zibechi, R. (1997). *La revuelta juvenil de los 90: las redes sociales en la gestación de una cultura alternativa*. Ed. Nordan, Montevideo.

Zibechi, R. (1999). *La mirada horizontal. Movimientos sociales y emancipación*. Ed. Nordan, Montevideo.

Zibechi, R.(2003). *Genealogía de la Revuelta. Argentina: sociedad en movimiento*. Ed. Nordan, Montevideo.



¿HEREDARÁS EL VIENTO?: LIDERAZGOS FUNDACIONALES Y CAMBIO GENERACIONAL EN EL PROCESO POLÍTICO ARGENTINO A TREINTA AÑOS DE 1983

GABRIELA RODRÍGUEZ*

I. Hacia un análisis del proceso político argentino post 1983: dos momentos de una misma historia

Si hay algo que caracteriza al proceso político inaugurado en 1983 es la oscilación pendular entre la esperanza y el desencanto con la política democrática. Cuando Raúl Ricardo Alfonsín (1983-1989) asumió el gobierno, tras ocho años de una dictadura militar que usó el terror y la represión como instrumentos privilegiados para disciplinar política y económicamente a la sociedad, se abrió un nuevo horizonte de sentido y expectativas. Por un lado, la democracia, un término entre ignorado y estigmatizado por su “tufillo” burgués en los años 1960 y 1970, pasó a ser, en palabras de Juan Carlos Portantiero (Lesgart, 2002: 68), “una especie de límite que permite deslindar la vida de la muerte”. Ya a fines de la década de 1970 se había producido una mutación de sentido en el campo intelectual, que permitió que un conjunto de sociólogos, juristas, politólogos y filósofos políticos, algunos de ellos provenientes de la izquierda cultural y de la militancia política revolucionaria, modificaran sus representaciones sobre la democracia. Para ellos, la transición dejó de ser el pasaje entre dos modos de acumulación, y pasó a identificarse más bien con el cambio de un gobierno autoritario a un régimen político que respetara los principios básicos del Estado de Derecho y cumpliera con los procedimientos formales para que gobernantes y representantes fueran elegidos por sus representados. Por supuesto, esta innovación conceptual no fue ajena a los cambios en el campo político, y sin duda Alfonsín²⁰ fue el líder político que mejor interpretó qué representaciones había que reactivar y qué expectativas había que motivar para triunfar en las elecciones con el 53% de los votos y producir una reconfiguración del espacio político que afectó las identidades de propios y ajenos.

Pero además de este cambio de sentido acerca de la democracia y la transición, la elección por primera vez en cincuenta años de un presidente proveniente del partido radical sin la proscripción del peronismo instaló, aunque por breve tiempo, una dinámica bipartidista de competencia electoral que hizo posible el triunfo relativo de la institucionalidad partidaria por sobre los poderes indirectos²¹. Sin embargo, aun debilitados por el “regreso de la política”, estos últimos no perdieron su poder de veto. Y, aunque en algunos casos se logró una sinergia poco habitual en la historia

* Universidad de Buenos Aires-CONICET

²⁰ Si bien es cierto que lo que distinguió a la Junta Coordinadora Nacional como juventud política en el período 1968-1976 fue su reivindicación de la democracia política y los valores del Estado de Derecho, también en ella impactó el clima de época, ya que su manifiesto más emblemático del período lleva por título “La Contradicción Fundamental”. Este texto se estructura en la oposición entre el pueblo y los antipatrias, reivindicado el legado popular del radicalismo y su histórica lucha desde el yrigoyenismo contra las clases dominantes que aceptaban la subordinación del país a las potencias imperialistas. Para más detalles: ver infra. y Fernández (2010).

²¹ Nos referimos aquellos poderes que inciden en la política no a través de la arena electoral o el ejercicio del poder político sino por otras vías e influyen en la toma de decisión. Este concepto fue desarrollado por Carl Schmitt (2002), quien se inspira en el análisis que hace Hobbes de los grupos religiosos en la Inglaterra del siglo XVIII y lo aplica al poder de los sindicatos, empresas y otras corporaciones en el siglo XX.



argentina del siglo XX entre la política (entendida como la participación en el espacio público y la representación) y las políticas públicas que caracterizan la gestión de un gobierno, de a poco, la democracia y las élites políticas empezaron a acumular promesas incumplidas. Y la ciudadanía empezó preguntarse si un régimen político democrático bastaba para que la sociedad argentina desarrollara todo su potencial.

Pocos años después, el entusiasmo democrático inicial fue eclipsado por las dificultades económicas y los problemas de gobernabilidad. Mientras se extinguía la promesa alfonsinista de la Segunda República²², la asunción de un presidente proveniente del Partido Justicialista (PJ), el ex gobernador riojano Carlos Saúl Menem (1989-1999) hizo pensar que, a pesar de la inestabilidad económica, la transición democrática había terminado y el régimen político se había consolidado²³. Si en los 1980 la democracia fue el mito fundacional de un proceso político, un gobierno y un liderazgo, en los 1990 la estabilidad económica fue la divisa con que se legitimó socialmente la política y las políticas neoliberales del menemismo (Grimson, 2003:151-2). Aunque tal vez con menos mística que en otros momentos, también entonces se reactivaron esperanzas fundacionales en la idea de dejar atrás la hiperinflación, que tanto había marcado el imaginario social argentino desde el “Rodrigazo” (1975).

Los efectos de este mito legitimador fueron tales que, cuando la ALIANZA -coalición política conformada por la Unión Cívica Radical (UCR), un tercer partido surgido en esa década (el Frente Grande) y otras fuerzas políticas más o menos tradicionales- se impuso en las elecciones parlamentarias de 1997 y presidenciales de 1999, planteó la conservación de la convertibilidad entre el peso y el dólar como una garantía de continuidad institucional y seguridad jurídica. Sin embargo, las mutaciones locales y globales en las formas de representación política, la aparición de nuevos actores políticos y el cambio de las estrategias de otros no tan nuevos, las modificaciones del espacio público y el deterioro creciente de las condiciones económicas y sociales del país, fueron deslegitimando las políticas, la política y los políticos. No hubo, a pesar de todo un cambio de régimen político. Es más, es posible afirmar que tras el activismo militante de la democracia gobernante durante la crisis del 2001, el gobierno representativo recuperó su centralidad en el proceso político, con menores cambios que los esperados en su elenco de representantes.

A partir del 2002, el clima de desconfianza hacia todo aquello que se identificara con la política de los políticos fue reemplazado, más por necesidad que por virtud, por la creencia de que un nuevo comienzo era posible. El Estado, desplazado de los discursos y de las políticas por convicción, pero también por ineficiencia de gestión, recuperó sus primeros bríos en la etapa de transición del gobierno de Eduardo Duhalde, pero desarrolló todo su potencial mítico casi en un sentido leviatánico durante las presidencias de Néstor Kichner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (desde 2007). Con ellos volvió la política y el reforzamiento paulatino de la autoridad presidencial como fuente de legitimidad del gobierno. A lo largo de este período se combinaron políticas inesperadamente esperadas con una administración relativamente tradicional de los recursos del juego político y un paradigma de gestión que, aun con aciertos en el manejo macroeconómico, en las

²² La primera república alude la experiencia política que empieza con la constitución de 1853 cuya democratización quedó inconclusa en el siglo XX con los gobiernos populares radicales y peronistas. Esta república se transformó en inestable por las intervenciones militares en el poder político a partir de 1930. El alfonsinismo reivindicaba el regreso de la república perdida pero en clave democrática, liberal y también popular.

²³ En el marco de la teoría de las transiciones, éstas culminan, al menos en un sentido formal, cuando cambia el color partidario del primer gobierno que asumió al terminar el autoritarismo y empieza la consolidación del régimen democrático.



políticas sociales y en la regulación del conflicto laboral, no fue del todo innovador. Y con la política regresó también la revalorización del discurso político y la búsqueda -primero por parte del presidente Kirchner y luego de su esposa y sucesora, pero también por los intelectuales que se sintieron identificados con este proyecto político- de sintagmas que representaran las renovadas esperanzas políticas. Fue el caso de términos como “Derechos Humanos”, “pluralidad”, “multilateralismo”, “patria grande”, “modelo”, “antagonismo”, “nacional y popular”, “anomalía novedosa”, o “gramática democrática”, entre otros (Rodríguez y Morales, 2013).

Como parte de ese movimiento, también volvió la política visibilizada y movilizada por el activismo de cierta militancia juvenil que, aun sociabilizada en el desencanto y en la crisis del 2001 que pronosticaba el fin de la política de los políticos, encontró en actores de la “vieja política” el liderazgo que encarnó el cambio (Natanson, 2012:123). En ese sentido, se puede decir que en esta refundación democrática hubo también, aunque algunos relatos relativicen su importancia por su nostalgia setentista, una reactivación del sueño alfonsinista de la Segunda República, entendida en su doble dimensión de la reivindicación de derechos e instituciones de raigambre liberal así como del gobierno popular y del civismo activo.

Por ello puede afirmarse que existe entre el alfonsinismo y el kirchnerismo un parecido de familia que no logran opacar la pertenencia a tradiciones partidarias diferentes, las imputaciones mutuas de fracaso o impostura, los diferentes desempeños electorales y gubernamentales, el mayor o menor compromiso con la institucionalización partidaria o la distinta concepción del legado de los años 1970 en la política contemporánea. Ciertamente, esta semejanza remite a una cultura política común que se asocia a los liderazgos populares arraigados en la consciencia histórica del radicalismo y el peronismo, y también a cierta afinidad intermitente con el progresismo. Pero esta afinidad también se expresa en el plano de las políticas que, como se plantea en otros de los trabajos que componen este dossier, dan cuenta de una continuidad en el proceso democrático iniciado en 1983. Esta relativa persistencia en el cambio existe, a pesar de que la propensión al final abrupto de los ciclos políticos argentinos haga más visibles las rupturas o discontinuidades.

Desde la reivindicación de los Derechos Humanos o la ampliación de los Derechos civiles hasta la concepción del Estado como regulador de los poderes indirectos predominantes en la sociedad, pasando por una concepción latinoamericanista de la integración regional, se encuentran ejemplos de políticas públicas que, en uno y otro caso, justifican y se justifican dentro de una concepción singular de la política. Por ello, dado que tanto el alfonsinismo como el kirchnerismo tienen como emblema de sus relatos fundacionales el regreso de la política, sus problemas en la implementación de las políticas públicas y el ordenamiento del juego político electoral afectan el fundamento primero de sus legitimidades. Desde nuestro punto de vista, estos dos momentos que denominamos “alfonsinismo” y “kirchnerismo” sintetizan de manera metonímica el proceso político argentino post-dictatorial. Este último, a pesar de las apelaciones a antagonismos de antaño o del intermitente respeto de los valores e instituciones comúnmente asociados con el republicanismo moderno, es un híbrido que está más próximo a la democracia liberal que a los populismos históricos (Aboy Carlés, 2010: 81).

En este contexto, este trabajo se aproxima a un problema político recurrente desde 1983, pero que adquiere centralidad en estos dos momentos priorizados: la rutinización del carisma fundacional. Para comprender este fenómeno, hay que abordarlo en la dimensión relacional que vincula los estilos de los liderazgos presidenciales (en este caso, de Alfonsín y de los Kirchner) con las características de quienes son presentados y se auto-representan como sus herederos. En ese marco, se realizará una comparación preliminar entre La Junta Coordinadora Nacional (“La Coordinadora”) y La Cámpora



para analizar cómo estas sociabilidades juveniles impactan en los modos de proyectar el legado político del alfonsinismo y del kirchnerismo, tanto en la dimensión identitaria como en la gestión gubernamental. A partir allí, se proponen algunas claves interpretativas para comprender el derrotero político argentino desde 1983 en adelante, con sus desencantos y potencialidades.

Antes de concluir esta introducción, resulta importante precisar de qué manera se entiende y se emplea en este artículo la noción de “proceso político”. Por un lado, nuestra conceptualización del proceso político no separa la dimensión institucional y de la práctica política, del plano conceptual o de las representaciones. En tal sentido, en nuestra comprensión de la dinámica del campo político intervienen las representaciones que las élites políticas (en este caso los presidentes y sus jóvenes seguidores) tienen del espacio político porque ellas inciden no sólo en la gobernabilidad del proceso político sino también en la legitimidad de la política democrática. Por el otro, el estudio de las sociabilidades generacionales resulta significativo, tanto para vincular dimensiones relacionales, institucionales y simbólicas de la acción política como para visibilizar el impacto de la temporalidad en el cambio político.

II. Alfonsinismo y kirchnerismo: perfiles de liderazgos y estrategias de administración de la sucesión

La relación entre liderazgo, representación e institucionalidad es uno de los problemas políticos centrales de las democracias contemporáneas. Aunque esta problemática ya está presente en la tradición republicana clásica, antigua y moderna, se transforma en un cuestión clave en la época de la democracia liberal. Pero la situación se complejiza aún más a fines del siglo XX y a principios del XXI, cuando se produce en forma paralela a la crisis o metamorfosis de la representación política, hasta entonces casi monopolizada por los partidos, el desarrollo de nuevos canales para la socialización y difusión de la política y el discurso político. Todo ello contribuyó a la amplificación de un fenómeno que se ha dado en llamar “personalización de la política”. Este clima de época se manifiesta en la política argentina posterior al retorno de la democracia en 1983 con matices específicos propios de nuestra cultura política y de las condiciones periféricas de nuestro desarrollo político, social y económico.

Para contextualizar y conceptualizar algunas particularidades de los liderazgos políticos de Raúl Alfonsín, Néstor Carlos Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner vale la pena detenerse en tres tipos de liderazgo político generalmente asociados a las figuras presidenciales o sus sucedáneos en los regímenes parlamentarios²⁴, los cuales dan cuenta de la tensión entre carisma e institución. Se trata de las concepciones de Max Weber, Carl Schmitt y Sergio Fabbrini que, aunque pensadas para diferentes momentos históricos y geográficos y enmarcadas en cosmovisiones políticas no siempre homologables²⁵, comparten una preocupación común: aportar una herramienta heurística para comprender el tiempo político del cual eran contemporáneos.

Sintéticamente, para Weber (1982: 94 y 307) el líder, representado primero por el jefe de la mayoría parlamentaria producto de la socialización partidaria y prototipo del demagogo de masas, y

²⁴ Para Fabbrini (2009), en el contexto político europeo actual, se observa una norteamericanización de los poderes ejecutivos que hace más difusa la diferencia entre el presidencialismo y el parlamentarismo.

²⁵ No podemos desarrollar aquí las influencias recíprocas entre estas concepciones acerca del liderazgo, o más precisamente, acerca de las presidencias plebiscitarias, no sólo porque Carl Schmitt hace explícita su apropiación crítica de los planteos weberianos, sino también porque es Fabbrini quien refleja en sus planteos las preocupaciones schmittianas y el abordaje y compromiso político weberiano. Quien se ocupa específicamente de esta cuestión es Pinto (2002).



luego, por el presidente plebiscitario del Reich consagrado en la Constitución de Weimar, es quien transmuta los valores para fundar un nuevo orden. Esta figura, inspirada en el carisma profético de origen religioso, es la encarnación personal de un nuevo comienzo cada vez más necesario en sociedades sometidas al letargo de la dominación burocrática. Su *élan vital* está tan personalmente arraigado, que siempre se corre el riesgo de que se pierda con la desaparición física de su portador. A principios de la década de 1930, Carl Schmitt (2003:305) se apropió del problema weberiano de la rutinización del carisma e intentó encarnar en el presidente plebiscitario de la República de Weimar no solamente las facultades extraordinarias otorgadas al poder ejecutivo por la Constitución sino también la sabiduría prudencial de conservar la institucionalidad vigente. El presidente schmittiano, al menos en esta formulación, es un líder que, con mayores o menos cualidades personales, se mimetiza con el carisma del cargo para mantener la continuidad de un Estado y un régimen político, desestabilizado por permanentes crisis de legitimidad. Fabbrini (2009: 208-9) encuentra en la figura del presidente retórico no sólo a ese nuevo príncipe contemporáneo capaz de interpelar directamente a la ciudadanía a través de los medios masivos de comunicación, sino también una figura personal que funda, refunda o mantiene la dinámica de un proceso político según el contexto lo requiera. Pero el modo en que realice esa tarea depende de su relación no sólo con las mayorías legislativas sino con el partido o coalición política que ha permitido su llegada al poder.

En términos generales, el contexto de las tres presidencias de Alfonsín y los Kirchner se corresponde con el momento de la presidencia retórica de Fabbrini. Sin embargo, si nos permitimos abstraer algunos elementos particulares del tiempo histórico en el cual los otros tipos de liderazgo fueron conceptualizados, se pueden identificar rasgos de los tres tipos que permiten caracterizar los estilos políticos alfonsinistas y kirchneristas. Por ejemplo, tanto Raúl Alfonsín como Néstor Kirchner asumen el compromiso de cambiar los valores preexistentes, mientras que Cristina Fernández, al menos en su primer mandato, se postula como la continuadora y hasta institucionalizadora de un cambio que recién estaba comenzando (Rodríguez, 2010: 78-82). Una vez fallecido Néstor Kirchner, la tensión entre carisma, fundación e institución se reactualiza. Y así se pone en cuestión la posibilidad misma de que el legado de este proceso político pueda tener una encarnación que no sea personal o, en el mejor de los casos, si puede haber una idea personalizada (“el proyecto” o “el modelo”) que, sin dejar de remitir a la trayectoria personal de un individuo, tenga cierta autonomía relativa. A su vez, mientras que Alfonsín y Cristina Fernández se apoyan en sus capacidades oratorias que, si bien son un signo de distinción personal, por momentos se tornan excesivas, Kirchner, sin contar con esas cualidades, basó sus intervenciones en una puesta en escena que hacía de sus “defectos personales” (desalineo, dificultades de dicción, estrabismo) virtudes en términos de comunicación política. Pero en términos de presidencias retóricas, lo que resulta más significativo para este trabajo es que Alfonsín construye su poder desde el partido hacia el gobierno y Néstor y Cristina Kirchner, no sin diferencias, lo hacen desde el gobierno hacia el partido. Aunque los tres son sujetos políticos socializados en una cultura partidaria, las particularidades de la institucionalización de la UCR en los años 1970 y 1980 y del PJ en las décadas de 1990 y 2000, además de las diferencias históricas entre estos dos partidos, explican por qué estamos frente a un liderazgo alfonsinista que puede caracterizarse como “de creación externa”, y otro kirchnerista “de creación interna” (Duverger, 1957).

Si bien estas estrategias se observan también en el plano de las políticas públicas y en el armado de coaliciones políticas para conseguir apoyo electoral o corporativo a sus respectivas gestiones, es sintomático detenerse en dos intervenciones discursivas que se transformaron en emblemáticas para el alfonsinismo y para el kirchnerismo como momentos y proyectos políticos: “El discurso de Parque Norte” (1 de Diciembre de 1985) y el “Discurso de Asunción de Néstor Kirchner” (25 de Mayo de 2003). Ambos pertenecen al género de los discursos presidenciales, y aunque sean un subgénero



diferente, ya que uno es un discurso programático en una reunión partidaria y el otro inaugura una gestión, en los dos casos se establece con claridad el posicionamiento que estos liderazgos adoptan dentro de un espacio político y el modo en que este último es representado por cada uno. Aunque resulte paradójico, en ambas intervenciones aparecen temas como las esperanzas fundacionales²⁶, la importancia de la modernización de la gestión y, sobre todo, la reivindicación del pluralismo democrático, sin renunciar a la pretensión de unidad del radicalismo yrigoyenista y del peronismo, con mayor o menor énfasis en la pretensión de encarnar, en la UCR renovada o en el nuevo liderazgo presidencial, un tercer movimiento histórico que concilie, al subordinarlos, los antagonismos. Estos pasajes, el primero perteneciente al referido discurso de Alfonsín y el otro correspondiente al discurso de asunción de Kirchner, ejemplifican el argumento principal del nuestro planteo: “Puede decirse que todos los intentos de revivir la democracia habidos hasta el último medio siglo han fracasado, en gran medida porque se encaraba la tarea como un modo de manipular situaciones objetivas. [...] Luchar por la democracia era luchar contra “otros”. El enemigo estaba afuera y nunca dentro de nosotros. [...] Estemos dispuestos a marchar juntos. Debemos lograr unir lo desunido. [...] En cuanto nosotros, los radicales, debemos comprender que es necesario estar a la altura de esta misión, poner al servicio de las demandas y urgencias del país nuestra fuerza histórica, seguros de que al hacerlo comenzamos a solucionar esas demandas y esas urgencias y evitamos quedar cautivos de una argentina veja” (Aznar, 1986: 20 y 40).

“Es que nos planteamos construir prácticas colectivas de cooperación que superen los discursos individuales de oposición. En los países civilizados con democracias de fuerte intensidad, los adversarios discuten y disienten cooperando. Por eso los convocamos a inventar el futuro. Venimos desde el Sur del mundo y queremos fijar, junto a todos los argentinos, prioridades nacionales y construir políticas de Estado a largo plazo, para de esa manera crear futuro y generar tranquilidad. Sabemos adónde vamos y sabemos adónde no queremos ir o volver. [...] Por mandato popular, por comprensión histórica y por decisión política ésta es la oportunidad de la transformación, del cambio cultural y moral que demanda la hora. Cambio es el nombre del futuro”²⁷.

Así pues, con la clara asunción de un rol providencial en la política que se viene, hay en ambos discursos una invitación al compromiso colectivo y una comprensión novedosamente plural de la política democrática, sin que ello implique una renuncia total a dispositivos discursivos que colocan al adversario (el peronismo para Alfonsín, “los noventa” para los Kirchner) en la frontera misma de aquello que el espacio político recién fundado viene a dejar atrás (Aboy, 2010: 79).

En el caso de Cristina Fernández, más que en sus discursos de asunción o en sus prolíficas intervenciones discursivas durante el ejercicio de sus casi seis años como presidenta, vale la pena detenerse en el cierre de campaña del año 2007 y en el discurso tras el triunfo en las elecciones de octubre de 2011, porque en ambos casos se manifiesta el problema que ocupará los restantes apartados de este ensayo: la proyección o sucesión del liderazgo, primero el de su esposo por ella misma, y luego el suyo propio por la juventud.

Pero permítame decirle [se refiera a NCK, el presidente] que Ud. que les devolvió la Autoestima a los argentinos también acaba de darle un gesto personal político sin precedentes. No es común en los tiempos

²⁶ Aunque en ambos casos es fuerte la idea proyectiva hacia el futuro, en el caso de Alfonsín, la reivindicación de la dimensión ética de la democracia y del rol de los partidos políticos es central, mientras que Kirchner plantea el núcleo argumental en la recuperación de las capacidades del Estado y la gobernabilidad. Para análisis de todas las dimensiones del “Discurso de Parque Norte”, véase Azar (1986). Para un estudio del kirchnerismo desde el análisis del discurso político en sentido estricto, ver Montero (2009).

²⁷ Compilación y procesamiento propio con el programa NVivo de 892 discursos de Néstor Kirchner (25 de mayo de 2003 al 9 de diciembre de 2007), tomados del sitio www.presidencia.gov.ar



que corren, ni Argentina ni en el mundo, que alguien con más del 70% de Opinión Positiva, con más del 50% de intención de voto y con las posibilidades de seguir, decida no hacerlo. [...] Y Ud. presidente decirle que los argentinos no lo van a olvidar, lo único que espero, y permítame ese ejercicio de egoísmo personal [...] que no lo extrañen demasiado. (Gullo y Fava: 2019: 35 y 37)

Agradecer el acompañamiento de todos los hombres y mujeres y de todos estos jóvenes, miles y miles de jóvenes que se han incorporado masivamente a la política (...) Pero quiero agradecerle a alguien que ya no me puede llamar más, pero que es el gran fundador de la victoria de esta noche. Porque, yo no me la creo, nunca me la creí ni pienso hacerlo. Sin él, sin su inconmensurable valentía y coraje, porque ahora cuando todo cambió y cuando el mundo está patas para arriba, y cuando las cosas se comprobaron que realmente muchas de las que decíamos teníamos razón nosotros, es fácil. (CFK, 23 de octubre 2011)²⁸

Históricamente el problema de la sucesión ha incidido en las sucesivas crisis de legitimidad del sistema político argentino. A diferencia de otros momentos del proceso político inaugurado en 1983, los liderazgos alfonsinista y kichneristas han ungido, en el discurso y, a través de la asignación de cargos de gestión, a sus herederos: las juventudes políticas representadas por La Coordinadora y La Cámpora. ¿Pero quiénes son estos jóvenes que encarnan las esperanzas renovadas? ¿Cómo se relacionan con estos liderazgos y con el rol simbólico y gubernamental que cada uno de ellos les ha asignado? ¿Hasta qué punto las características del espacio político en el que el alfonsinismo y el kichnerismo han definido su pertenencia coloca a dos grupos pertenecientes a generaciones y culturas políticas diferentes frente a similares dilemas?

III. La Coordinadora y La Cámpora: elementos para una comparación

Antes de ocuparnos de los herederos de Alfonsín y de los Kirchner, es necesario realizar dos aclaraciones preliminares. En primer lugar, cuando Altamirano (1986: 295-7) eligió a La Coordinadora como objeto de indagación para comprender los primeros años de la democracia argentina, se permitió reflexionar sobre un grupo político que le era contemporáneo. Nuestro objetivo es el mismo, por eso hemos adoptado en esta sección un tomo similar al de ese ensayo y replicaremos algunos de sus interrogantes claves. Se trata, entonces, de una primera aproximación a un trabajo de más largo alcance sobre las sociabilidades políticas de estas dos juventudes, La Coordinadora y La Cámpora, cuya comparación se profundizará a medida que avance un trabajo de campo en proyecto. En segundo término, nuestro interés no está puesto en la juventud como categoría sociológica o en las experiencias de subjetivación política juvenil en la Argentina reciente (Bonvillani, Palermo, Vázquez, Vomaro, 2008), sino más bien en el impacto de dos juventudes políticas, La Coordinadora y La Cámpora, que con una fuerte identificación generacional, influyen en las representaciones de la política democrática, en la estabilidad del régimen, en la gobernabilidad y en las políticas y estilos de gestión del alfonsinismo y el kichnerismo.

Entre los diversos grupos y juventudes políticas asociadas a estos liderazgos, elegimos a La Coordinadora y a La Cámpora porque estas dos sociabilidades políticas juveniles son representativas del proceso político que comienza con la transición democrática en 1983, incluso más allá de sus características o estrategias. Hay tres preguntas que resultan relevantes para acercarnos a una comparación entre estas dos juventudes, cuyas similitudes exceden la malicia periodística o la conciencia de los miembros de cada uno de otros grupos de las potencialidades y limitaciones de una comparación²⁹: ¿cuáles fueron las condiciones de su formación y los elementos simbólicos que

²⁸ Compilación y procesamiento propio con el programa NVivo de discursos 782 (desde hasta 27-10-2007 al 12-10-2012) de Cristina Fernández, tomados del sitio www.presidencia.gov.ar

²⁹ En la entrevista que le realiza Muiño (2011: 407), Marcelo Stubrin deja en claro una posición crítica de la juventud identificada con el kirchnerismo que, a su juicio, desvaloriza el rol de quienes participaron en las



concedieron unidad al grupo original? ¿En qué circunstancias expandieron sus bases y posiciones políticas? ¿Qué cargos ocuparon en sus gobiernos y qué efectos tuvo esta situación en la cohesión interna de los grupos y la capacidad de hacerse cargo de sus respectivas herencias?

La Coordinadora surge en el contexto político del derrocamiento de Arturo Illia, al cual muchos de sus referentes consideraban, en contraposición al gobierno de Arturo Frondizi, el mejor gobierno radical desde Yrigoyen (Altamirano 1986: 298). La Cámpora, en cambio, es un emergente de la crisis del 2001 (De Marco, 2012: 19). En el primer caso, un grupo de jóvenes, algunos con militancia secundaria o universitaria³⁰, otros algo mayores que ejercieron funciones de asesoramiento o gestión entre 1963 y 1966, y algunos activistas más orgánicos de la UCR, se reunieron en noviembre de 1968 en una quinta, en Setúbal, provincia de Santa Fe. La mayoría de ellos provenía de familias radicales. Ése fue el origen del grupo fundador, entre cuyos referentes se encontraban Luis Cáceres, Leopoldo Moreau, Federico Storani, Enrique Nosiglia, Marcelo Sturbin, Víctor de Martino, Sergio Karakachoff, Mario Losada, Ramón Mestre entre otros. El objetivo era darle organicidad al sector juvenil de la UCR y el proyecto terminó institucionalizándose formalmente en 1983, cuando Jesús Rodríguez, un dirigente afín pero no parte del grupo fundador por edad, es nombrado presidente de la Juventud Radical. Es en ese mismo momento cuando La Coordinadora Nacional de la Juventud Radical se disuelve, y coincide con el fin de un período en el que había logrado acumular poder dentro del partido y había consolidado su presencia en la Universidad, monopolizando el control de la agrupación Franja Morada³¹. A partir de entonces, La Coordinadora comenzó a cosechar los frutos de esa estrategia, accediendo paulatinamente a cargos públicos más relevantes durante el gobierno de Raúl Ricardo Alfonsín y representando, para la sociedad, especialmente entre 1985 y 1989, la encarnación simbólica de su herencia.

La Cámpora, por su parte, se empieza a estructurar promediando el gobierno de Néstor Kirchner³², agrupando a jóvenes que, con excepción de Máximo, el hijo del ex presidente, que según el mito fundante nominó al grupo, compartían una sociabilidad proveniente de la militancia universitaria³³ y/o de su participación en HIJOS, organización de derechos humanos que agrupa a los descendientes de detenidos desaparecidos durante la última dictadura militar. Al grupo fundador formado por Eduardo de De Pedro, Juan Cabandié, Ivan Heyn, Mariano Recalde y Norberto Berner, se irían incorporando otros referentes, como Andrés Larroque, José María Ottavis, Mayra

luchas de la construcción democrática y las vicisitudes de la transición como los alfonsinistas y la renovación peronista. Para este político radical la juventud kirchnerista queda atrapada en el binarismo político (ellos o nosotros), instalado por Kirchner en la batalla con el Campo y con el conglomerado periodístico identificado con el grupo *Clarín*.

En el artículo “La Cámpora vs. La Coordinadora: demonios de hoy y ayer” publicado en *La Nación*, 30-9-2011, tanto los kirchneristas como los alfonsinistas rechazan cualquier asimilación entre los coordinadores y los camporistas, aunque Leopoldo Moreau afirma “Ellos son hijos de la democracia; nosotros tuvimos que desarrollar la militancia con gobiernos autoritarios. Eso no los hace ni mejores ni peores.”

³⁰ Especialmente, que reivindicaron la educación laica y pública contra la reforma educativa de Frondizi.

³¹ La Franja Morada era una agrupación de organizaciones estudiantiles de orientación reformista que congregaba a varios partidos. Paulatinamente la Juventud Radical alcanzó el predominio dentro de ella.

³² Entre 2006 y 2008 se puede hablar de etapa formativa; de 2008 a 2010 (teniendo como referencia el Acto de Luna Park del 14 de septiembre donde Kirchner iba a hablar antes los jóvenes pero no pudo hacerlo por problemas de salud y su muerte el 27 de octubre) como etapa de organización, visibilización y movilización; y de 2010 en adelante como consolidación.

³³ Como Tontos pero no tanto (INT) en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en la Facultad de Derecho de la misma universidad. En 2001, Ivan Heyn asume como presidente de la Federación Universitaria de Buenos Aires. Otros militaron o fueron cercanos al MATE, organización de izquierda independiente de la Facultad de Ciencias Sociales.



Mendoza³⁴, Julián Álvarez, Santiago Álvarez o Axel Kicillof. Entre ellos hay hijos (generacional y biológicamente hablando) de los militantes de la década del 1970, y otros que, aunque también se identifican con esa herencia simbólica, provienen de familias vinculadas con la militancia partidaria de izquierda, o se sienten próximos a los valores del progresismo y de la izquierda cultural. Pocos tienen padres o madres con militancia orgánica en el Justicialismo. Algunos de ellos cuentan con padres que tuvieron una actividad previa en la organización Montoneros y que luego fueron funcionarios o activistas del partido Justicialista en los gobiernos peronistas posteriores a 1983. Otros son hijos de dirigentes políticos que están próximos al sindicalismo, especialmente a aquellos sindicatos que no renunciaron a la identidad peronista y tuvieron una actitud más crítica respecto de las reformas de mercado de los 1990.

En el plano simbólico, la Junta Coordinadora Nacional se distingue de otras juventudes de la década de 1960 y 1970 por su compromiso con la democracia y las instituciones del Estado de Derecho. Quieren superar las antinomias entre el radicalismo y el peronismo, reconociendo que ambas son fuerzas populares. Pero para ellos, el medio para lograr el cambio social son las elecciones libres sin proscripciones. Este descubrimiento temprano del valor de la democracia liberal, aunque no es totalmente una ilusión retrospectiva de estos jóvenes radicales, no debe eclipsar que uno de los textos que más los identifica, redactado originalmente en 1973 y reeditado en 1984, entendía que la política argentina estaba estructurada por una contradicción fundamental: “la causa frente al régimen, la democracia o la dictadura militar, la justicia social o las minorías privilegiadas, liberación o dependencia, pueblo o antipueblo” (Junta Coordinadora Nacional, Juventud Radical, 1984:3). La Cámpora, aunque surge en un contexto totalmente diferente, tanto en lo que respecta a la sociabilidad juvenil como al proceso político, sostiene su mito fundante en una reivindicación de la militancia en la Juventud Peronista (JP) de los años 70, y más específicamente en la breve “primavera camporista”. Se trata, por cierto, de un momento muy especial, en el que parte de la Juventud Radical vinculada con la Coordinadora coincidió con la JP en las Juventudes Argentinas, aunque ese vínculo se fue desvirtuando (según los jóvenes coordinadores) por las actitudes “invasivas y autoritarias” de los peronistas, que querían encuadrarlos (Muiño, 2011: 269) o someterlos, como fue el caso de la Juventud Radical Revolucionaria, que terminó integrada a Montoneros. Los jóvenes camporistas de hoy reivindican la heroicidad y el sacrificio de esa militancia setentista, e incluso pretenden imitar, con relativo pero algo anacrónico éxito, la disciplina simbólica de aquellas organizaciones. Sin embargo, sus referentes más directos son dos políticos (Néstor y Cristina Kirchner) que, si bien por su biografía personal y decisión política se emparentan con esa “generación diezmada”, gobiernan una sociedad muy distinta y están muy lejos de tener como fin último la patria socialista. Aunque no pueda decirse que La Cámpora cuente con algo así como un “manifiesto liminar”, éste se expresa en lo que el grupo mismo identifica como el “relato del kirchnerismo” (Volnovich, Fernández Zelzer, Rodríguez Alberti, 2011). Y lo singular es que aquí no hay una reinterpretación propia del pasado, el presente y el futuro, sino más bien una compilación de citas de discursos presidenciales para componer el rompecabezas del modelo bicentenario.

La manera en que estos dos grupos juveniles ampliaron sus bases políticas también es muy distinta. Mientras que La Junta Coordinadora Nacional inició su acumulación de poder en los centros de estudiantes universitarios y en el partido radical, acompañando tanto en la derrota de 1972 como en el triunfo de 1982 al movimiento Renovación y Cambio liderado por Raúl Alfonsín, La Cámpora se estructura a partir de su relación con un liderazgo en el gobierno y es allí desde donde se proyecta

³⁴ Ottavis provenía del duhaldismo bonaerense y su pareja Mendoza, de familia radical, empezó su actividad política con las hijas de Leopoldo Moreau (De Marco, 2012: 129-31). No es el único caso de ex militantes juveniles radicales o de Franja Morada que se integran a La Cámpora, es una situación bastante común entre cuadros políticos provinciales y funcionarios segunda o tercera línea en el gobierno nacional.



a la militancia universitaria y territorial, aunque no tanto hacia la integración de la estructura partidaria formal del PJ. Teniendo en cuenta las diferencias organizativas, históricas e institucionales entre la UCR y el PJ, adaptando la terminología de Duverger (1957), podría decirse que mientras La Coordinadora es un grupo político juvenil de creación externa, La Cámpora es uno de creación interna. Aunque ambos grupos se apoyaron en y apoyaron a un nuevo liderazgo, introduciendo una reactivación de la movilización y la participación política juvenil, el desembarco de La Cámpora en las universidades fue más tardío y no ha alcanzando la hegemonía que tuvo la Franja Morada en su época dorada, es decir, la década de los 1980 y principios de la década del 1990. Si bien La Coordinadora comenzó su expansión durante la década del 1970, se consolidó en la década de 1980, cuando el alfonsinismo controlaba el gobierno y el partido. Es el momento de la primavera alfonsinista, y su esperanzado impulso democratizador. Pero incluso cuando el gobierno pierde legitimidad electoral, los grupos juveniles formados al calor del gesto fundacional de los coordinadores, siguen manteniendo poder en la política universitaria, tanto a nivel institucional en cargos de gestión como en algunos centros de estudiantes. Si bien su instancia fundacional remite a la segunda mitad del gobierno de Néstor Kirchner, es entre el conflicto del gobierno de Cristina Fernández con el sector agropecuario y el fallecimiento del ex presidente cuando La Cámpora empieza a operar como un referente identitario con el cual se asocia a las juventudes kirchneristas reconciliadas con la política, por más que otras organizaciones conserven su autonomía organizativa y respondan a diferentes actores políticos del grupo gobernante. Con las elecciones de octubre de 2011, cuando Cristina Fernández de Kirchner es reelecta por el 54%, La Cámpora se instala en el imaginario político como un actor que viene a disputar en diferentes escenarios. Por un lado, sus referentes se posicionan por decisión de la Presidenta, como candidatos a cargos electivos, desplazando a sectores más tradicionales del PJ, identificados tanto con los caudillos locales como con los dirigentes sindicales que esperaban recuperar, al menos en parte, el tercio sindical perdido en los años 1980. Por el otro, en este clima electoral favorable, el sintagma “La Cámpora” pasa a un ser sinónimo de la identidad política juvenil que se siente, orgánicamente o no, próxima al kirchnerismo.

Aunque formalmente disuelta cuando Alfonsín alcanza la presidencia, los referentes de La Coordinadora acceden en ese momento a posiciones en el partido y en el gobierno. En los primeros dos años ocupan bancas en la Cámara de diputados y ejercen funciones en el bloque o la estructura funcional del Congreso (Moreau, Sturbin, Federico Storani, entre otros). Aníbal Reynaldo, presidente de la Franja Morada de Rosario entre 1971 y 1972, tiene un muy buen desempeño en las elecciones para gobernador de Santa Fe en 1983. También Ramón Mestre, según algunos testimonios, partícipe del grupo fundador, alcanza la intendencia de la provincia de Córdoba. Aunque al principio de su gobierno, el presidente Alfonsín recurre a figuras tradicionales del partido, a medida que pasan los años los cuadros relacionados con la juventud radical, por un lado, y una tecnocracia algo más independiente, por el otro, empiezan a escalar posiciones en el gobierno. Ya para 1986 el ministro de Obras Públicas, varios subsecretarios y el intendente de la Ciudad de Buenos Aires, entonces designado por el presidente, son políticos con cercanía al grupo fundante o las ramificaciones de La Coordinadora. Mientras tanto, Enrique Nosiglia se convierte en un importante operador político del presidente, y su ascenso de subsecretario de Acción Social a Ministro del Interior (1987-89) no hace sino formalizar y visibilizar esa posición. Lo mismo que la designación de un “nosiglista”, Carlos Becerra, en la Secretaría General de la Presidencia. A su vez, cuando la gobernabilidad entra en jaque en el contexto de la crisis hiperinflacionaria, Jesús Rodríguez asumirá el ministerio de Economía (15/07/1989 al 8/08/1989). Paralelamente al escalamiento de posiciones de poder en el partido y el gobierno, se produjo una división en al menos tres líneas internas de coordinadores o ex miembros de la coordinadora: los que responden a Cáceres, a Nosiglia y a Storani. Y, dado su vínculo estrecho con el presidente Alfonsín, aunque eso no significó la hegemonía del grupo en el gobierno (Altamirano 1986:330), se instaló en el imaginario social, reforzado por la interpretación periodística



de que estos jóvenes “iban por todo”, que eran los herederos de Alfonsín. La presencia de esta juvenilia en el gobierno puede ser vista de manera positiva, como vientos de renovación y cambio, pero también fue objeto de críticas y apelativos que expresaron, con intención denigratoria, cierto antisemitismo latente en la sociedad argentina, como la “sinagoga radical” (Muiño, 2011: 371)³⁵, y otros que reflejaron el desprecio generacional e ideológico por este grupo político, como “la pendejocracia” o “los montoneros de Alfonsín” (Fernández, 2010:3).

Es a partir del año 2009 cuando se nota más la presencia de La Cámpora en el gobierno kirchnerista. Sus referentes empiezan a desempeñarse en ámbitos como la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, la recientemente estatizada Aerolíneas Argentinas, la Corporación Puerto Madero, aunque ya desde antes un miembro del grupo fundador era legislador porteño y otros trabajaban como asesores en gabinetes ministeriales. Más tarde llegarían a cargos en el directorio de Siderar o ALUAR, la Jefatura de Gabinete, la Secretaría de Comunicación y el sistema de medios públicos. Desde diciembre de 2011 un camporista asume el cargo de Secretario de Justicia. En la disputa electoral de 2011 lograron, con el apoyo de la Presidencia y sus operadores, lugares elegibles en las listas de diputados nacionales³⁶, aunque fracasaron en la mayoría de los intentos por imponer candidatos apoyados por el grupo fundador en los poderes ejecutivos del nivel sub-provincial³⁷. Con la reelección de Cristina Fernández se sumó la Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo, que en los hechos funciona como un Viceministerio de Economía, e importantes subsecretarías del mismo ministerio, además de la Secretaría de Relaciones Económicas internacionales y varias subsecretarías y direcciones de la Cancillería. Esta situación se repite con mayor o menor énfasis en casi todas las áreas dependientes del Poder Ejecutivo. Los cargos más importantes son ocupados por referentes de grupo fundador que, además, comienzan paulatinamente a designar a sus allegados (sean o no cuadros orgánicos de La Cámpora, pero que por prestación de epíteto son considerados como tales) en distintos puestos de la Administración Pública Nacional y provincial, desde el nivel de Director General en adelante, e incluso en alguna embajada con trascendencia geopolítica. Aunque La Cámpora no alcanzó todavía la titularidad de un Ministerio, su peso en la gestión de Cristina Fernández radica no sólo en su presencia real en la estructura del gobierno, sino en la virtualidad espectral de su penetración, que es percibida como una amenaza, tanto por cuadros políticos de otras proveniencias como por los sectores relativamente profesionalizados de las burocracias estatales.

Los desafíos que los coordinadores enfrentaron al transformarse en parte del partido de gobierno y del gobierno afectaron tanto su bagaje ideológico como la dimensión relacional y simbólica de esta sociabilidad juvenil. Aunque seguramente no lograron que su gestión de la democracia estuviera a la altura de su mito fundante y sus esperanzas fundacionales, su desenlace no

³⁵ En la columna “Axel Kicillof, el marxista que desplazó a Boudou”, Carlos Pagni hacía referencia explícita no sólo al origen judío del viceministro de Economía sino también se le adjudicaba una genealogía, que resultó falsa, que remitía a un rabino legendario de Odessa. *La Nación*, 12-03-2013.

³⁶ Esta situación parece repetirse en la distribución de cargos en las listas del Frente para la Victoria para las elecciones legislativas del 2013: a pesar de la mayor presencia relativa de referentes de los intendentes en la lista de la provincia de Buenos Aires, La Cámpora predomina ante el resto de los grupos referenciados con Unidos y Organizados, la sigla con la que se pretende congrega la pluralidad de la militancia kirchnerista que no participa de la estructura institucional y para-institucional del PJ. “El efecto Massa le restó lugares a la militancia K”, *La Nación*, 30 de Junio de 2013.

³⁷ Cuando es electo Diego Mansilla como intendente de Las Parejas, provincia de Santa Fe, el 4-11-2012 es presentado mediáticamente como el primer triunfo de La Cámpora a nivel municipal. Mansilla, militante de esta juventud política, es hijo del intendente histórico de la localidad, cuyo fallecimiento deriva en la convocatoria a elecciones municipales que son ganadas por su heredero.



fué independiente de la suerte del líder y el gobierno que acompañaron. Los herederos de Alfonsín no pudieron prolongar su proyecto político en la gestión de gobierno, pero retuvieron incluso veinte años después del fin de la transición, puestos de poder en la UCR y en algunas burocracias públicas y privadas. Actualmente controlan o participan en la gestión de algunas facultades y universidades nacionales, e incluso algunos no han desaparecido como figuras personales del espacio político. Pero los Coordinadores no sólo no terminaron de encarnar el cambio generacional sino tampoco lograron proyectar ese legado en las juventudes radicales que los sucedieron. Por ende, aunque, con vaivenes, su idea democrática se impuso socialmente, fueron una promesa incumplida. Las lecciones de esta experiencia son aun más vastas que las que Altamirano (1986:332) advertía casi con clarividencia en la década de 1980. En la historia del peronismo en el gobierno, la confianza que Cristina Fernández ha depositado en la juventud kirchnerista, identificada sinécdoquicamente con La Cámpora, es, cuanto menos, poco habitual. Por ello, La Coordinadora es un espejo que, aunque su vidrio sea mucho más esmerilado que el diáfano cristal de la juventud revolucionaria, refleja los futuros posibles de los jóvenes que participan de la gestión de los Kirchner como funcionarios de gobierno, militantes orgánicos, o actores políticos movilizados.  Podr n proyectar el legado político del kirchnerismo tras doce años de ejercicio del poder ejecutivo?  Sobrevivir n personal o colectivamente a una eventual alternancia el gobierno?  Qu  impacto tendrá su relativo éxito a fracaso en el proceso político y en la política democrática por venir?

IV. Entre el gobierno de la democracia y la administración de la contradicción fundamental

Aunque nada sobreviviera a la época de las revoluciones democráticas, acaso nuestros descendientes recuerden, al menos, que las instituciones sociales pueden ser vistas como instrumentos de cooperación antes que como intentos de concretar un orden universal y ahistórico
Richard Rorty

El liderazgo es por definición una relación social que se expresa en los planos políticos y simbólicos. Para comprenderla la mirada puede estar focalizada no sólo en la figura de los líderes, sino también en quiénes se identifican o se asocian a él en un determinado momento político. Por eso, nuestra indagación se orienta hacia ese aspecto comúnmente soslayado o trivializado del liderazgo político, que apunta no sólo al séquito que lo acompaña, sino a aquella parte de este último que se dispone y es dispuesta como tributario de esa herencia. Y cuando ese legado se proyecta en representaciones políticas que impactan en la legitimidad e institucionalidad de un régimen, sus consecuencias exceden a quienes se consideran militantes o simpatizantes de un partido o proyecto político. Es en tal sentido que puede afirmarse que la proyección política de La Coordinadora y de La Cámpora trasciende el destino político colectivo o individual de sus miembros. Y esto es así porque estas dos juventudes políticas, con sus claroscuros, son más representativas del tiempo político inaugurado en 1983, que la juvenilia revolucionaria de la década de 1970 con la que se encuentran fraternal y filialmente unidos hasta por lazos de sangre³⁸.

En *Economía y Sociedad*, Weber (1992: 216 y 218) plantea que el principio de legitimidad carismático, interpretado según su sentido originario de modo autoritario, puede ser reinterpretado de manera anti-autoritaria, una vez que, como consecuencia de la racionalización de las relaciones de asociación, su fundamento de legitimidad radica en el reconocimiento y consentimiento de los gobernados. Sin embargo si el carisma se democratiza y racionaliza al elegirse no sólo el jefe sino

³⁸ Así como en las filas de La Cámpora militan hijos de desaparecidos, hay miembros del grupo fundador de La Coordinadora con hermanos, primos y amigos cercanos que fueron víctimas del genocidio implementado por la última dictadura militar.



también al cuerpo administrativo que lo acompaña, es función del liderazgo en una democracia plebiscitaria resistir a aquellos efectos de la racionalidad económica formal que se desvinculan de los principios de justicia material que sustentan no sólo al carisma personal sino sus potencial rutinización. Esta tensión de racionalidades –democrática, burocrática, tecnocrática y económico-instrumental– impactó fuertemente en el ciclo político democrático argentino desde 1983. La dificultad de encontrar un equilibrio prudencial entre ellas limitó y limita la proyección del legado del alfonsinismo y del kichnerismo, particularmente en términos de gobernabilidad y modelos de gestión. En ambos casos existen ciertas similitudes en términos de los condicionamientos materiales y la estructura político-simbólica que afectan el traspasamiento generacional y la rutinización del carisma fundacional en alguna forma de institucionalidad. Sin embargo, es preciso recordar que si bien la juventud política identificada con La Coordinadora se encontró con y encontró en Raúl Alfonsín un político con el cual compartían un horizonte de sentido y expectativas, su existencia como sociabilidad política era previa. Por el contrario, a pesar de la mayor o menor experiencia de sus referentes en la militancia estudiantil, de los derechos humanos o de los movimientos sociales críticos de las políticas públicas y de la política partidaria que eclosionaron en torno de la crisis del 2001³⁹, La Cámpora no existía como colectivo previo a su relación con Néstor y Cristina Kirchner. Y esta última particularidad no es ajena al modo como estos jóvenes referentes políticos puedan trascender colectiva e individualmente en la política argentina de los próximos años. Por consiguiente, para ellos resulta aún más importante que en el pasado, que el cambio generacional se produzca antes de que el carisma personal se difumine.

La sociabilidad generacional, especialmente la juvenil, participa activamente del cambio político, tanto en términos conceptuales como institucionales. Tanto en la Argentina como en otras partes del mundo las jóvenes generaciones han participado del proceso político, revolucionando o legitimando órdenes, reinterpretando la herencia de sus predecesores, especialmente de los padres fundadores de una sociedad política, y operando sobre el horizonte de sentido y de expectativas de la praxis política. Sin embargo, tanto en el pasado más lejano como en la historia reciente resulta más sencillo identificarse m ticamente con quienes subvirtieron o pusieron fin a una forma política, y en cierta medida con aquellos que dieron el primer impulso al nuevo régimen, que con quienes tuvieron que legitimarlo o gobernarlo. Tal vez por ello, a pesar sus críticas a la Generación de Mayo, la Generación de 1837 deposita su mirada retrospectiva en ellos y no tanto en sus hermanos mayores de la Generación rivadaviana (Rodríguez, 2010: 67-74). De la misma manera, las juventudes políticas identificadas como herederas del alfonsinismo y el kichnerismo se representan como quienes vienen a reivindicar un pasado cuyos logros quedaron interrumpidos por la violencia política y la incomprensión de su trascendencia histórica. No obstante, tanto La Coordinadora como La Cámpora tienen más en común con los doctrinarios franceses (Rosanvallon, 1985) que tuvieron por misión gobernar la democracia que con los héroes de la revolución, democrática o de otro tipo, de aquí o acull . Y es por ello que su sociabilidad política está atravesada intensamente por la tensión entre la política como instancia singularmente fundante de la acción con sentido y la gestión de las políticas desde instituciones y burocracias estatales concretas.

Producto de una historicidad concreta, el proceso político democrático argentino desde 1983 en adelante ha convivido con problemas en términos de gobernabilidad, continuidad de las políticas públicas y rutinización de los liderazgos. Sin embargo, también en este ciclo político quedó demostrado que el régimen democrático puede ser estable, incluso ante sucesivas crisis económicas y

³⁹ Algunos de los referentes de La Cámpora formaron parte del Movimiento 501 que se oponía a la obligatoriedad del voto en un contexto de crisis de representación; proponía viajar a m s de 500 kilómetros del domicilio donde se estaba empadronado para no ser sancionados por no votar.



sociales, y que puede reconstruirse sobre sus cimientos y recuperar sus promesas fundacionales, a pesar de las diferencias ideológico-partidarias o de estilos personales entre quienes controlen en determinado momento las coaliciones de gobierno. Tal vez una de las mayores dificultades políticas ha sido reconocer la singularidad de la democracia que supimos conseguir, que si bien reactualiza de manera persistente antagonismos del pasado y coincide totalmente con el modelo teórico inspirado en el demoliberalismo anglosajón (Strasser, 2012: 30-40, 45)⁴⁰, tiene nuevas fronteras políticas por las que tenemos que aprender a transitar.

⁴⁰ Más allá de la reflexión acerca de los alcances y límites del Estado de Derecho en la Argentina (Strasser, 2013: 40-44), lo original de este texto la crítica a las prácticas políticas de los países “desarrollados” y de las teorías que toman a estos sistemas políticos como modelos de democracias que, según, el autor no son.



Bibliografía

- AAVV. (1984): “La contradicción fundamental” en *Cuadernos de Formación Política* N° 1, Junta Coordinadora Nacional, Juventud Radical, La Plata.
- Aboy Carlés, Gerardo (2010): “Raúl Alfonsín y la fundación de la segunda república”, en Gargarella, Roberto, Murillo, María Victoria y Mario Pecheny, compiladores, *Discutir Alfonsín*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.
- Altamirano, Carlos (1987): “La coordinadora: Elementos para una interpretación”, en Portantiero, Juan Carlos y José Nun, compiladores, *Ensayos sobre la transición democrática argentina*, Punto Sur, Buenos Aires.
- Aznar, Luis y otros (1986): *Alfonsín, Discursos sobre el discurso*, EUDEBA, Buenos Aires.
- Bonvillani, Andrea, Palermo, Alicia, Vázquez, Melina y Pablo Vommaro (2008): “Juventud y política en la Argentina (1968-2008) Hacia la construcción de un estado del arte”, en *Revista Argentina de Sociología*, Año 6, N. 11, Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires, pp.44-73.
- Di Marco, Laura (2012): *La Campora. Historia secreta de los herederos de Nestor y Cristina Kirchner*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Duverger, Maurice (1957): *Los partidos polıticos*, FCE, Mexico.
- Fabbrini, Segio (2009): “La norteamericanizacion del ejecutivo en Europa. Un proceso irreversible?”, en *Desarrollo Economico*, Vol 49, No 194, Julio-Septiembre, pp. 203-19.
- Fernandez, Juan Cruz (2010): “La Junta coordinadora nacional: innovaciones discursivas y organizativas en el radicalismo (1968-1983)”, en *V Jornadas de Historia Polıtica*, Universidad Nacional de Mar del Plata, 29 de septiembre al 1 de octubre.
- Grimson, Alejandro (2003): “La nacion despues del deconstructivismo. La experiencia argentina y sus fantasmas” en *Sociedad* N.20/21, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires pp.147-62
- Gullo, Carlo y Julian Fava, compiladores: *Las palabras y los hechos. Discursos de la Sra. Presidenta de la Nacion Cristina Fernandez de Kirchner*, La Campora Filosofıa y Letras, Buenos Aires.
- Lesgart, Cecilia (2002). “Ciencia Polıtica y produccion de la idea de transicion a la democracia. La reorganizacion de un campo de conocimiento” en Fernandez, Arturo (comp.) *La Ciencia Polıtica en la Argentina. Dos siglos de Historia*, Ediciones Biebel, Buenos Aires.
- Montero, Soledad (2009): “Puesta en escena, destinacion y contradestinacion en el discurso kirchnerista (Argentina 2003-7)”, en *Discurso & Sociedad*, Vol. 3 (2), pp. 316-47.
- Muno, Oscar: *La otra juventud. De la insignificancia al poder. Protagonistas y relato de la Junta Coordinadora Nacional de la Juventud Radical (1968-1973)*, Corregidor, Buenos Aires.
- Natanson, Jose (2012): *Por que los jovenes estan volviendo a la polıtica? De los indignados a La Campora*, Random House Mondadori, Buenos Aires.
- Pinto, Julio (2002): “La evolucion del concepto de presidente plebiscitario del Reich de Weber y Schmitt”, en Dotti, Jorge y Julio Pinto, *Carl Schmitt, su epoca y su pensamiento*, EUDEBA, Buenos Aires.
- Rodriguez, Gabriela (2010): “Una republica en disputa contra sı misma: el legado polıtico e intelectual de nuestros antepasados para la Argentina del Bicentenario”, en *Revista Argentina de Ciencia Polıtica*, N. 13-14, Buenos Aires, EUDEBA, pp.55-91.
- Rodriguez, Gabriela y Pamela Morales (2003): “Diversite et politique dans les rhetoriques presidentielles en Argentine et en France: un Nouveau defi pour la doxa republicaine, N Kirchner (2003-2007), N. Sarkozy (2007-2011)”, en Navet, Georges y Susana Villavicencio, compiladores, *Diversite Culturelle et Figures de l'Heterogeneite*, L'Harmattan, Paris.
- Rorty, Richard (1994): “La prioridad de la democracia sobre la filosofıa” en Gianni Vattimo, *La secularizacion de la filosofıa*, Gedisa, Barcelona.
- Rosanvallon, Pierre (1985) : *Le moment Guizot*, Gallimard, Paris.
- Schmitt, Carl (2003): *Verfassungslehre*, Duncker&Humblot, Berlın.
- Schmitt, Carl (2002): *El Leviathan en la Teorıa del Estado de Thomas Hobbes*, Editorial Struhart, Buenos Aires.
- Strasser, Carlos (2012): “La democracia de la que hablamos. Presente y Futuro, herencia y peligro.”, en *Revista Argentina de Ciencia Polıtica*, N. 15, EUDEBA, Buenos Aires, pp.33-48.
- Volnovich, Luana, Fernandez Zelcer, Federico, Rodriguez Albertı, Martın y otros (2011): *Modelo Bicentenario. El relato del kirchnerismo 2003-2011*, Centros de Estudios Polıticos, La Campora, Buenos Aires.
- Weber, Max (1982): *Escritos Polıticos*, Vol 1 y 2, Folios Ediciones, Mexico D.F.
- Weber, Max (1992): *Economıa y Sociedad*, Fondo de Cultura Economica, Mexico D.F.



30 AÑOS DE DEMOCRACIA: UN BALANCE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO*

VERÓNICA GIORDANO**

Introducción

Proponemos ofrecer un apretado cuadro que describa el tránsito de tres décadas desde 1983 hasta 2013, en un relato que, despojado de miradas románticas acerca de la continuidad de la institucionalidad democrática como panacea, plantee el escenario sobre el cual proyectar un balance de los alcances y deudas respecto de la igualdad de derechos, en particular la igualdad de género.

Un elemento clave en ese balance es la “desarticulación del campo político”, según sostiene el sociólogo Ricardo Sidicaro, para quien en las tres décadas transcurridas, “peronistas y radicales fueron perdiendo los vínculos de representación social, dejaron de producir debates e ideas acordes con los contextos en que debían actuar y, como expresión extrema, cuando manejaron el gobierno nacional implementaron políticas económicas elaboradas por *think tanks* ajenos a sus tradiciones ideológicas. Los sucesos de finales de 2001 expresaron *la sobredeterminación de las crisis superpuestas, entre las cuales la del sistema de partidos reveló ser la de efectos más persistentes*, ya que la economía nacional se recompuso en un año, los salarios y los niveles de ocupación formales en alrededor de tres años volvieron a sus situaciones anteriores a la crisis, y los paliativos aplicados a la desestructuración social absorbieron sus efectos más disruptivos” (Sidicaro, 2011: 75-76; el subrayado es nuestro).

Dejamos de lado las referencias al desquicio económico y social que acompañó el proceso de desarticulación señalado, no porque las variables de ese orden no sean relevantes –al contrario–, sino simplemente para poner el foco en el funcionamiento de la democracia y la igualdad de género el plano político.

Haciendo este recorte, exploraremos la línea de continuidad que traza Sidicaro desde 1983 (e incluso desde 1974) hasta el presente, porque creemos que la persistencia de la crisis de partidos y la desarticulación del campo político es un factor relevante a la hora de evaluar los avances y las deudas de la democracia en relación con la igualdad de derechos, y en particular la igualdad de derechos entre varones y mujeres.

La estabilidad democrática en cuestión

Como hemos afirmado en otro lado (Ansaldi y Giordano, 2012: 501-510), desde el acto electoral que definió la transición de la dictadura a la democracia en octubre de 1983, han transcurrido treinta años, lapso durante el cual Argentina –y América Latina– ha sostenido una singular etapa –para la mayoría de los países latinoamericanos, sin precedentes– de continuidad jurídico-política del régimen democrático. Empero, continuidad jurídico-política no ha sido sinónimo

* Este trabajo se desprende una investigación más amplia cuyos resultados se publicaron en Giordano (2012).

** Investigadora Adjunta del CONICET, integra el Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina (GESHAL), con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), Facultad de Ciencias Sociales, UBA.



de consolidación. La historia reciente muestra que la estabilidad de la democracia política como indicador de su consolidación es un concepto limitado.⁴¹

La institucionalización de las elecciones (junto con la ausencia de poderes de veto sobre las autoridades electas), tal la definición de Juan Linz ampliamente difundida en las ciencias sociales (*“the only game in town”*), es un concepto mínimo muy útil para algunas mediciones, pero muy poco explicativo de las actuales democracias, que todavía hoy bregan por superar la desigualdad, la exclusión social y la pobreza.

En Argentina, después del gobierno democrático de transición de Raúl Alfonsín, electo en medio de una euforia popular que ensalzaba las virtudes de la democracia representativa contra el terrorismo de Estado, los sucesivos gobiernos elegidos por el pueblo comenzaron o terminaron de modos normados pero no normales. A diferencia del pasado, las Fuerzas Armadas no tomaron el poder, sino que éste fue traspasado de un gobierno a otro según normas avaladas por la Constitución. No obstante, hubo alteraciones en el calendario electoral que son evidencia de las profundas crisis por las que atravesó el país en las últimas décadas.

En efecto, en los treinta años de estabilidad del régimen democrático transcurridos desde 1983, dos presidentes dejaron el cargo antes de vencer su mandato: Raúl Alfonsín en 1989, en medio de una severa crisis económico-financiera, adelantó las elecciones; y Fernando De la Rúa⁴², en diciembre de 2001, en medio de una crisis múltiple, después de una revuelta popular que dejó un saldo de 30 muertos por la brutal represión policial, abandonó el cargo. La apelación a la violencia estatal de 2001, aunque de otro signo, es un elemento de continuidad de la violencia como recurso político que también usaron los militares para presentar sus demandas ante el Estado en los primeros años de recuperación de la democracia. En efecto, hubo sucesivas asonadas entre 1987 y 1990, las cuales tuvieron como contraparte la vergonzosa abdicación por parte del Estado democrático de las consignas de Verdad y Justicia contra las violaciones a los Derechos Humanos perpetradas por las Fuerzas Armadas y sus aliados civiles durante la dictadura del Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983).

A la contabilidad de dos presidentes que dejaron el cargo antes de terminar el período del mandato debe añadirse la renuncia de un vicepresidente: en octubre de 2000, Carlos “Chacho” Álvarez, del FREPASO (Frente País Solidario, que hizo de la ética su consigna de campaña), dejó su cargo después de denunciar corrupción en el Senado. Pero sin duda, los momentos de mayor inestabilidad fueron los vividos con el estallido social de diciembre de 2001. A la cobarde renuncia de De la Rúa (que literalmente se escapó de la Casa de Gobierno en helicóptero), le siguieron cuatro sucesores en doce días: Ramón Puerta (designado presidente provisional, en su condición de presidente del Senado), Adolfo Rodríguez Saá (por el Partido Justicialista y nombrado por la Asamblea Legislativa con el objetivo de realizar una pronta convocatoria a elecciones), Eduardo Camaño (también designado interinamente, en su condición de presidente de la Cámara de Diputados) y Eduardo Duhalde (senador y electo presidente interino por decisión del Congreso en pleno, con mandato hasta el 10 de diciembre de 2003). Por añadidura, Rodríguez Saá debió renunciar siete días después de asumir el mando, por un complot palaciego de su propio partido, el Partido Justicialista, que adujo supuestas (o reales) intenciones del nuevo mandatario de postergar la

⁴¹ Los párrafos que siguen en esta sección retoman con modificaciones ideas antes expuestas en Ansaldi y Giordano (2012).

⁴² Electo en octubre de 1999, con el 48,5% de los votos, contra el 38% que obtuvo el candidato justicialista, Eduardo Duhalde. Lo acompañó en la fórmula Carlos “Chacho” Álvarez, del Frepaso.



acordada convocatoria a elecciones y ejercer el cargo hasta completar el período iniciado por De la Rúa (es decir, hasta el 10 de diciembre de 2003).

Finalmente, Duhalde despuntó como el gran estratega de la estabilización, pero su gobierno interino tampoco estuvo exento de violencia y de cambios en el cronograma de elecciones. En junio de 2002, fueron asesinados a manos de la Policía Mariano Kosteki y Darío Santillan, militantes populares de los movimientos sociales que con el estallido de 2001 quedaron en el centro de la escena política y que se habían organizado en reacción a las políticas neoliberales del gobierno de Carlos Menem (1989-1999), quien había sido acompañado por Eduardo Duhalde, primero, desde la vicepresidencia y luego desde la gobernación de la provincia de Buenos Aires.

El asesinato, en ocasión de una protesta pacífica, obligó a Duhalde a deponer toda expectativa reeleccionista y a anticipar el final de su interinato. Las elecciones, que estaban previstas para octubre de 2003, se adelantaron a abril de ese año. El santacruceño Néstor Kirchner, con el apoyo de Duhalde, fue el candidato para la sucesión. Sin obtener la mayoría de los votos, Kirchner debía enfrentarse en una segunda vuelta con Menem, pero éste abandonó la contienda al saberse virtual perdedor.⁴³ El 25 de mayo, Kirchner asumió la presidencia, y cortando marras con el duhaldismo, inauguró una nueva fase política en el país y puso en marcha casi inmediatamente una de las medidas más destacables de su proyecto reformista de gobierno. En efecto, hacia fines del año 2003, Kirchner ya había iniciado el descabezamiento de la cúpula militar y el recambio de la Corte Suprema de Justicia, dos instituciones que connotaban las abdicaciones de la década neoliberal menemista. Si bien es un dato constatable que gran parte de su base política en el Congreso y en las gobernaciones provinciales provenía de una estructura justicialista que era la que había sostenido la presidencia de Menem, el de Kirchner se presentó como un gobierno de cambio.⁴⁴

A mediados de junio de 2007, el presidente dio a conocer su decisión de no buscar la reelección. El Frente para la Victoria (FPV), el partido político que, desprendido del PJ, había sostenido su candidatura en las elecciones de 2003, lanzó la candidatura de su esposa, la entonces senadora Cristina Fernández, quien resultó electa para el período 2007-2011 y reelecta para el período 2011-2015. Entre uno y otro mandato, la inesperada muerte de Néstor Kirchner en octubre de 2010 provocó un fuerte simbronazo en la política nacional (y regional, pues encabezaba la UNASUR). Más allá de las múltiples cuestiones que de esto puedan derivarse, a los fines del argumento que intentamos desplegar aquí interesa señalar que la década kirchnerista inauguró un ciclo de elecciones realizadas según el calendario electoral previsto, de una reelección que superó la muerte del líder, y de una presidencia ejercida por una mujer que indudablemente llegó a ese cargo con el respaldo de su esposo, pero que pudo sostener su liderazgo a título personal después de la muerte de éste.

Democracia, ciudadanía política e igualdad de género

Una vez superada la Guerra Fría, Estados Unidos fundó su aspiración de hegemonía en la realización inminente de la Democracia y los Derechos Humanos. Este proceso mundial proveyó de un marco normativo de legitimidad para la incorporación en las agendas públicas nacionales de cuestiones antes levantadas por los movimientos de mujeres y el feminismo desde fuera del Estado.

⁴³ Los resultados de los comicios obligaron a una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos más votados, Carlos Menem y Néstor Kirchner, que obtuvieron apenas 24,45% y 22,24% de los votos, respectivamente.

⁴⁴ A tal punto que su gobierno y su carisma fueron mentores de un nuevo “ismo” en las devaluadas tradiciones políticas argentinas: el kirchnerismo.



En el nivel internacional, tras la celebración de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, organizada por la ONU con sede en México, se declaró el año 1975 como Año Internacional de la Mujer, y a partir de allí el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985). En 1979, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. En 1980, se organizó la Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer en Copenhague. El objetivo primordial fue evaluar el desarrollo del Decenio para la Mujer y aprobar un Programa de Acción para la segunda mitad del Decenio. En 1985, se realizó la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer en Nairobi y, en 1995, la Cuarta en Beijing. En estas instancias, se acordó promover los derechos humanos de las mujeres de cara al nuevo milenio. Al respecto, en 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, reunida en Viena, reconoció por primera vez la violencia contra las mujeres y la discriminación por género como violaciones a los derechos humanos. En el nivel regional, en junio de 1994, por iniciativa de la Comisión Interamericana de la Mujer (CIM), se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer, que se conoce como Convención de Belem do Pará.

La traducción de estas iniciativas en políticas y medidas concretas en los escenarios nacionales de los países de América Latina ha sido variable. En Argentina se creó la Secretaría de la Mujer (1987), dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social; el Consejo Nacional de la Mujer (1992); el Gabinete de Consejeras Presidenciales (1993); el Directorio y el Consejo Federal de la Mujer (1995) en reemplazo del Gabinete. En general, la ratificación de los acuerdos internacionales y la creación de organismos del Estado especializados en el ámbito nacional permitieron al Estado argentino avanzar en la formulación de leyes que atendían reclamos históricos de los movimientos de mujeres y feministas.

Asimismo, durante la segunda mitad del siglo XX y lo que va del siglo XXI ha tenido lugar una transformación del orden social en la cual las mujeres han pasado de ser “ciudadanas incapaces” a sujetos de “igualdad de derechos” (Giordano, 2012). En Argentina, en 1947 las mujeres accedieron a la condición de ciudadanas políticas, pero al no estar todavía habilitadas jurídicamente como personas con capacidad civil plena fueron durante largo tiempo ciudadanas incapaces. La condición de capacidad civil plena fue reconocida en 1968, luego reforzada en los años de la transición democrática con las leyes de patria potestad compartida (1985) y de divorcio vincular (1987). A partir de la reforma de la Constitución (1994), y la incorporación en dicho texto de los tratados internacionales de Derechos Humanos, la idea de ciudadanía como estructura pretendidamente “universal” de contención de derechos fue seriamente cuestionada.⁴⁵ Desde entonces, puede decirse que las luchas sociales se concentraron, antes que en la incorporación en dicha estructura, en el reconocimiento de derechos específicos que se inscriben en el paradigma de la “igualdad de derechos”.

En este marco, la década neoliberal no favoreció el avance en la legislación más allá de los logros obtenidos en medio del fervor de la democratización, con las modificaciones en las relaciones jurídicas de la familia ocurridas en 1985 y 1987. Los organismos de mujeres creados durante la década menemista cayeron al vacío, bajo el signo del desfinanciamiento y la despolitización propias del neoliberalismo dominante.

Las innovaciones significativas ocurrieron muy recientemente: la sanción de la Ley de

⁴⁵ Véase por ejemplo la crítica de Manuel Antonio Garretón al Informe del PNUD 2004 “La democracia en América Latina”. Disponible en: http://www.undp.org/ni/files/doc/Contribuciones_Debate_Completo.pdf.



Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de 2009, la Ley de Matrimonio entre personas del mismo sexo de 2010, también conocida como Ley de Matrimonio Igualitario, y la Ley de Identidad de Género de 2012, que entre otras cosas permite cambiar el sexo que figura en el documento de identidad en forma gratuita y sin necesidad de orden judicial.

Ahora bien, para entender esta gestión de derechos de cuño “kirchnerista”, que refieren al paradigma de igualdad de derechos, y que redundan en una igualdad de género, no puede o no debe soslayarse la reflexión sobre cómo funciona la democracia y cómo se practica la ciudadanía política en Argentina. Esto nos devuelve a las líneas trazadas al comienzo de este texto, y en particular a la perspectiva de análisis sobre el kirchnerismo a la cual invita el pensamiento del sociólogo Sidicaro. Al respecto, es preciso señalar que la desarticulación del campo político que el autor señala ocurrió en un escenario en el cual antes de la debacle neoliberal importantes leyes habían permitido el empoderamiento de las mujeres.

Recordemos que aprobadas las leyes de patria potestad compartida y divorcio vincular, Argentina avanzó pioneramente en materia de ampliación de la ciudadanía política para las mujeres. En efecto, antes de que la década neoliberal arrasara con las conquistas en varios planos de la ciudadanía (masculina y femenina; tanto civil, como política y social), el mundo conoció una tercera “ola” de democratización.⁴⁶ En consonancia con ella, a fines de los años ochenta, en Argentina, se planteó por primera vez la necesidad de incluir cuotas de género para la integración de las listas de candidatos a cargos partidarios y legislativos.⁴⁷ Esta iniciativa finalmente desembocó en la sanción de la denominada Ley de Cupo en 1991.⁴⁸ El concepto de “cupos” o “cuotas” entraña no sólo la dimensión de sufragio sino también la de representación y participación en las estructuras partidarias.

Marx, Borner y Caminotti (2007) señalan que mientras que en 1983, había sólo 11 diputadas electas de 254 bancas que tenía la Cámara baja (4,3 % del total), en 1993, primera vez que se aplicaba la Ley de Cupo, el número ascendió a 32, de un total de 257 escaños (12,4 % del total). Respecto del Senado, las autoras señalan, en el mismo estudio citado, que en 2001, primera vez que se aplicaba la Ley de Cupo en esa Cámara, de 72 bancas, las mujeres ocuparon 25 (cerca del 39 % del total). En 2010, según mediciones del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (CEPAL), el promedio de mujeres electas en los parlamentos en Argentina era de 39%. Según el mismo documento, “la región tiene un promedio de representación parlamentaria de mujeres del 23%”. Así, Argentina se sitúa bastante por encima de la media, y lejos de otros países como Chile (14%) y Brasil (9%).⁴⁹

⁴⁶ Recordemos que Therborn (1992) identifica la tercera “ola” de democratización con la caída de los regímenes de partido único de los países comunistas de Europa del Este en 1989-1991. Según el sociólogo sueco, esto marcó el agotamiento del comunismo como vehículo de la modernidad socio-económica (una de las “vías” señaladas en 1966 por Barrington Moore).

⁴⁷ Fue en el Congreso Nacional de Mujeres de la UCR, reunido en octubre de 1989 en Santiago del Estero. La cuota estipulada fue 35 por ciento. En noviembre de ese año se presentaron dos proyectos en el Congreso (Marx, Borner y Caminotti, 2007: 59-60).

⁴⁸ La Ley N° 24.012, sancionada en 1991, fijó la obligatoriedad de un mínimo de un 30 por ciento de mujeres en las listas de los partidos políticos, en proporciones con posibilidad de resultar electas. Se aplicó por primera vez en las elecciones para la Cámara de Diputados de 1993. En el Senado, recién se puso en práctica en 2001.

⁴⁹ “Informe anual 2011. El salto de la autonomía. De los márgenes al centro”, Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe (OIG), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



Aunque hoy son trece los países latinoamericanos que aplican leyes de cuotas o de paridad, los avances han sido desparejos y no siempre con resultados efectivos en el sentido de consolidar la ciudadanía política femenina, tanto en su dimensión de sufragio como de representación (Archenti, 2011). No obstante, cada vez más mujeres participan en la formulación y ejecución de las políticas públicas, con actuación en los Congresos, en las Legislaturas y en el Poder Judicial, y con altas posiciones de gobierno, como presidentas de Bancos Centrales, embajadoras, ministras, viceministras y directoras de importantes empresas públicas y, más notablemente, como presidentas y vicepresidentas de la República.

Esto último es, en efecto, un dato que ha llamado la atención de muchos analistas: desde 1990, ha aumentado el número de mujeres en el Poder Ejecutivo. Después de las truncas presidencias de Isabel Perón en Argentina (1974-1976) y de Lidia Gueiler Tejada (presidenta interina) en Bolivia (1979-1980) –ambas depuestas por golpes de Estado que iniciaron las más sangrientas dictaduras en sus respectivos países–⁵⁰, desde los años noventa han ocupado la presidencia (por orden cronológico): Ertha Pascal-Trouillot (presidenta provisional) en Haití (1990-1991); Violeta Chamorro en Nicaragua (1990-1997), Rosalía Arteaga en Ecuador (1997), Mireya Moscoso en Panamá (1999-2004), Michelle Bachelet en Chile (2006-2010), Cristina Fernández de Kirchner en Argentina (2007-2011 y reelecta para un nuevo período), Laura Chinchilla en Costa Rica (desde 2010, en funciones) y Dilma Rousseff en Brasil (desde 2011, en funciones).⁵¹

Si en la Conferencia de México por el Año Internacional de la Mujer (1975), Argentina fue el único país latinoamericano que tenía una mujer al frente del Estado, a partir de los años noventa la situación fue evidentemente otra.

De la lista consignada más arriba, se destacan tres mujeres presidentas: Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011, con mandato renovado por reelección hasta 2015), Michelle Bachelet (2006-2010) y Dilma Rousseff (2011-en ejercicio). En los tres casos, su ascenso al Ejecutivo está asociado a contextos en los que se dieron oportunidades históricas, como el hecho de representar la continuidad de gobiernos exitosos, el de Néstor Kirchner, el de Ricardo Lagos y el de Ignacio “Lula” da Silva, respectivamente.

En Argentina, el 27 de octubre de 2010 murió el ex presidente Néstor Kirchner. El pueblo, masivamente, lo despidió en las calles, dando señales de un consenso social que contribuyó en mucho al amplio triunfo (54% de los votos) de Cristina Fernández en las elecciones de 2011, que le permitió renovar su mandato.

Incluso en las visiones críticas del supuesto adelanto para las mujeres que las presidencias femeninas entrañan, como la de Liliana De Riz, es un factor destacado que “la carrera política de la presidenta no se inauguró entonces [con la designación por su esposo y entonces presidente, en tanto

⁵⁰ Se trata de dos trayectorias personales muy disímiles. María Estela Martínez de Perón (“Isabelita”) era una *outsider* de la política, que acompañó a su esposo en la fórmula presidencial y que asumió la presidencia cuando este falleció. Lydia Gueiler Tejada inició su militancia en los años cincuenta, de la Revolución Nacional, y continuó su militancia en los años posteriores. Cuando asumió la presidencia, era diputada nacional y fue electa por el Congreso en pleno en una situación de crisis e inestabilidad política que desembocó en la sangrienta dictadura de Luis García Meza.

⁵¹ Tres de estas presidentas mujeres eran viudas de prominentes figuras de la política nacional (“Isabelita” viuda de Perón; Violeta Chamorro, viuda de Pedro Chamorro –una y otra incluso llevan el apellido de sus maridos–; Moscoso viuda de Arnulfo Arias). Por su parte, las mujeres que ocuparon la presidencia en Bolivia, Haití y Ecuador lo hicieron efímeramente: por un período menor a un año.



variante de reelección conyugal], venía de más lejos y se había forjado en cargos electivos, como diputada primero y como senadora, después, a lo largo de los años de la democracia recuperada” (De Riz, 2011: 5). Este dato no es independiente y ajeno a la democratización del ejercicio del poder político que, con sus límites, significó la Ley de Cupo.

Según la evaluación de Jutta Marx, Jutta Borner y Mariana Caminotti (2007), la aplicación del cupo femenino ha sido variable y ha tenido limitaciones en función de los distintos sistemas electorales en los que se ha enmarcado. Pero es igual de cierto que ha sido un mecanismo de integración de las mujeres en la vida pública en general.

Así, Argentina se presenta como un caso muy peculiar. Se observa que desde el inicio del ciclo kirchnerista, las políticas que han promovido la igualdad de género fueron elaboradas en su mayoría bajo una presidencia femenina, que nunca comulgó con las luchas feministas y que se ha empeñado en el uso (sino abuso) de la tradicional retórica peronista del culto al líder varón. ¿Es entonces la condición de mujer de la persona presidente el factor que explica esta circunstancia de adelanto para los derechos de igualdad de género?

En líneas generales, para el caso de Argentina, pero para los otros casos de presidencias femeninas también, cabe decir que es demasiado pronto para evaluar la magnitud de los cambios que pueden traer aparejados los liderazgos de mujeres en el Ejecutivo respecto del modo de ejercicio del poder político y su impacto en la construcción de una agenda de gobierno con perspectiva de género. Pero una cosa es fehaciente. Es retrógrado pensar que por ser mujeres, las presidentas (las actuales y las venideras) serán naturalmente proclives a ejercer el poder político a favor de la condición femenina. En resumen, es evidente que “no necesariamente se promueven políticas de igualdad de género cuando es una mujer la que está en el poder” (Fernández Ramil y Oliva Espinosa, 2012: 133). La explicación entonces tiene que estar en otro lado.

Cuando en 1987 se aprobó la ley que estableció el divorcio vincular, éste se erigió sobre la base de una legislación que con pasos lentos y muy tímidos había avanzado en la aceptación de que el matrimonio no era un instituto exclusivamente normado por el amor romántico. También la opinión pública, a través de revistas especializadas y medios de comunicación en general, y el Congreso, a través de numerosos proyectos legislativos, avalaban la necesidad de legislar sobre el divorcio vincular (Cosse, 2009). En los años ochenta, el fervor de la democratización en curso fue marco de legitimación suficiente para convertir la reivindicación en ley. La sanción de la ley de divorcio de 1987 fue un paso inicial hacia la democratización de las relaciones sociales sexuadas (Pecheny, 2009). Puede pensarse, en la misma línea de argumentación, que la sanción de la ley de matrimonio entre personas del mismo sexo de 2010 la reafirmó de modo contundente y con efectos todavía hoy en proceso de asimilación.

Como señalan, entre otros, Jones y Vaggione (2012: 523), “desde la década de 1990, la histórica consigna del feminismo ‘lo personal es político’ ha penetrado en la construcción del campo político en América Latina, al lograrse que las formas de regular la sexualidad y la reproducción sean materia de debate público”. En este contexto, con la consigna “los mismos derechos con los mismos nombres”, un grupo de activistas luego reunido en la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans (FALGBT), comenzó una lucha cuyo eje sería la “igualdad de derechos”.

Un elemento que contribuye a la explicación de cómo penetran en el “campo político” consignas relativa a la igualdad de género, como la Ley de Matrimonio Igualitario, o antes, la Ley de Cupo, es precisamente aquello que agudamente señala el sociólogo Sidicaro para la comprensión del



fenómeno del kirchnerismo: la “desarticulación del campo político”. Así, la baja institucionalización de los partidos políticos ha ofrecido un contexto de oportunidad para la que las mujeres de todo el arco político se unieran y presionaran en pos de la promoción de una Ley de Cuotas o para que los movimientos LGBTs se unieran y presionaran en pos de una Ley de Matrimonio Igualitario, y para que, en ambos casos, las propuestas pasaran exitosamente por el Congreso con su aprobación.

Esto no significa negar el peso de otras variables explicativas, muy señaladamente, el peso de la lucha de los organismos multilaterales por la conquista de derechos para las mujeres. Así, las conferencias organizadas por la ONU, que mencionamos más arriba, fueron un eslabón importante en la cadena explicativa. Pero si se pone el foco en los avances en los niveles nacionales, sin duda las leyes que otorgaron mayores grados de igualdad a las mujeres y los varones en el seno de la familia y las leyes de cuotas en el ámbito de la participación política han sido factores cruciales en el camino hacia el reconocimiento de la igualdad de derechos con perspectiva de género (Htun y Piscopo, 2010).

Durante el gobierno de Néstor Kirchner, se incorporaron tres ministras al Gabinete Nacional, dos de ellas en ministerios que han sido típicamente masculinos: en el Ministerio de Defensa, Nilda Garré; en el Ministerio de Economía, Felisa Miceli; y en el Ministerio de Desarrollo Social, Alicia Kirchner. Asimismo, la vicepresidencia de la Corte Suprema correspondió a una mujer: Elena Highton de Nolasco. Bajo la presidencia de Cristina Fernández, se sumaron más mujeres en cargos jerárquicos en el Estado: Mercedes Marcó del Pont, presidenta del Banco Central y Alejandra Gils Carbó en la Procuración General de la Nación.

Si se mira con atención la biografía y la labor de gestión de estas mujeres (una cuestión que excede a los objetivos de este texto y sobre lo cual señalaremos apenas un punto), el cuadro resultante permite sostener (como antes sostuvimos respecto de las mujeres presidentas) que la presencia de mujeres en los ministerios por sí sola no garantiza la igualdad de género. El caso de la ministra Garré es un buen ejemplo. Ella creó un departamento de género y revocó la norma que permitía desvincular de las Fuerzas Armadas a las mujeres embarazadas (Htun y Piscopo, 2010). Pero esta medida se inscribe en una trayectoria política sensible a la igualdad de género. No era la primera vez que Garré se involucraba en la gestión de derechos a favor de las mujeres. Ya en los primeros años setenta había presentado un proyecto al Congreso sobre patria potestad compartida, que había sido fundamento para la elaboración de un nuevo proyecto de ley aprobado por ambas Cámaras pero rechazado por el veto de la entonces presidenta Isabel Perón (Giordano, 2010).

No obstante, las sensibilidades individuales no son ni suficientes ni deseables como único factor de cambio. Htun y Piscopo (2010: s/n) señalan que “la conexión entre presencia femenina y empoderamiento de las mujeres depende no solo de tener una masa crítica en los cargos políticos sino también de las creencias sociales y los arreglos institucionales que estructuran sus oportunidades para actuar efectivamente”. A su vez, el Informe 2011 del Observatorio de Igualdad de Género ya citado, sostiene que “uno de los desafíos que enfrentan los mecanismos para el adelanto de la mujer es el de poder seguir avanzando en la institucionalización de la transversalización de género, en el sentido de que el enfoque de género permee profundamente las culturas institucionales más allá de las personas o equipos responsables en cada repartición estatal”. En efecto, y volviendo a la argumentación de Sidicaro, “los personalismos” son “sustitutos pobres y precarios de los partidos organizados” (Sidicaro, 2011: 94). El fortalecimiento de los partidos políticos es un elemento necesario para reafirmar el carácter deliberativo de la democracia.

Como muchos autores han reconocido, las leyes de cuotas han sido un instrumento crucial para el adelanto en materia de igualdad de género, y si bien el saldo de la aplicación de dicha ley en Argentina, en un contexto de crisis del sistema político, ha resultado positiva en virtud de la posibilidad de aprovechamiento de oportunidades históricas que trajo la coyuntura, la profundización del cambio en el largo plazo no reside ni en los personalismos ni en el fortalecimiento de los partidos



en un sentido retrógrado (de fortalecimiento de sus estructuras tradicionales y patriarcales) sino en la densidad institucional de una sociedad civil que asuma como programáticas las cuestiones de igualdad de derechos y la igualdad de género.

Es evidente que “a pesar del impacto democratizador que significa la llegada de una mujer al Poder Ejecutivo, esto no siempre se expresa en avances sustantivos en la transformación de instituciones políticas que permitan mejorar la calidad de la democracia” (Fernández Ramil y Oliva Espinosa, 2012: 133). Para poner el ejemplo tal vez más elocuente de la demora en la atención a reclamos de las mujeres, reclamos que datan nada menos que de principios de siglo XX, observemos la cuestión de la despenalización del aborto.

La negativa a dicha despenalización, entre otras razones, viola la igualdad de derechos en tanto son las mujeres pobres las que mayormente se someten a abortos en condiciones inseguras. Convicciones personales de Cristina Fernández de Kirchner, el peso de la Iglesia católica y los costos electorales de una ley fuertemente resistida en toda la región han mostrado ser un límite para una fuerza política como el kirchnerismo que, en otros planos, ha llevado adelante transformaciones pioneras: en los últimos años, a la sanción de la ley de matrimonio igualitario (después de Canadá, Argentina fue el primer país de América que tuvo una ley tal) se sumó la ley de identidad de género.⁵²

Conclusiones

Antes que conclusiones derivadas rigurosamente de la línea de razonamiento seguida hasta aquí, este último apartado propone volver sobre algunas cuestiones tratadas a lo largo del texto que merecen ser subrayadas para concluir este balance de treinta años de democracia con perspectiva de género que venimos de ensayar.

El cuadro que trazamos respecto de la democracia, la ciudadanía política y la igualdad de género resulta menos generoso respecto de la ponderación de los avances en materia de derechos de las mujeres que aquel que toma aisladamente los elementos que lo constituyen: las “mujeres excepcionales” en “lugares excepcionales”, según la expresión de la feminista Diana Maffía.

El dato cuantitativo (cuántos puestos están ocupados por mujeres) es útil para medir la presencia de las mujeres en el gobierno de un Estado, pero no para analizar la promoción de políticas de igualdad de género y la distribución del poder entre varones y mujeres en el ejercicio de la democracia. Para ello resulta más útil atender a la estructura de los partidos políticos, su nivel de institucionalización y las posiciones ideológicas de cada uno. En este sentido, como sostiene Sidicaro, la sobredeterminación de las crisis superpuestas, entre las cuales la del sistema de partidos reveló ser la de efectos más persistentes, es un elemento crucial. Muchos de los avances en materia de igualdad de derechos se han conseguido gracias a (y a pesar de) la desarticulación del campo político que permitió sortear la inercia de los partidos tradicionales frente al avance en derechos fuertemente

⁵² La evaluación del avance y las deudas de nuestro país respecto de la igualdad de derechos debe despojarse de miradas que reproducen el colonialismo intelectual que impide poner en perspectiva histórico-estructural el caso nacional y olvida su inserción en el sistema-mundo. Como se ha dicho, Argentina fue un país pionero en materia de ley de cuotas: en Brasil hubo una ley semejante en 1997. Pero fuera de América Latina la realidad no fue muy distinta. En Francia, por ejemplo, la ley de paridad se estableció recién en 1999, ante la presión de las mujeres de revertir las bajas posibilidades de acceso a los cargos representativos. La comparación con otros países de Europa permite cuestionar algunas afirmaciones repetidas tantas veces que sitúan a América Latina como un caso “tardío” o “atrasado” en el ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres. En Francia, la Ley de Voto Femenino data de 1944 y la Ley de Paridad de 1999.



resistidos y potenció el personalismo como pauta de ejercicio del poder político, a veces, como en el caso de la ministra Garré, facilitador del avance en derechos iguales para varones y mujeres.

No obstante, es innegable que la presencia de mujeres en el Poder Ejecutivo es un elemento insuficiente para un cambio duradero y con perspectivas de profundización. Al respecto, según la evidencia mostrada a lo largo del texto respecto de las políticas de los gobiernos kirchneristas y sus ministerios en relación con la igualdad de género, la tesis de Stiegler (2009: 14) sigue siendo un modo inteligente de mirar el asunto: “las expectativas en cuanto a impacto en términos de política de género sólo son posibles si la mujer que ocupa el espacio de poder ha tenido experiencias de género específicas, si les otorga una interpretación política y no individual y si cuenta con un espacio programático para cuestiones de género en su partido, que abogue por la transformación de las relaciones de género”.

La interpretación política de las experiencias individuales es un gran desafío de nuestra democracia. Y crucial para una transformación profunda, relaciones de género incluidas.



Bibliografía

- Ansaldi, Waldo y Verónica Giordano (2012): *América Latina. La construcción del orden*. Buenos Aires, Ariel.
- Archenti, Nélica (2011): “La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región” en Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL, N° 108.
- Cosse, Isabela (2009): “Una cultura divorcista en un país sin divorcio: Argentina en los años sesenta”, en XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Bariloche, Universidad del Comahue, octubre.
- Fernández Ramil, María de los Ángeles y Daniela Oliva Espinosa (2012): “Presidentas latinoamericanas e igualdad de género: un camino sinuoso”, en Revista Nueva Sociedad, N° 240, julio-agosto. Disponible en www.nuso.org.
- Giordano, Verónica (2010): “María Florentina Gómez Miranda y 'la lucha denodada de la mujer argentina por sus derechos'”, en Adriana Valobra, editora, *Mujeres en espacios bonaerenses*, EDULP, La Plata.
- Giordano, Verónica (2012): *Ciudadanas Incapaces. La construcción de los derechos civiles de las mujeres en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en el siglo XX*, Teseo, Buenos Aires.
- Htun, Mala y Jennifer M. Piscopo (2010): “Presence without Empowerment? Women in Politics in Latin America and the Caribbean”, Paper prepared for the Conflict Prevention and Peace Forum, December.
- Jones, Daniel y Juan Marco Vaggione (2012): “Los vínculos entre religión y política a la luz del debate sobre matrimonio para parejas del mismo sexo en Argentina”, en *Civitas*, Vol. 12, N° 3, Porto Alegre, septiembre-diciembre, pp. 522-537.
- Marx, Jutta; Borner, Jutta; y Mariana Caminotti (2007): *Las Legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Pecheny, Mario (2009): “Parece que no fue ayer: el legado político de la Ley de Divorcio en perspectiva de derechos sexuales”, en Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria y Mario Pecheny, compiladores, *Discutir Alfonsín*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, pp. 85-113.
- Sidicaro, Ricardo (2011): “El partido peronista y los gobiernos kirchneristas”, en *Revista Nueva Sociedad*, N° 234, julio-agosto. Disponible en www.nuso.org.
- Stiegler, Barbara (2009): “Lo decisivo: ¿que sea mujer? Cómo se vinculan género y política: el caso de la Canciller alemana”, en Stiegler, Barbara y Elisabet Gerber, *Género y poder. El significado del género en los más altos cargos políticos: los casos de Alemania, Chile, Argentina y España*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Frankfurt.
- Therborn, Göran (1992): “The Right to Vote and the Four World Routes to/through Modernity”, en Torstendahl, Rolf (ed.), *State Theory and State History*, Sage, London, pp. 62-92.



PUEBLOS ORIGINARIOS Y DEMOCRACIA. CONFORMACIÓN DE NUEVOS SUJETOS POLÍTICOS. ARGENTINA, 1983-2013*

MIGUEL LEONE JOUANNY**

Introducción

Durante los últimos treinta años de democracia la sociedad argentina ha sido testigo de la consolidación de los pueblos originarios como sujetos políticos. El presente trabajo ensaya una lectura general de los procesos por los cuales esto ha tenido lugar. No es exhaustivo. No todo lo que atañe al desenvolvimiento de la cuestión indígena en el país durante los últimos años es reseñado. Sencillamente, he optado por tomar aquellos elementos que considero más oportunos para construir y argumentar *una* interpretación. Asimismo, el orden cronológico de la exposición está tensionado por la necesidad de aludir a procesos que, como tales, se resisten a ordenamientos meticulosos y dataciones exactas.

El asunto aquí planteado sin duda ha estado estrechamente vinculado con el proceso que Claudia Briones (2005) definió como “juridización del derecho indígena a la diferencia cultural”. Tal proceso se inició junto con el retorno de la democracia al país a través de la aparición de leyes y normativas que reconocen derechos a los indígenas, y se extiende hasta la actualidad con la cuestionada incorporación del derecho comunitario a la tierra en las discusiones sobre la reforma del Código Civil y Comercial.

La juridización de lo indígena delimita un espacio de acción que contribuye fuertemente a estructurar la construcción de los pueblos originarios como sujetos políticos, razón por la cual ella merece un espacio importante en este ensayo. Pero tal conformación de sujetos políticos no se inició con los procesos de juridización ni tampoco se agota en ellos. Más bien, como intentaré demostrar, la juridización de lo indígena ha venido a responder a procesos que habían estado gestándose desde bastante antes de 1983. A su vez, es preciso subrayar que los pueblos originarios han podido fortalecerse políticamente por fuera, y muchas veces a contramano, de lo delineado por los ámbitos jurídicos. Como ha dicho Mariana Lorenzetti, “las formas de ciudadanía así como el momento de la adquisición de derechos, dependen de luchas políticas particulares” (2006: 9). Hay un desafío planteado a la investigación social en torno a prestar atención a esas luchas que muchas veces resultan esquivas, dispersas y poco visibles. Allí radica la opción de este ensayo por incorporar al análisis de lo jurídico un enfoque socio-histórico. Intento reconocer la tensión según la cual los procesos de movilización, organización y posicionamientos políticos indígenas, comprendidos bajo la

* Este trabajo se ha visto enriquecido por los comentarios, críticas y sugerencias de Felipe Arocena, Karina Bidaseca, Mara Burkart y Matías Giletta. Lo agradezco mucho, sinceramente. Versiones previas de este trabajo han sido presentadas en las “X Jornadas de sociología de la Universidad de Buenos Aires” (Argentina) realizadas entre el 1 y el 6 de Julio de 2013 y en las “Cuartas Jornadas de Historia Política” realizadas en la Universidad de la República (Uruguay), entre el 8 y el 10 de julio de 2013. Agradezco también los aportes allí recibidos.

** Miguel Leone Jouanny es docente de la Universidad de Buenos Aires en el Ciclo Básico Común y becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Es también miembro del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. miguelleone@hotmail.com



noción de agenciamiento, exigen mutaciones jurídicas y éstas a su vez condicionan, limitan y posibilitan a aquellos.

A su vez, la relación compleja y dialéctica entre agenciamiento y juridización exige ser entendida bajo la consideración de procesos económicos que simultáneamente han tenido y tienen lugar. El trabajo parte de asumir que es imposible comprender la cuestión indígena si no se comprende a su vez la cuestión de la tierra. Es por ello que, sin caer en lecturas deterministas, creo importante reconocer el papel que los incrementos en los precios de la tierra han tenido desde los años ochenta en el proceso histórico estudiado, como así también la importancia que ciertas lógicas de reproducción del capital fuertemente dañinas de la naturaleza tienen hoy en las dinámicas de alianzas y las posibilidades de resolución de conflictos. En fin, procesos económicos, agenciamiento y juridización conforman una especie de tríada compleja a partir de la cual este trabajo intenta comprender la construcción de los pueblos originarios como sujetos políticos en Argentina⁵³.

Invisibilización de lo indígena, un elemento de largo plazo

El siglo XIX estuvo marcado por la centralización del poder y la conformación del Estado, y durante dichos procesos la cuestión indígena se hizo permanentemente presente en los debates políticos y en las acciones de gobierno. Sin embargo, desde fines del siglo XIX -campañas militares de expropiación de territorios indígenas mediante⁵⁴- el Estado argentino pasó a invisibilizar la condición diferencial de los indígenas reclasificándolos como “ciudadanos argentinos” (Quijada, 2004).

Entiendo que desde entonces la cuestión indígena pasó a ser administrada por el Estado argentino fundamentalmente a través de *políticas de invisibilización*. Con ello refiero a un conjunto diverso de acciones estatales y gubernamentales por medio de las cuales lo indígena es negado e ignorado. Dispositivos privilegiados de *políticas de invisibilización* de lo indígena son los manuales escolares, el espacio jurídico, la historiografía, las políticas educativas o sanitarias pero también la acción de medios de comunicación masiva, entre otros. Se trata de formas de gobierno de poblaciones y construcción de ciudadanía fundadas en la premisa de que “en Argentina ya no hay indígenas”.

Las *políticas de invisibilización* conducen, a su vez, a procesos de autoinvisibilización en que los mismos indígenas niegan su identidad cultural, individual y colectiva. Muchas veces incluso a modo de tácticas conscientemente aplicadas para redireccionar situaciones de estigmatización (Citro, 2006). Las *políticas de invisibilización* tienen en este sentido un efecto sinérgico. Pero además, puesto que éstas se estructuran en la difícil premisa de “negar la existencia de lo que existe”, ellas jamás alcanzan a producir una invisibilización total. Más prudente entonces sería hablar de grados de invisibilización en los que siempre existen grietas. Así se comprende que durante el siglo XX hayan existido juridizaciones tales como la creación de la Comisión Nacional de Reducciones de Indios en 1912, la incorporación de la cuestión indígena en el 2º Plan Quinquenal del peronismo, o la ratificación del convenio 107 de la OIT “sobre Poblaciones Indígenas y Tribuales” en 1960. Esos tres ejemplos

⁵³ El proceso de construcción de los pueblos originarios como sujetos políticos en Argentina respondió también a procesos internacionales y a transformaciones globales tanto económicas como políticas. Aunque tiene en cuenta esas cuestiones, este trabajo opta por centrarse preferentemente en los acontecimientos y procesos locales de organización, alianzas, movilización y disputas. No por restar importancia a aquellos, sino como forma de evitar reducir los procesos locales a entidades generales (cuando no suprahistóricas) que no explican sino tangencialmente.

⁵⁴ Estas campañas se llevaron a cabo desde 1879 sobre la región pampeano-patagónica a cargo del general Roca y desde 1884 sobre el Chaco, a manos del general Victorica.



muestran cómo más allá de una lógica general de invisibilización, reiteradamente se vuelve necesaria la aplicación de políticas que habiliten el gobierno y la administración de eso negado. Esta contradicción se hace aún más crítica en espacios provinciales en donde la presencia indígena es numerosa. Allí, la necesidad de dar atención a la cuestión indígena frecuentemente se vuelve insoslayable⁵⁵.

Siendo así, no resulta extraño que, en 1984, cuando la cuestión indígena comenzó a ser abordada desde las esferas estatales con cierta coherencia y sistematicidad, ella haya tenido sus primeras manifestaciones jurídicas a nivel provincial. Como han planteado Ricardo Altabe y otros (1997), el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas durante las últimas décadas presenta la peculiaridad de haberse dado de manera inversa a lo habitual. En lugar de tratarse de un cambio a nivel nacional luego replicado en instancias provinciales, los derechos indígenas comenzaron siendo reconocidos a nivel provincial (ley N° 426 en Formosa) para luego ser replicados en una ley nacional (N° 23.302). Más tardíamente algunos de esos derechos fueron plasmados en constituciones provinciales y recién para 1994 en la Constitución Nacional.

Democracia y nuevas legislaciones: institutos, comunidades y personerías

Habiendo sido escasamente atendida durante la mayor parte del siglo XX, la cuestión indígena adquirió un novedoso protagonismo durante la reapertura democrática iniciada en 1983. Hacia los años ochenta comenzó a darse un proceso sostenido de juridización de lo indígena que funcionó erosionando el modo en que históricamente habían sido administradas las cuestiones indígenas en el país. El 3 de agosto de 1984 fue aprobada en Formosa la “Ley Integral del Aborigen” y en distintas provincias comenzaron a ser debatidos proyectos de “leyes integrales”⁵⁶, las cuales fueron sancionadas en los años siguientes: la ley N° 6.373 en la provincia de Salta (1986), la ley N° 3.258 en Chaco (1987), la ley N° 2.287 en Río Negro (1988), la ley N° 2.435 en Misiones (1987) -luego derogada y reemplazada por la ley N° 2.727 (1989)- y la ley N° 3657 en Chubut (1991). En agosto de 1984, cuando hacía sólo diez meses que se había producido el retorno de la democracia, en el recinto de la Cámara de Diputados de la Nación, se debatió el proyecto de ley “sobre Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes”.⁵⁷ El mismo acabaría transformándose en ley al año siguiente (N° 23.302) contemplando la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).⁵⁸

Este conjunto normativo encontró un campo propicio para su desarrollo en virtud de dos grandes cuestiones: por un lado, el discurso potente de los derechos humanos que desde los últimos años de dictadura y al calor de la democratización política y social fue cobrando vigor y capacidad política crítica; por otro lado, la “expansión globalizada del multiculturalismo” (Quijada, 2004: 436), estrechamente vinculado con el neoliberalismo no sólo en tanto discurso hegemónico sino también en cuanto nuevo patrón de acumulación del capital. La expandida noción de multiculturalismo, promovida por organismos internacionales de distinta índole, abrió posibilidades de empoderamiento o reivindicación de los pueblos indígenas, al mismo tiempo que operó como una forma de incorporar la diferencia reduciendo su potencial irruptor.

⁵⁵ Esta particularidad histórica hace que en Argentina resulte difícil abordar la cuestión indígena a nivel general sin dar cuenta al mismo tiempo de ciertas especificidades provinciales o regionales. Hay allí horizontes de indagación que serán explorados en futuras investigaciones.

⁵⁶ Esta denominación responde a que tales cuerpos normativos se orientaron a abordar de manera íntegra la cuestión indígena, tratando cuestiones de educación, salud, vivienda, tierra, trabajo, entre otras.

⁵⁷ Este mismo proyecto había sido presentado por el senador Fernando De La Rúa en el año 1974, pero entonces no prosperó. En 1984, en cambio, los tiempos políticos se mostraron más propicios.

⁵⁸ La creación del instituto en verdad se efectivizó a partir del Decreto Reglamentario N° 155 del año 1989.



En líneas generales, las juridizaciones reseñadas adoptaron un fuerte sentido integracionista y desarrollista, continuación del espíritu de las décadas previas, plasmado por ejemplo, en el Convenio 107 de la OIT de 1957⁵⁹. Así, la ley formoseña de 1984 propuso la “incorporación” de los “aborígenes” al “desarrollo nacional y provincial” (Art 1); y lo propio hizo la ley nacional N° 23.302 al perseguir la “defensa” y el “desarrollo” de las comunidades indígenas “para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación” a través de planes que permitan “el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal” (Diario de Sesiones HCDN, 16 y 17 de septiembre de 1985: 657). Estas leyes reprodujeron un imaginario del indígena como “salvaje inferior” (Carrasco, 2000: 15) al que es posible civilizar e incorporar cultural, espiritual y materialmente a la vida general de la sociedad global.

Este conjunto de legislaciones compartió también cierta afinidad de contenidos. Me importa destacar tres aspectos. En primer lugar, la creación de institutos y organismos estatales especializados en la cuestión indígena, de modo tal que las problemáticas indígenas acabaron encapsuladas en una única instancia burocrático-administrativa. Podríamos referir, a modo de ejemplo, institutos como el INAI a nivel nacional, el Instituto de Comunidades Aborígenes (ICA) en la provincia de Formosa o el Instituto Provincial del Aborígen (IPA) en Salta. Existe un problema fundamental en el tratamiento de la cuestión indígena según institutos especializados: ella es en verdad un conjunto heterogéneo de problemáticas como la tierra, la educación, la salud, el trabajo, sobre las cuales la distribución jurisdiccional y ministerial de los Estados dificulta la intervención directa y/o coordinada⁶⁰.

Todo parece indicar que la efectividad de estos institutos ha recaído más en el gobierno de las comunidades y la administración de los riesgos de gobernabilidad reales y potenciales que en la realización de los derechos indígenas reconocidos en las leyes. En definitiva, los fuertes cuestionamientos a los que estos institutos han sido sometidos en los últimos años se asentaron con gran razón no sólo en su falta de representatividad sino también en su escasa eficacia para dar respuesta a las problemáticas indígenas.

En segundo lugar, creo necesario subrayar cómo estas legislaciones sobre la cuestión indígena construyeron a la comunidad indígena como sujeto de derecho. Por una parte, ello implicó una asociación exclusiva de lo indígena con el espacio rural, excluyendo del acceso a los derechos a aquellos indígenas que por diversos motivos habitan en espacios urbanos. Por otra parte, la figura de comunidad funcionó como una forma de restringir el reconocimiento de derechos a un sujeto localizado y localizable. Así no sólo se facilitó la gobernabilidad de estas otredades sino que además la localización de grupos y comunidades en espacios fijos reconocidos como propiedad comunitaria permitió muchas veces anular todo otro reclamo territorial. Dentro de los límites de la comunidad: derechos para los indígenas y propiedad comunitaria. Fuera de ella, propiedad privada y *jus utendi et*

⁵⁹ En 1957 la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio N° 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales. Argentina lo ratificó tres años después. Este Convenio constituyó un primer intento de codificar las obligaciones internacionales de los Estados en torno a las “poblaciones indígenas”. No se orientó a reconocer derechos indígenas sino más bien a asimilar a los indígenas a la sociedad global. El Convenio asume que estas “poblaciones” “no se hallan integradas todavía en la colectividad nacional” y que su “situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban los otros elementos de la población”. Consecuentemente, promueve que los Estados adopten “diversas proposiciones relativas a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales” a fin de mejorar sus condiciones de vida (OIT, Convenio N° 107).

⁶⁰ Agradezco los aportes de Luis Zapiola respecto de estas reflexiones.



abutendi. Me inclino a pensar que estas leyes dieron títulos de tierras a las comunidades pero obturaron así el reconocimiento de territorios a los pueblos⁶¹. Derechos económicos y culturales como pueden ser la caza o el uso espiritual o medicinal de bosques y ríos, continuaron siendo menoscabados, esta vez en virtud de una circunscripción de la población dentro de estrictos límites jurídicamente establecidos.

El derecho que estructura al Estado argentino es en sí una ingeniería de matriz occidental que poco o nada ha tenido que ver con las realidades materiales, normativas o cosmovisiones de los distintos pueblos originarios que habitan el territorio argentino. El reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas entonces permanentemente se encuentra con el problema de cómo subsumir en la lógica del derecho esas realidades que en principio le son completamente ajenas.

Es cierto que la figura de propiedad comunitaria es la “que más se aproxima a la forma de relacionarse con la tierra que tienen estos Pueblos” (Altabe *et.al.*, 1997: 88) y ello justifica “la utilización de la categoría institucional de comunidad para encuadrarlos jurídicamente” (Altabe *et.al.*, 1997: 88). No obstante, es igualmente cierto que la categoría de comunidad es una solución de compromiso entre lo posible dentro de la ingeniería jurídica nacional y la multiplicidad de realidades y necesidades indígenas. Es por ello que acarrea ciertos problemas como ser la incapacidad para reconocer derechos a colectivos más amplios y menos localizables espacialmente como es el pueblo originario. Karina Bidaseca ha referido a estas cuestiones en los términos de una tensión entre cierto derecho a la diversidad cultural y determinada hegemonía que niega esa diferencia a través de la sujeción a la lógica del derecho (Bidaseca *et.al.*, 2008).

En tercer lugar creo válido reseñar cómo estas legislaciones impusieron la subsunción a la figura de personería jurídica como requisito previo al reconocimiento de todo derecho. La personería jurídica funciona muchas veces como “un mecanismo que asegura la domiciliación de la comunidad, su localización, su emplazamiento: su aseguramiento” (Bidaseca, *et.al.*, 2008: 7). Pero además su adquisición quedó sujeta a una acción estatal de otorgamiento. Son los Estados los que guardan para sí la potestad de dar o no entidad jurídica a los grupos indígenas que así lo solicitan. Claro que toda entidad política, social o gremial se ve en la necesidad de solicitar al Estado su reconocimiento como persona jurídica para luego poder gozar de los derechos correspondientes al caso. No obstante, con los pueblos originarios ello está tensionado aún más por el hecho de que las resistencias políticas, burocráticas o administrativas para “dar” personería jurídica ignoran la preexistencia de los pueblos indígenas respecto de los Estados-nación modernos.

A su vez, el otorgamiento de personerías jurídicas quedó sujeto a la designación de un representante comunitario⁶², lo cual generó nuevas formas de representatividad política hacia dentro de las comunidades y los pueblos así como también nuevas formas de conflicto. Se impuso una lógica representativa en la que el diálogo entre autoridades estatales y las comunidades se vió sujeto a la intermediación del representante, y ello facilitó el desarrollo de formas clientelares y prebendarias de gobierno de las comunidades. Es un hecho que la puesta en práctica de estas leyes muestra hoy grados variables de regularización de la posesión y usufructo de las tierras indígenas según cada caso

⁶¹ Estimo que esto es bastante claro en el caso de Formosa, provincia precursora en el asunto. Actualmente me encuentro trabajando específicamente en este caso y los resultados de estas investigaciones estarán disponibles en futuras publicaciones.

⁶² La más clara en este sentido quizás sea la ley formoseña (N° 426) que establece que la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica “será presentado al Instituto por los caciques y/o delegados de las comunidades” (Art. 7).



provincial, evidenciando diversas formas de clientelismo en las relaciones entre los distintos gobiernos y quienes pasaron a ser líderes comunales o representantes locales.⁶³

Orígenes del agenciamiento indígena y creciente visibilización política

Para comprender las lógicas de agenciamiento que se han ido gestando a lo largo de estos años democráticos es fundamental considerar las formas concretas que ha tomado la juridización de lo indígena en el país. Pero también es necesario reconocer que esos procesos de juridización no se entienden acabadamente si no se considera la forma en que, desde distintos espacios, los pueblos indígenas fueron pujando y luchando por conseguir reconocimiento y visibilidad. Juridización y agenciamiento son dos momentos de un mismo proceso.

Contrariamente a lo que muchas veces se asume, la organización política de los pueblos originarios no emergió en el país durante los años noventa sino bastante antes. Ya hacia la década de 1970, en el marco de procesos internacionales de reivindicación,⁶⁴ habían comenzado a gestarse intentos de organización indígena y “una naciente dirigencia indígena con pretensiones de alcance nacional” (Carrasco, 2002: 5). En este sentido, Diana Lenton sostiene que “a pesar de indiferencias, vigilancias y represiones, la década del ‘70 vio surgir el protagonismo de una nueva –y perdurable– clase de agentividad indígena (*visi*), que transformaría para siempre la política indigenista” (2011: 21). Destacan por entonces la fundación del Centro Indígena en Buenos Aires en 1968 (sucedida en 1970 por la Comisión Coordinadora de Instituciones Indígenas de la República Argentina) y la formación, en 1970, de la Confederación Indígena Neuquina (CIN), la cual nació vinculada al oficialista Movimiento Popular Neuquino (MPN) y apoyada por diversos activistas religiosos⁶⁵. Con posterioridad y gracias a la participación activa de indígenas mapuche, la CIN pudo ir distanciándose del MPN y cambiar su nombre a la actual y renombrada Confederación Mapuche Neuquina (CMN)⁶⁶. A su vez, en 1972 se realizó el Primer Parlamento Indígena Nacional en la ciudad de Neuquén, y luego se repitió en Buenos Aires al año siguiente. Estos encuentros condensaron las experiencias de diversos parlamentos indígenas de Chaco, de los Valles Calchaquies y de Neuquén. Asimismo puede nombrarse la formación de la Federación Indígena del Chaco y la de Tucumán (Lenton, 2011), y en 1975, en Buenos Aires, de la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA) (algunos de cuyos miembros formarían luego el Centro Kolla en las postrimerías de la dictadura). Buena parte de las demandas del Primer Parlamento Indígena (*Futa Traun*) fueron retomadas en el proyecto de ley nacional de Política Indígena aprobada en 1985 (Lenton, 2011). Asimismo, la AIRA también participó activamente en la redacción del proyecto,⁶⁷ lo cual es un claro ejemplo de cómo es preciso ver los procesos de juridización en su dinámica compleja con los procesos de organización y agenciamiento.

⁶³ Es paradigmático en ese sentido el caso de la provincia de Salta (Carrasco, 2005).

⁶⁴ Entre los más importantes hitos pueden nombrarse las reuniones de Barbados en 1971 y 1977; el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI) en 1975, en Canadá; la “Conferencia internacional de ONG sobre la discriminación contra las poblaciones indígenas en las Américas”, en 1977, en Ginebra; y en 1980, a instancias del Congreso de Movimientos Indios realizado en Cuzco, Perú, la creación del Consejo Indio de América del Sur (CISA).

⁶⁵ Varios dirigentes mapuches de la Confederación habían pasado por la escuela de dirigentes indígenas Mamá Margarita, en Pampa del Malleo, (Canet, 2010) creada en 1970 por impulso del obispo Jaime de Nevaes y el sacerdote salesiano Oscar Barreto junto a otros religiosos.

⁶⁶ Al respecto, Diana Lenton ha sostenido que si bien ha sido importante la influencia tanto del sapagismo como de la Iglesia Católica en el surgimiento de la CIN, “no estamos autorizados a deducir de ello la ‘prioridad’ de la agencia del Estado ni la Iglesia en el proceso” (2011: 18).

⁶⁷ Diario de Sesiones HCDN 26 y 27 septiembre de 1984 p. 6353.



La dictadura iniciada en 1976 significó el desmembramiento de gran parte de esta militancia indígena que se había organizado. No obstante, en las comunidades indígenas continuaron teniendo lugar procesos de formación y discusión orientados a reivindicar derechos como la tierra y los idiomas. Distintos párrocos e instituciones religiosas habían comenzado a trabajar junto a comunidades indígenas en la zona patagónica durante la década de 1960⁶⁸ y en la región noreste hacia los tempranos setenta. El régimen militar impuesto no anuló completamente esos procesos de organización.

Casos de instituciones católicas que permanecieron trabajando junto a los indígenas en los años difíciles de la dictadura son el Instituto de Cultura Popular (INCUPO) o la Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz (FUNDAPAZ) “ambas hijas de la Teología de la Liberación y del Concilio de Medellín” (Braticevic, 2009: 4). INCUPO, por ejemplo, se constituyó en 1970 bajo el impulso del Obispado de Reconquista con la intención de facilitar el vínculo y la organización de los sectores rurales y populares de las provincias de la región noreste. Desde el principio se orientó a alfabetizar y desarrollar campañas de salud, educación, entre otras cuestiones, por medio de un sistema combinado de reuniones y radiofonía (Roze, 1992: 95). Pero para 1975, en el marco del recrudecimiento de la represión, se direccionó fuertemente a trabajar con comunidades indígenas y orientó sus esfuerzos a crear organizaciones de base a través de las cuales desde las propias comunidades surgieran las propuestas de acción. En su órgano de difusión, *Acción de Incupo*, podían leerse diversas referencias a los derechos y reivindicaciones.⁶⁹

Así se comprende que las discusiones iniciales en torno a la primera de las leyes indigenistas del período democrático se hayan visto acompañadas en la provincia de Formosa por una fuerte participación indígena. En julio de 1984 se concentró en la ciudad capital de la provincia una “importante movilización multiétnica” (Carrasco, 2000: 16) de cerca de dos mil indígenas interesados en la aprobación de la referida Ley Integral del Aborigen. Morita Carrasco (2002) otorga a esta movilización una importancia decisiva en la forma que adquiriría la movilización indígena en el país desde entonces.

La provincia de Formosa pareció tener en ese tiempo un papel importante en la configuración de la cuestión indígena a nivel nacional. Por ese entonces su ciudad capital fue anfitriona del Encuentro Regional sobre la Problemática Aborigen (al que asistió el secretario de Promoción Social de la Nación) y se conformó en sede principal del ecuménico Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA), creado en noviembre de 1984.

El movimiento indígena tempranamente se ligó a un importante activismo religioso, sobre todo católico. Posteriormente, en gran medida a partir de la apertura democrática de 1983, fue estableciendo vínculos cada vez más fuertes con organismos de defensa de Derechos Humanos. En abril de 1984, la Subcomisión del Indio de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) organizó las “Primeras Jornadas de la Indianidad” que tuvieron como objetivo principal “la defensa de los derechos indios y la preservación y desarrollo de las comunidades indígenas” (Mombello, 1991: 50). Años más tarde, en 1990, se llevó a cabo el Foro Permanente para los Derechos de los Pueblos Indígenas en la ciudad de Buenos Aires. Y en 1992 la APDH junto a organizaciones y dirigentes indígenas organizó unas nuevas jornadas en torno a los Derechos de los

⁶⁸ De Nevares, Barreto, Francisco Calendino y Antonio Mateos contribuyeron fuertemente a la formación de cooperativas de alimentos en las comunidades mapuche y a fundar hogares-albergues para facilitar la asistencia escolar de niños mapuche e incitarlos en el arte del hilado y otras prácticas de reivindicación cultural.

⁶⁹ Ver: ENDEPA, 1987; 1990.



Pueblos Indígenas. Esta vez, ellas sirvieron como una importante experiencia para las reformas en la Constitución Nacional que luego se llevarían a cabo (Carrasco, 2005).

Por su parte, cada vez más ONGs indigenistas, muchas de ellas financiadas por organismos internacionales, comenzaron a trabajar junto con los movimientos indígenas. José Bengoa ha planteado que en América Latina las ONGs contribuyeron fuertemente a generar procesos de “concientización étnica” (2000: 22-23). Esto se enmarcó en un proceso internacional en el que 1977 marca un hito inaugural con la realización en Ginebra de la “Conferencia internacional de ONG sobre la discriminación contra las poblaciones indígenas en las Américas”. Esta conferencia dio un fuerte impulso a la incorporación de dirigentes indígenas en la ONU (Giraud y Sanchez; 2008).

En definitiva, los procesos de agenciamiento dados hacia 1970 y 1980 contribuyen a explicar las formas que tomó la juridización de lo indígena desde 1984 en adelante. A su vez, mostraron la conformación de un espacio de convergencias entre el movimiento indígena y activismos católicos, ONGs y movimientos de derechos humanos que habría de tener largo aliento, cuya vigencia puede notarse aún hoy⁷⁰.

Los noventa: nuevas instancias de organización y reformulaciones jurídicas

Hacia la década de 1990 se fueron constituyendo nuevas instancias de organización indígena que comenzaron a estructurar dinámicas de vinculación supra o inter-comunitaria, provincial o regional. En 1989 se formó el Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy (COAJ). En 1990 se constituyó el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE), movimiento en el que las identidades indígenas fueron tomando cada vez mayor relevancia, produciendo así una interesante lectura de la cuestión étnica en términos clasistas. El pueblo mapuche, por su parte, en el marco del contra-festejo de los 500 años de la colonización española, y quizás apoyándose en la experiencia de la CMN, tuvo un gran encuentro de organizaciones neuquinas y rionegrinas en la *Taiñ Kiñe Getua*, una celebración conjunta que apuntó a consolidar cierta unidad del Pueblo Nación mapuche a partir de la recuperación de un lenguaje, rituales y conocimiento común.

Estas nuevas formas de organización supra-comunitarias y regionales se encuentran vinculadas con el proceso de sojización por entonces iniciado en el país. No es casualidad que el MOCASE, uno de los movimientos de lucha por la tierra con reivindicación étnica actualmente más importantes, haya nacido en una de las zonas críticas de la expansión de la frontera agropecuaria. Como explican miembros del movimiento “en el año 1985, 1987 se venían dando demasiados desalojos en la provincia, de muchas familias, en distintas zonas. Ha comenzado un camino de ir encontrándose las distintas comunidades con problemas de tierra y que en algunos casos habían resistido y que aun así no tenían una organización donde ampararse o una organización que los apoyara” (en Barbetta, et.al.: 2009: 153).

Las transformaciones en el plano jurídico que en los noventa tendrían lugar deben ser comprendidas en el marco de estas nuevas instancias de organización indígena. Al compás de luchas

⁷⁰ Pienso concretamente en la Cumbre de Pueblos Indígenas realizada en mayo de 2013 en el Centro de Formación de la Iglesia Católica Juan Pablo II en Formosa, el apoyo de miembros de APDH a manifestaciones contra el *fracking*, la intermediación de ENDEPA y el Servicio de Paz y Justicia del Premio Nobel Pérez Esquivel para la materialización del encuentro entre Felix Díaz, uno de los líderes indígenas hoy más renombrados, y el Papa Francisco I, o el financiamiento dado por diversas ONGs a comunidades o líderes.



concretas de grupos, organizaciones y diversas formas de activismo indígena e indigenista⁷¹, la juridización de lo indígena fue adquiriendo un sentido cada vez mayor de “reparación”, “respeto” y “reivindicación”. Se trata de “un proceso por el cual se pasa de la elaboración de leyes indigenistas integrales con un fuerte carácter integracionista a reformas constitucionales que incorporan en sus marcos el reconocimiento del colectivo indígena como «sujeto de derecho»” (Lorenzetti, 2006: 1).

A su vez, que el proceso de juridización de lo indígena haya tenido lugar al compás de la cada vez mayor hegemonía neoliberal en Argentina no fue gratuito. El histórico abordaje de las cuestiones indígenas en los términos de pobreza cobró vigor a partir de los marcos epistémicos abiertos con el neoliberalismo. De cierta manera, lo indígena identificado y construido como sujeto de derecho se presentó como un espacio propicio para las políticas de tratamiento focalizado de los problemas sociales bajo una lógica ya no universalista sino compensatoria (Danani, 2008). El indígena fue pensado desde su condición de pobre ya desde las primeras leyes indigenistas de la democracia inaugurada en 1983. Luego, no es una absoluta novedad que hacia la década del noventa haya pasado a ser pensado como “pobre especial” (Lorenzetti, 2006: 2), naturalizándose la otredad y abstrayendo “las condiciones sociopolíticas en las que operan determinados dispositivos de marcación” (Ibíd.).

Las “reformas estructurales” de los estados impulsadas bajo ideologías neoliberales dieron lugar a reformas constitucionales. Si bien ellas implicaron un re-direccionamiento de los Estados provinciales y del Estado nacional hacia políticas económicas excluyentes, al mismo tiempo abrieron un espacio propicio para la plasmación, en los más altos niveles jurídicos, de derechos indígenas que se habían venido conquistando en forma de leyes parciales desde hacía años. Entonces se incorporaron aprendizajes y se superaron algunas de las limitaciones acarreadas en las legislaciones previas. La Reforma Constitucional de 1994 implicó el reconocimiento de la “preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos”, garantizó el respeto a la identidad y a la educación bilingüe e intercultural, exigió el reconocimiento de “la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan” y la “entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano”.⁷² Con esta reforma quedó planteada una “nueva relación entre el Estado argentino y los pueblos indígenas que viven en el país” (Altabe, et.al., 1997: 78). En efecto, el reconocimiento jurídico de la existencia indígena en términos de pueblos preexistentes entró en tensión con lo legislado hasta entonces en dos importantes sentidos: por un lado, otorgó valor jurídico a una entidad mayor que la de comunidad indígena, la cual pasó a ser comprendida como parte una totalidad que la enmarca y le da sentido: el *pueblo*. Por otro lado, entró en contradicción con el modo en que hasta entonces quedaban comprendidas las personerías jurídicas: ya no se trató de un “otorgamiento” que los estados nacional y provinciales pueden o no hacer, sino de un “reconocimiento”. Es en ese marco que la Resolución N° 4811 del año 1996 “modifica la cuestión de la personería jurídica de las comunidades” (Golluscio, 2008: 29). A su vez, la Reforma dio rango constitucional a un punto fundamental de la cuestión indígena como es la tierra. Punto que, al calor de la sojización y el desarrollo de formas extractivas de explotación de los suelos, se volvería cada vez más crítico.

⁷¹ Entiendo por indigenismo aquellos posicionamientos políticos “en favor de” intereses y objetivos del movimiento indígena, pero sostenidos por sujetos individuales y colectivos no indígenas.

⁷² En 1994, en Bolivia también se llevó a cabo una reforma constitucional. Ella mencionó explícitamente el derecho de todos los pueblos indígenas a sus tierras comunales originarias, el carácter inalienable de la propiedad colectiva (Artículo 171) y reconoció a Bolivia como un Estado multiétnico y pluricultural (Artículo 1) yendo así más allá de los avances experimentados en Argentina. También la Reforma Constitucional ecuatoriana de 1998 implicó el reconocimiento del Estado ecuatoriano como un estado pluricultural y multiétnico, aunque no plurinacional como exigía la Confederación de Naciones Indígenas de Ecuador (CONAIE).



Vale resaltar que nuevamente se repite en el plano de las reformas constitucionales lo que había sucedido en el plano de las leyes integrales: la reforma constitucional nacional fue precedida de reformas provinciales. Formosa nuevamente se mostró en este sentido como precursora: la reforma de su Constitución en 1991 reconoció por primera vez a los pueblos indígenas como sujetos de derechos.

La década de 1990 implicó a su vez la apertura de un período de adhesión a los tratados y convenios internacionales. La adopción en 1992, a través de la ley N° 24.071, del Convenio N° 169 de la OIT⁷³ puede ser considerada como el puntapié inicial de este proceso. En 1995 se aprobó, por ley N° 24.544, la constitución del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, suscripto durante la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno. En 1997, la ley N° 24.874 adoptó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (ONU). Esto se enmarcó a su vez en un proceso de incremento de las vinculaciones con diversos organismos internacionales de crédito, los cuales no sólo operaron como divulgadores de prácticas y discursos neoliberales sino también de una ideología promotora de un multiculturalismo esencializante y ahistorizante. Así, por ejemplo, el Programa de Fortalecimiento de Instituciones y Comunidades Indígenas realizado entre 1997 y 1998 fue financiado por el Banco Mundial (BM).⁷⁴

Con todo esto, los años noventa funcionaron como un tiempo de importante plasmación de los derechos indígenas en los cuerpos normativos nacionales. Sin embargo, fue también un tiempo de recrudescimiento de políticas neoliberales que redundaron en el incremento de las desigualdades. Como ha planteado Lorenzetti (2006), las *políticas de reconocimiento* se entrelazaron de un modo complejo con *políticas sociales* que funcionaron precisamente restringiendo de hecho la aplicabilidad de esos derechos reconocidos. Se volvió cada vez más presente un desencantamiento en cuanto a las reales capacidades del derecho para modificar las realidades de los pueblos indígenas. Las discusiones comenzaron a girar cada vez menos en torno al reconocimiento de los derechos indígenas en términos jurídicos, y cada vez más en torno a las condiciones de efectivización de ese reconocimiento (Lorenzetti, 2006: 26).

Es interesante observar que la colaboración prestada por diversas entidades católicas en los inicios de la organización indígena de los años setenta y ochenta, se replicó también a instancias de la Reforma Constitucional de 1994. Durante 1993, la Asesoría Jurídica de ENDEPA promovió charlas y reuniones en distintas comunidades en pos de la modificación del artículo N° 67 de la Constitución Nacional cuyas conclusiones acabarían reflejándose en la llamada Declaración de Octubre. Con razón plantea Morita Carrasco (2000) que por entonces ENDEPA operó como un doble facilitador: por un lado, el vínculo histórico de trabajo con las comunidades indígenas le permitió impulsar la participación de líderes y referentes locales; por otro lado, su condición de pertenencia a la Conferencia Episcopal Argentina le brindó cierto acceso privilegiado a algunas esferas de poder estatal.

También fue importante la colaboración que ENDEPA prestó en los años siguientes a instancias del Programa de Participación de los Pueblos Indígenas (PPI) financiado por la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y orientado a que los pueblos indígenas “aporten los criterios y

⁷³ No obstante, fue ratificado por Argentina en el año 2000. Recién entró en vigencia el 5 de julio de 2001.

⁷⁴ El BM financió también un Proyecto de “Áreas Protegidas Indígenas” cuyo convenio se firmó en noviembre del año 1998 y que previó la creación de áreas protegidas en Neuquén, (comunidades mapuche - Área Pulmarí), Tucumán (comunidades diaguita-calchaquí de Amaicha del Valle y Quilmes) y Salta (comunidad del pueblo Kolla de Finca Santiago) (Golluscio, 2008).



pautas que debe cumplimentar el estado para hacer efectiva la operativización del artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional” (Carrasco 2002). Desde el punto de vista de Morita Carrasco (2002: 26) este programa resultó ser muy importante en el proceso de construcción de “un movimiento panindígena inédito” en el país, cuya presencia en adelante se hizo evidente.

Sobre la visibilización jurídica, una clara visibilización política. Capital extractivo y nuevas alianzas

En los primeros años del siglo XXI tuvieron lugar nuevos replanteamientos en los dispositivos estatales de invisibilización de lo indígena. El censo del año 2000 incorporó la identidad indígena como variable a partir del criterio de auto-reconocimiento (acatando así la ley 24.956 de Censo Aborigen de 1998). Con razón Mónica Quijada (2004) atribuyó a ese censo una importancia fundamental en el proceso de re-visibilización de los indígenas en el país. Le siguió la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas realizada en 2004-2005, y el Censo Nacional de Población de 2010 que mostró un incremento absoluto y relativo de la población indígena en el país.⁷⁵ Paralelamente, el sistema educativo nacional fue testigo de la puesta en funcionamiento en 2004 del Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (PNEIB) y la incorporación de la educación para los pueblos originarios en la nueva Ley de Educación en 2006.

Además, por entonces Argentina contaba ya con un importante conjunto de dispositivos jurídicos, tanto de derecho nacional como internacional, que fueron convirtiéndose en herramientas de lucha política de los movimientos y las organizaciones indígenas.⁷⁶ Interpreto que durante la primera década del siglo pudo observarse un movimiento indígena que, amparado en una extensa batería jurídica, mostró la conformación de unos sujetos políticos nuevos, inexistentes como tales hacia 1983 o antes. Para el año 2010 los pueblos indígenas se encontraban ya ampliamente visibilizados en cuanto a la dimensión jurídico-estatal. Pero a su vez, ese año marca, desde mi punto de vista, un momento en el cual los pueblos originarios pasaron a gozar de una importante consideración en el espectro político y en la sociedad en general.

El 22 de mayo de 2010 llegó a la capital del país la Marcha de los Pueblos Originarios “Caminando por la Verdad, hacia un Estado Plurinacional”. La marcha arribó a Buenos Aires como la confluencia de tres columnas que habían partido tiempo antes desde distintos puntos del país (región sur, oeste y norte). No fue, por cierto, la primera vez que una marcha indígena llegaba a la ciudad capital. Pero sí fue la primera vez en la historia argentina que una marcha tal era conformada por un conjunto tan diverso de pueblos e identidades indígenas. En efecto, agrupó entidades y organizaciones pertenecientes a diversos pueblos⁷⁷ -la Confederación Mapuche Neuquina (CMN), el

⁷⁵ Estos dispositivos de relevamiento fueron cuestionados y son sospechados de sub-registro por no haber sido adecuadamente acompañados por campañas orientadas a dignificar la identidad indígena y facilitar mecanismos de autoadscripción.

⁷⁶ Paralelamente, comenzaron a hacerse evidentes ciertas tensiones en torno a la representatividad de los movimientos indígenas -las cuales muchas veces se correspondieron con tensiones entre lo rural y lo urbano- que no son ajenas a las transformaciones desarrolladas a lo largo de tres lustros en el orden jurídico. En las comunidades se estructuraron ciertas formas de representatividad vinculadas tanto a la tradición propia de cada cultura como a las exigencias formales de representación jurídica impuesta por las leyes indigenistas. En los ámbitos urbanos, en cambio, cada vez más se fueron consolidando líderes con amplio conocimiento de los avances conceptuales del derecho indígena tanto a nivel nacional como internacional (Carrasco, 2000).

⁷⁷ Entonces también se evidenciaron las tensiones dentro de los movimientos indígenas. En efecto, se realizó en las inmediaciones de la plaza del Congreso Nacional un encuentro paralelo -opuesto a los vínculos que los miembros de la Marcha mantuvieron con el gobierno nacional- denominado el “Otro bicentenario” que constó de mesas debate, ferias y exposiciones entre otras actividades.



MOCASE y la Coordinadora de Organizaciones Kollas Autónomas (Qullamarka)⁷⁸, la organización Tupac Amaru, la Unión de Pueblos de la Nación Diaguita (UPND) y el Consejo de Autoridades Indígenas de Formosa, entre otras- y funcionó como marco para la creación del Consejo Plurinacional Indígena.

La marcha se llevó a cabo a instancias de los festejos organizados por el gobierno nacional en torno al bicentenario de la Revolución de Mayo, hito histórico fundante de la nación argentina según los relatos oficiales. En ese sentido, dado el profundo impacto mediático que tuvo a nivel nacional, y dada la fuerte impronta de rediscusión de la historia y la nacionalidad argentina que los manifestantes le imprimieron, la Marcha puede ser comprendida como el momento de mayor visibilización de los pueblos originarios a nivel político en la sociedad argentina. El 22 de mayo, luego del arribo de la marcha a Buenos Aires, la presidenta de la Nación, Cristina Fernández, recibió en Casa de Gobierno a los principales líderes de la movilización.⁷⁹

Tanto por las dinámicas de alianza que expresó como por las reivindicaciones que planteó y el efecto político que implicó, la Marcha se ofrece como un hito privilegiado para leer las mutaciones que la cuestión indígena fue teniendo en el país durante la primera década del siglo. No sólo dejó en claro los cambios significativos que las lógicas de invisibilización indígena sufrieron en los últimos tiempos, sino que también mostró el alto grado de convergencia de intereses existente entre distintos pueblos indígenas expuestos a lógicas semejantes de expulsión territorial.

Las reivindicaciones enarboladas en la Marcha hicieron uso del espacio jurídico-político construido a lo largo de las últimas décadas exigiendo la mensura y titulación comunitaria de las tierras y el derecho al territorio, el cumplimiento de la educación intercultural bilingüe y el reconocimiento de las lenguas indígenas como lenguas oficiales, la reglamentación y aplicación del derecho a la consulta y consentimiento informado, la generación de un fondo especial permanente que fomente el desarrollo comunitario, y la aplicación del Programa de Relevamiento Territorial (ver *infra*) (González, 2011: 124). Paralelamente, respondiendo a nuevas urgencias territoriales y ambientales, las reivindicaciones tensionaron esos límites jurídicos apuntando a la declaración de intangibilidad de los glaciares, la derogación del código de minería, la creación de un tribunal de justicia climática y ambiental y el freno al avance de la industria sojera y la agricultura transgénica (Ibid.).

Los pueblos originarios cada vez más se fueron encontrando con la urgencia de capitalizar los avances jurídicos para hacer frente a los efectos negativos de nuevas lógicas de reproducción del capital y explotación de los suelos. Desde mediados de los años noventas y claramente hacia principios del siglo XXI, la organización, movilización y acción política de los pueblos indígenas del país ya no puede comprenderse sino en su relación con las dinámicas que la inversión del capital ha ido adquiriendo desde entonces y de forma creciente; dinámicas que algunos han comprendido como “esquema de saqueo colonial del extractivismo” (Machado Aráoz, 2011) o “neo-extractivismo progresista” (Gudynas, 2009). Vinculado con un incremento sostenido y acelerado de los precios de las materias primas en el mercado mundial, se ha instalado en Argentina -como en el continente- una

⁷⁸ Esta Coordinadora de Organizaciones Kollas Autónomas había sido creada en diciembre de 2007 con la intención de “constituirse como una herramienta única de ejercicio en búsqueda de la autonomía sobre nuestros territorios y recursos naturales, en cumplimiento al derecho indígena” (Indymedia, 7/12/2007).

⁷⁹ Como resultado de la reunión se resolvió la creación de una comisión con participación indígena para elaborar un proyecto de Ley tendiente a efectivizar la garantía constitucional de Posesión y Propiedad Comunitaria Indígena y se planteó la constitución de una comisión del INAI que efectivice la devolución de restos humanos indígenas que aún estuvieran en propiedad de los museos.



lógica de acumulación de capital basada en la explotación intensiva del suelo y de los recursos naturales. Ejemplo de ello es la expansión de las mega-explotaciones mineras a cielo abierto, el auge exportador de hidrocarburos y agrocombustibles, y la sojización y expansión de las fronteras agropecuarias que elevan exponencialmente el precio de la tierra, entre otras tendencias.

En el marco de un replanteamiento geoestratégico en el cual América Latina se presenta como una enorme reserva de recursos energéticos y minerales,⁸⁰ las regiones habitadas por los pueblos indígenas se aparecen como áreas de mucho interés económico. Los *pool de siembra*, a su vez, ofrecen la posibilidad de combinar el aprovechamiento de los exorbitantes precios de la soja con especulación financiera bien paga en la era actual del capitalismo.

Todo esto ha redundado en la generación de fuertes conflictos sociales que de alguna manera también fortalecieron el proceso de desarrollo de los pueblos originarios. Creo que este avance del capital sobre la naturaleza ha generado espacios de confluencia y alianzas entre pueblos indígenas de regiones alejadas y realidades bien distintas y entre pueblos indígenas y grupos ambientalistas (alianzas facilitadas por el desarrollo de las comunicaciones que han contribuido a romper con el histórico aislamiento de las comunidades indígenas rurales).

La referida Marcha refleja bastante fielmente la confluencia de intereses entre pueblos originarios. Las vinculaciones entre pueblos indígenas y ambientalistas, por su parte, pueden observarse, por caso, en la consolidación del activismo político en la comunidad kolla Tinkunaku, en Salta, que durante los últimos años supo establecer productivas alianzas con agrupaciones ecologistas como Greenpeace y Yaguareté para evitar los desmontes a manos de la Empresa norteamericana Seaboard Corporation.⁸¹ Pero también puede citarse el caso de la comunidad mapuche Pillan Mahuiza en Chubut que, afectada hacia 2004 por la instalación de un proyecto hidroeléctrico del grupo empresarial español Santander, emprendió actividades de denuncia pública y manifestaciones formando parte del Frente en Defensa del Río Carrenleufú junto a otras organizaciones. Más conocida y paradigmática resultó la lucha desplegada en la ciudad de Esquel en 2003 en contra de la instalación de la mina de oro a manos de la trasnacional minera Meridian Gold. Allí también había participado la comunidad Pillan Mahuiza junto a otras comunidades mapuche-tehuelches. Actualmente pueden contarse también las acciones de rechazo a la explotación minera emprendida por la empresa La Alumbreira que la comunidad indígena de Amaicha del Valle realiza en la provincia de Tucumán en conjunto con ambientalistas y organizaciones vecinales.⁸²

Este tipo de alianzas, a su vez, reflejan un nuevo movimiento en la dialéctica entre el agenciamiento indígena y la juridización. La convergencia estratégica con sectores ambientalistas se ve facilitada por el empoderamiento que los pueblos indígenas obtienen a partir del reconocimiento de derechos como el derecho a la tierra o el derecho a la consulta previa e informada respecto de los emprendimientos que afecten sus territorios.⁸³

⁸⁰ Al respecto Raúl Zibechi denuncia que “se viene implementando en silencio en la región el proyecto de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Es el más ambicioso y abarcativo plan para integrar a la región al comercio Internacional. Si se llevara a cabo completamente, conseguiría conectar las zonas donde se encuentran los recursos naturales (gas, agua, petróleo, biodiversidad) con las grandes ciudades y, a ambos, con los principales mercados del mundo” (2006: 1).

⁸¹ Para el caso de la organización de la Comunidad Tinkunaku véase: Mariotti, 2005.

⁸² Nótese que tanto Tinkunaku como Amaicha del Valle fueron comunidades indígenas vinculadas con el proyecto de “Áreas Protegidas Indígenas” financiado por el BM en 1998 (ver nota al pie n° 22).

⁸³ Derechos éstos reconocidos fundamentalmente a través del Convenio N° 169 de la OIT y el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional.



La actualidad tensionada. Derechos originarios y capital extractivo

Los últimos tres lustros muestran una profunda tensión entre una importancia creciente de los pueblos originarios en el escenario político nacional y una lógica de “desarrollo” económico que avanza cercenando seriamente los derechos reconocidos de esos pueblos. En otros términos, una tensión entre necesidades políticas de efectivizar derechos de los pueblos originarios y urgencias impuestas por el patrón extractivo de acumulación de capital.

Tal tensión, a su vez, se halla reforzada por una estructura política federal que da a las provincias importantes niveles de autonomía, pero, por eso mismo, vuelve altamente asimétricas las condiciones de negociación entre Estados provinciales y empresas muchas veces multinacionales. Paradójicamente, la Reforma Constitucional que en 1994 reconoció la “preexistencia étnica y cultural” de los pueblos indígenas y su derecho a la tierra dejó el control de ese recurso en manos de los Estados provinciales.

Durante los últimos años han aparecido diversas instancias jurídicas y administrativas que en principio fomentan el empoderamiento de los pueblos originarios. A nivel internacional destaca la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas votada en la ONU en 2007, que reconoce el derecho a la libre determinación de los Pueblos.

En el plano nacional, por su parte, en 2006 fue sancionada la ley 26.160 de Emergencia de la Propiedad Comunitaria. Respondiendo en parte a los conflictos generados entre las lógicas de inversión extractiva del capital y los pueblos indígenas, esta ley impulsa la realización de un Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas e impide todo desalojo de comunidades hasta tanto no se realicen los relevamientos de tierras pertinentes⁸⁴. En el marco de la lógica federal reseñada, la aplicación de esta ley actualmente se encuentra con fuertes trabas por parte de gobiernos provinciales y poderes locales⁸⁵. Pero a su vez, la falta de carácter vinculante de los relevamientos realizados conduce a que, cuando se realizan, no necesariamente implican otorgamiento de títulos a los pueblos indígenas ni anulan *per se* toda posibilidad de explotación de esos suelos a manos de grandes capitales. Con escasos porcentajes de relevamientos cumplidos (ENDEPA, 2011) y siendo sucesivamente prorrogada⁸⁶, esta ley parece hoy día mostrarse como un dispositivo jurídico ineficiente.

Otro caso normativo que merece ser tenido en consideración es la ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, sancionada en 2009. Esta ley reserva un porcentaje de licencias radiofónicas y de televisión exclusivo para los pueblos originarios⁸⁷, lo cual está generando la conformación de nuevos espacios comunicacionales indígenas⁸⁸.

⁸⁴ Es preciso subrayar que esta ley da continuidad a una lógica de otorgamiento de tierras según comunidades que reproduce las limitaciones discutidas más arriba respecto de las leyes indigenistas de la década de 1980.

⁸⁵ En este sentido, parecería darse nuevamente el fenómeno de que el desenvolvimiento de la cuestión indígena en el país no puede entenderse sin la consideración de las especificidades locales y las mediaciones entre la dimensión nacional y la dimensión provincial.

⁸⁶ Originalmente la ley establecía un plazo para la realización de los relevamientos que vencía en 2009 y que luego fue extendido hasta noviembre de 2013. Recientemente, por ley 26.894, fue prorrogada nuevamente, esta vez hasta noviembre de 2017.

⁸⁷ El artículo N° 89, por caso, reserva frecuencias de radio y televisión del espectro radiofónico “para los Pueblos Originarios en las localidades donde cada pueblo esté asentado” y el artículo 151 establece que “los pueblos originarios podrán ser autorizados para la instalación y funcionamiento de servicios de comunicación



Paralelamente, es válido destacar que en 2010, en el marco de un incremento sostenido de la inscripción de comunidades en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI), fue creado el Registro Nacional de Organizaciones y Pueblos Indígenas (ReNOPI) que reconoce instancias supra comunitarias de articulación.

Actualmente se discute la posibilidad de incorporar la propiedad comunitaria indígena en el Código Civil y Comercial. Las ventajas que ello reportaría a los pueblos originarios resultan dudosas. Si bien se intenta así dar forma legal a la garantía constitucional de Posesión y Propiedad Comunitaria Indígena (cuestión ésta planteada en la referida reunión de mayo de 2010 entre representantes de pueblos originarios y el Poder Ejecutivo Nacional), es un punto fuertemente criticado desde diversas entidades y sectores. Fundamentalmente se denuncia la falta de cumplimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos y comunidades y la falta de consideración de los derechos territoriales de los indígenas urbanos. Paralelamente resulta muy problemática la codificación propuesta para las comunidades indígenas bajo la categoría de personas jurídicas de carácter privado.

En fin, el empoderamiento de los pueblos que estos nuevos dispositivos jurídicos han venido posibilitando se encuentra con límites no sólo al momento de su aplicación sino también en el momento mismo de su construcción. No hay que olvidar que el mayor problema de todo pueblo originario, el asunto que es fuente de vida y de derecho, es siempre la tierra. En ese plano, ninguno de estos dispositivos resulta contundente.

Hoy el movimiento indígena muestra formas de organización inter-pueblos y se presenta como un agente importante de la realidad política nacional. Pero al mismo tiempo se muestra tensionado en su interior por las urgencias de cada entidad y organización de definirse en favor o en contra de medidas y disposiciones emprendidas por distintos y heterogéneos gobiernos. Medidas que desde ciertos sectores son asumidas como ámbitos de potencial aprovechamiento político en favor del empoderamiento de los pueblos; desde otros sectores en cambio, se entienden como mecanismos de gobierno y control o disposiciones “demagógicas” u electoralistas, funcionales a los mecanismos de expropiación de vidas y tierras⁸⁹. Parece dar la razón a esta posición el dramático y significativo crecimiento del número de indígenas asesinados en el último tiempo a manos de fuerzas armadas estatales -en gran medida, policías provinciales- y fuerzas de choque financiadas por capitales privados o ambas a la vez y en connivencia⁹⁰. Queda claro no sólo que existe una agudización de los conflictos sino también una incapacidad -cuando no falta de voluntad política- de determinados

audiovisual”, lo cual no consiste en licencias sujetas a plazo y caducidad sino en autorizaciones con carácter permanente. La elaboración y sanción de esta ley contó con una amplia participación de pueblos indígenas, fundamentalmente a través del ENOPO (Encuentro Nacional de Organizaciones de Pueblos Originarios) gestado a comienzos de 2009.

⁸⁸ Recientemente, por ejemplo, fue creada la Coordinadora de Comunicación Audiovisual Indígena Argentina (CCAIA).

⁸⁹ Muestra fiel de ello es la actual separación del Consejo Plurinacional Indígena entre el ENOPO (Encuentro Nacional de Organizaciones de Pueblos Originarios) y los sectores organizadores de la Cumbre Nacional de Organizaciones y Pueblos Indígenas realizada en junio de 2013.

⁹⁰ Así pueden contarse por ejemplo las muertes de Roberto López, de la comunidad La Primavera en Formosa en 2010 y de cuatro guaraníes a instancias de un desalojo en el Ingenio Ledesma en Jujuy en 2011, ambas a manos de las policías provinciales. Así también las muertes de Cristian Ferreyra en Santiago del Estero en 2012 y del Diaguíta Javier Chocobar, perteneciente a la Comunidad Chuschagasta, en la provincia de Tucumán, en la sintomática fecha del 12 de octubre de 2009. Ambas a manos de sectores armados no estatales.



actores gubernamentales y/o empresariales para administrarlos por medio de la negociación y el acuerdo.

Siempre es complejo establecer lecturas unívocas de procesos históricos, y más aún cuando se trata de hacerlo sobre procesos en marcha. Resulta difícil, entonces, definir de manera rotunda una dirección que estarían tomando el activismo indígena o el tratamiento de la cuestión indígena en el país. No obstante, creo necesario establecer que el derrotero actual de las luchas, las conquistas de los pueblos indígenas, los avances en política indigenista como los cercenamientos de hecho de los derechos, se comprenden dentro de aquella tensión entre lo impuesto por el patrón extractivo de acumulación de capital y los derechos indígenas extensamente reconocidos, pero no por fuera de ella.

A modo de cierre, algunas tildes

Los primeros años ochenta no sólo inauguraron el retorno de la democracia; también significaron un replanteo en la lógica histórica de invisibilización de los pueblos indígenas. A partir de entonces los pueblos originarios comenzaron a ser crecientemente considerados en la legislación local al tiempo que fueron adquiriendo cada vez mayor relevancia política. En este ensayo he intentado analizar los procesos a través de los cuales se configuraron espacios de construcción de los pueblos indígenas como nuevos sujetos políticos en la sociedad argentina.

He planteado que para comprender cabalmente esta construcción es preciso dar cuenta de la relación entre formas de agenciamiento indígena que exigen mutaciones jurídicas, y reformulaciones jurídicas que a su vez delimitan espacios de acción y reclamación del movimiento indígena e indigenista. He tratado de mostrar que la juridización de lo indígena iniciada hacia 1984, aún hoy vigente, es heredera de procesos concretos de agenciamiento indígena gestados desde los tempranos años setentas e inclusive durante la cruenta dictadura de 1976-1983. Pero también que la forma concreta de esa juridización en gran medida estructuró escenarios en donde se definieron las sucesivas luchas políticas y donde se definen aún hoy. Ejemplos de ello son las actuales y frecuentes disputas de representatividad gestadas en torno a la posesión o no de personería jurídica, o en torno al reconocimiento de uno u otro líder comunitario según el Estado Nacional o los Estados provinciales⁹¹.

Finalmente, he sostenido que la relación dialéctica entre juridización y agenciamiento se comprende sólo en el marco de procesos económicos según los cuales ha ido modificándose el papel que la tierra, ese derecho fundamental de todo pueblo indígena, tiene en las lógicas de acumulación de capital. Así he planteado que el incremento de los precios de la tierra experimentado de manera continuada desde los ochenta y acelerada en los últimos tiempos es parte inherente de los procesos de conformación de los pueblos indígenas como sujetos políticos. Es tal énfasis en la dimensión material –tan cara al hablar de la cuestión indígena– el que permite evitar el error de asumir las transformaciones en torno a los derechos como sinónimos inmediatos de democratización. Así se observa que el replanteamiento jurídico sobre la cuestión indígena iniciado en los ochenta no fue una democratización sin más, sino que se vio tensionado primero fuertemente por políticas neoliberales de empobrecimiento y reproducción de desigualdades, y luego en mayor medida por lógicas de acumulación de capital que convirtieron y convierten a los territorios y los derechos indígenas en mercancías de alto valor en el mercado mundial.

⁹¹ Tal es el caso de uno de los conflictos actualmente más relevantes a nivel nacional. Me refiero a la Comunidad *Potae Napocna Navogoh* -La Primavera, en Formosa, en donde el gobierno provincial no reconoce al líder comunitario Félix Díaz, electo por voto popular y representante formal de la comunidad ante el RENACI, por no ser quien figura como representante en el registro provincial de personerías jurídicas.



Aplicando esta mirada sobre los pueblos indígenas se hace evidente que la construcción de ciudadanía es pasible de ser interpretada también como “un proceso de construcción desigual de derechos” (Giordano, 2012: 26). Si bien hoy Argentina parece mostrarse al mundo como uno de los países más avanzados en cuanto al reconocimiento jurídico de los derechos de los pueblos indígenas, ello contrasta fuertemente con una realidad cotidiana en la que éstos siguen ubicándose entre los sectores más damnificados tanto por las dinámicas de distribución desigual del ingreso como por los avances de un tipo de “desarrollo” económico que cada vez más afecta sus territorios y que evidentemente exige ser replanteado y resistido.

Para terminar me importa destacar que el escrito ha intentado ser una lectura socio-histórica del pasado reciente para comprender mejor las dinámicas del presente. Así he mostrado cómo las vinculaciones actuales entre cierto movimiento indígena y activismos católicos no es una absoluta novedad sino que expresa una continuidad de formas de alianzas fuertemente dadas hacia fines de los setenta y vueltas evidentes a instancias de la reforma constitucional de 1994 y la creación del PPI en 1998. Pero también puede notarse que las actuales críticas respecto de la falta de consideración de los indígenas urbanos en la reforma del Código Civil son deudoras de una forma históricamente sostenida de pensar lo indígena, manifestada claramente a instancias de las leyes indigenistas de los ochenta. Finalmente, puede verse que el tratamiento de la cuestión indígena históricamente ha estado vinculado de forma estrecha con mecanismos locales y provinciales de administración y tratamiento. Esta dinámica se replicó tanto a instancias de las leyes indigenistas como a instancias de las reformas constitucionales. No parece caprichoso, entonces, que hoy el análisis de la cuestión indígena, atravesada por lógicas voraces de acumulación del capital, exija el análisis específico de cada caso provincial para dar cuenta de los intereses en juego en cada conflicto puntual y sus posibilidades de resolución.



Bibliografía

- Altabe, Ricardo; Braunstein, José, y González, Jorge (1997): *Derechos Indígenas en la Argentina*, Cuadernos de ENPEDA, Resistencia.
- Barbeta, Pablo; Gómez, Cesar; Hadad, Gisela y Martín, Daniel (2009): “Argentina”, en Giarraca, Norma y Teubal, Miguel, coordinadores, *La tierra es nuestra, tuya y de aquel... Las disputas por el territorio en América Latina*, Antropofagia, Buenos Aires, pp. 153-204.
- Bengoa, José (2000): *La emergencia indígena en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- Braticevic, S (2009): “Las ONGs para el desarrollo y su razón intervencionista en un espacio de expansión productiva reciente”, *Papeles de Trabajo*, N° 17.
- Bidaseca, Karina; Gigena, A.; Guerrero, L.; Millán, F. y Quintana, M. M. (2008): “Dispositivos miméticos y efectos de identidad. Ensayo de una interpretación crítica sobre las personerías jurídicas y las comunidades originarias”, *Papeles de trabajo* N° 3.
- Briones, Claudia (2005): “Formaciones de Alteridad: contextos globales, procesos nacionales y provinciales”, en Briones, Claudia, compiladora, *Cartografías Argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*, Geaprona, Buenos Aires. pp. 9-36
- Canet, Viviana (2010): *Análisis de experiencias de intervención pública y privada con pueblos indígenas*, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Buenos Aires.
- Carrasco, Morita. (2000). *Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*, IWGIA/LHAKA HONHAT, Buenos Aires.
- Carrasco, M. (2002): “El movimiento indígena anterior a la reforma constitucional y su organización en el Programa de Participación de Pueblos Indígenas”, Universidad de Buenos Aires, disponible en: <http://utexas.edu/cola/llilas>, University of Texas at Austin, Teresa Lozano Long Institute of Latin American Studies.
- Carrasco, M. (2005): “Política indigenista del estado democrático salteño entre 1986 y 2004”, en Briones, C. (comp.). *Cartografías Argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*, Geaprona, Buenos Aires, pp. 211-242.
- Citro, Silvia (2006): “Tácticas de invisibilización y estrategias de resistencia de los mocoví santafesinos en el contexto postcolonial”, *Indiana*, n° 23, 139-170.
- Danani, C. (2008): “América Latina luego del mito del progreso neoliberal: las políticas sociales y el problema de la desigualdad”, *Revista Ciências Sociais Unisinos*, año/vol. 44, N° 001, pp. 39-48.
- Giraud, L. y Sánchez, J.M. (2008): “Neoindigenismo y movimientos indígenas en América Latina”, *Anuario Iberoamericano Elcano EFE*, Real Instituto Elcano y Agencia EFE, Madrid.
- Golluscio, L. (2008): *Los pueblos indígenas que viven en la Argentina. Informe de Actualización del año 2002*, Secretaría Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos – PROINDER (Serie Documentos de Capacitación N° 5), Buenos Aires.
- González, G. (2011): “El bicentenario y los indios desvanecidos”, en Giarraca, Norma, compiladora, *Bicentenarios (otros), transiciones y resistencias*, Una Ventana, Buenos Aires. p. 121-125.
- Gudynas, E. (2009): “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”, en AAVV. *Extractivismo, política y sociedad*, Centro Andino de Acción Popular (CAAP) y Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES), Quito, pp. 187-225.
- Lenton, D. (2011): “Reformulaciones de lo político en torno a la emergencia de las organizaciones de militancia indígena”, *X Congreso Argentino de Antropología Social*, Facultad de Filosofía y Letras – UBA, 29 de noviembre al 2 de diciembre, Buenos Aires.
- Lorenzetti, M. (2006): *Resignificaciones de 'lo indígena': las articulaciones de políticas de reconocimiento y políticas sociales en la Argentina*, Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, inédita.
- Mariotti, D. (2004): “El conflicto por la tierra de las comunidades aborígenes Kollas (Argentina) y Mapuche-Pehuenche (Chile): discursos globales en escenarios locales”, en Giarraca, N. y Levy, B., compiladores, *Ruralidades Latinoamericanas (Identidades y Luchas Sociales)*, Clacso (Colección Becas de Investigación), pp. 257-304.
- Machado Araújo, O. (2011): “Las emociones del Bicentenario. Sintomatología de la condición colonial”, en Giarraca, N. (comp.), *Bicentenarios (otros), transiciones y resistencias*, Una Ventana, Buenos Aires, pp. 65-95.



Mombello, L. (1991): *El juego de identidades en la arena política. Análisis textual y contextual de la Ley Integral del Indígena de la Provincia de Río Negro*, Tesis de licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, inédita.

Quijada, M. (2004): “De mitos nacionales, definiciones cívicas y clasificaciones grupales. Los indígenas en la construcción nacional argentina, siglos XIX a XXI”, en Ansaldi, W., coordinador, *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Ariel, Buenos Aires, pp. 425-450.

Roze, J. P. (1992): *Conflictos agrarios en la Argentina*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

Zibechi, R. (2006): “IIRSA: la integración a la medida de los mercados”, Agencia Latinoamericana de Información, 2006-06-13. Disponible en: <http://alainet.org/active/11812&lang=es>

Fuentes

Ley “Integral del Aborigen” N° 426, Provincia de Formosa.

Ley Nacional N° 23.302 “Protección de comunidades aborígenes”. 30 de setiembre de 1985. (Boletín Oficial, 12 de noviembre de 1985).

Ley Nacional N° 26.522 “Servicios de Comunicación Audiovisual”. HCDN. Dirección de Información Parlamentaria. Disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/L%2026522.pdf>

Diario de Sesiones HCDN 16 y 17 de septiembre de 1985.

ENDEPA (1987), Documentos de ENDEPA, Formosa: Equipo Nacional de Pastoral Aborigen.

ENDEPA (1990), Documentos de ENDEPA, Formosa: Equipo Nacional de Pastoral Aborigen.

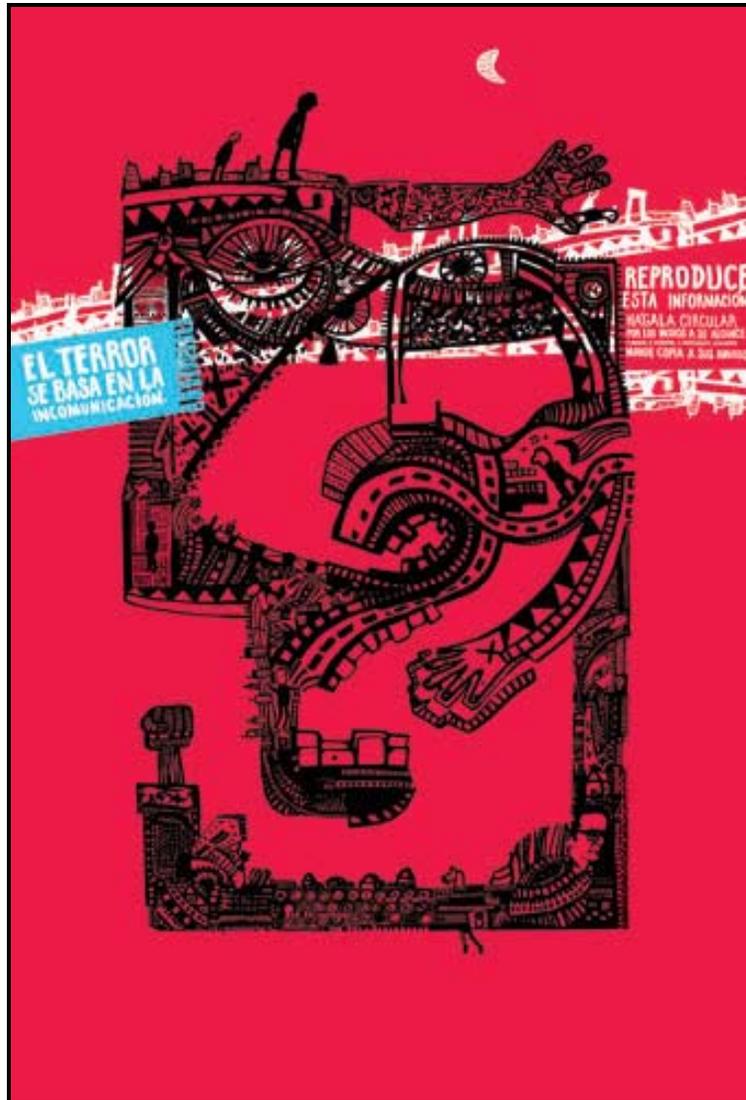
ENDEPA (2011), “Advertencia sobre la inejecución de las leyes nacionales N° 26160 y 26554”.

Indymedia. “Comunidades kollas formaron una Coordinadora que las agrupará”, 07/12/2007. Disponible en: <http://argentina.indymedia.org/comunidades-kollas-formaron-una-coordinadora-que-las-agrupara.htm> (Fecha de consulta: 03/03/2013)

Organización Internacional del Trabajo, Convenio 107 “sobre protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en los países independientes”.



MEDIOS DE COMUNICACIÓN, INTELECTUALES, UNIVERSIDAD



Onaire, *Libre expresión: el terror se basa en la incomunicación*



CAMBIA, TODO CAMBIA: SISTEMA DE MEDIOS Y REGULACIÓN EN LA ARGENTINA RECIENTE

MARTÍN BECERRA*

El enfoque funcionalista liberal se basa generalmente sobre la falsa suposición de que los medios de difusión son organismos independientes y socialmente imparciales en la sociedad. Esto ignora las estrechas uniones que pueden existir entre los medios de difusión y las dos cumbres gemelas formadas por el Estado y las grandes empresas. Y también ignora el poco equitativo reparto de poder que existe en la sociedad, y que puede tener como resultado que a los medios de difusión se les nombre por cooptación, para servir a los intereses de las instituciones y de los grupos sociales dominantes.

James Curran (1998: 203).

El año 2013 marca dos aniversarios relevantes para la historia reciente de la Argentina: por un lado, en diciembre se cumplen tres décadas de la recuperación del régimen constitucional de gobierno, tras el colapso de la última dictadura, y por otro lado, en mayo se cumplió una década de gobiernos del kirchnerismo a través de Néstor Kirchner (2003-2013) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011; 2011-2015) que, de este modo, se convierte en el ciclo político más extendido de los últimos 100 años en el ejercicio de la Presidencia.

El presente artículo tiene por objetivo trazar una caracterización de las políticas de comunicación del ciclo kirchnerista 2003-2013 a partir del examen de variables de análisis clave del sistema de medios de comunicación. Estas variables son la estructura de propiedad, la lógica de funcionamiento económico del sector, la triple función del Estado en tanto autoridad de aplicación de la normativa, operador de emisoras y financiador de emprendimientos; el tipo de acceso social a los medios (tanto a su propiedad como a sus contenidos), y la regulación de los contenidos.

Para ello, se ensayará un sintético panorama de los hitos en materia de políticas de comunicación desde diciembre de 1983 como encuadre en el que se inserta el capítulo kirchnerista, que por ser el objeto de análisis del presente texto requerirá una exploración más detallada.

Medios y democracia post 1983

Los 30 años que separan al presente de la recuperación del régimen constitucional exhiben cambios significativos en el sistema de medios. Sus contenidos, su estructura de propiedad, su propia definición desafiada por nuevos contornos tecnológicos y su discusión por parte de la sociedad presentan modificaciones notables. Si bien la adscripción al lucro moldeó buena parte de las últimas tres décadas como principio rector del funcionamiento de los medios, en los últimos años la discusión sobre la comunicación introdujo un complemento de tipo político. El análisis de los

* Doctor en Ciencias de la Información por la Universidad Autónoma de Barcelona. Investigador Independiente en el CONICET. Profesor titular de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Autor, junto a Guillermo Mastrini, de los libros *Los dueños de la palabra: Acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del Siglo XXI* (2009); *Los monopolios de la verdad: descifrando la estructura de los medios en Centroamérica y República Dominicana* (2009); *Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina* (2006). En 2012 publicó junto a Sebastián Lacunza el libro *Wiki Media Leaks*. En 2013 publicó junto a Ángel García Castillejo, Luis Arroyo y Óscar Santamaría el libro *Cajas Mágicas: el renacimiento de la televisión pública en América Latina* (ed. Tecnos). Blog: <http://martinbecerra.wordpress.com/> y usuario en Twitter @aracalacana.



medios, hoy, no puede sustraerse de la consideración de ese complemento político que polariza a los actores (políticos, económicos, periodísticos) en dos posiciones.

En materia de contenidos el cambio más sobresaliente desde la recuperación del régimen constitucional es el destierro de la censura directa ejercida hasta los años ochenta no sólo por gobiernos militares sino también por civiles en el siglo pasado (por ejemplo, los cierres de diarios y revistas en los dos primeros gobiernos de Juan Perón; el manejo discrecional de las cuotas de importación de papel en varios gobiernos o el decreto 1774 que inauguraba las listas negras en 1973 firmado por el presidente provisional Raúl Lastiri a dos días de la tercera asunción de Perón). Es decir, la censura no era un fenómeno efímero o reducido a dictaduras sino que formó parte de la normalidad de la actividad política en el país antes de 1983. Y si bien hubo episodios aislados de censura en los medios durante el gobierno de Raúl Alfonsín y casos esporádicos en las presidencias de Carlos Menem, la progresiva conquista de la libertad de opinión fue una constante en los últimos treinta años. Las últimas décadas atestiguan además el cambio de la relación entre medios y práctica/discurso político (ver Vommaro, 2008).

A la vez, el proceso de convergencia tecnológica en curso que une soportes de producción, edición, distribución y consumo de medios audiovisuales, gráficos, telecomunicaciones y redes digitales (Internet); es una fuerza transformadora del sector, pues la referencia a los medios de comunicación en sentido estricto debe mutar para comprender parte de su actual desempeño social. Es preferible aludir al sector “infocomunicacional”¹ para dar cuenta así de la convergencia.

La digitalización de las tecnologías de producción y la competencia de nuevas pantallas (Internet, televisión por cable) afectó los lenguajes tanto audiovisuales como escritos (ver Becerra, Marino y Mastrini, 2012). Los diarios y revistas agilizaron sus ediciones con diseños que jerarquizaron el valor de las imágenes y redujeron la extensión de los artículos. En particular, la fundación de *Página 12* en 1987 oxigenó al sector gráfico al introducir una edición desacartonada, sin los prejuicios políticos y culturales de los diarios más consolidados del sector (que en ventas encabezaba *Clarín*, seguido por *Crónica* en sus distintas ediciones y luego por *La Nación*). *Página 12* nunca logró una posición importante en el mercado, pero su presencia operó como un revulsivo para la competencia. Además, desde inicios de la primera presidencia de Menem *Página 12* pulió un estilo narrativo, propio del *non-fiction*, potenció el periodismo de investigación y editó denuncias de corrupción del gobierno, rasgos que se generalizarían desde entonces.

Los medios audiovisuales se remozaron tecnológicamente y reorganizaron sus procesos productivos a través de la *tercerización* de su programación, lo que habilitó el surgimiento de una gran cantidad de productoras independientes que, por un lado, revitalizaron estéticamente a la televisión y la radio, y por el otro, significaron un ahorro de costos fijos en las emisoras al delegar el riesgo en las productoras. Varias de estas productoras fueron más tarde absorbidas por los grandes grupos. La delegación del riesgo tiene dos dimensiones: por un lado, la posibilidad de los canales y las radios de nutrirse con nuevas ideas que contraen riesgos en términos de programación, tanto en la ficción (ver Carboni, 2012) como en los contenidos periodísticos; por otro lado, la derivación a terceros de costos fijos en propuestas cuya realización mercantil es, en su fase de concepción, incierta.

La organización del trabajo en los medios fue atravesada por los procesos mencionados en un

¹ La noción de infocomunicación es útil analíticamente para aludir en un mismo concepto a todas las industrias y actividades de información y comunicación (por ejemplo, industria gráfica –libros, revistas, diarios–; industria audiovisual –televisión; cine; radio; fonográfica–, industria de telecomunicaciones; industria de informática y microinformática, etcétera).



contexto de precarización creciente desde fines de la década de 1980 en adelante, lo cual fue acompañado por la explosión de carreras de comunicación social y tecnicaturas de periodismo que institucionalizaron la formación profesional y proveyeron de ex alumnos no sólo a los medios sino también a oficinas de relaciones públicas y comunicación institucional del Estado, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil.

Pero no todo es novedad, ya que se mantuvo inalterada la centralización geográfica de la producción de contenidos en los medios: la zona metropolitana de Buenos Aires sigue proveyendo más del 80% de la programación televisiva originada en el país y en los medios gráficos. El cierre o la absorción de diarios locales por conglomerados mediáticos con sede en Buenos Aires restringieron la producción local. Además, sigue siendo extendida la práctica de alquiler y subalquiler de espacios, añadiendo complejidad al peso del licenciatario en el control de los contenidos que emite. Esta práctica, compartida por emisoras del interior del país y del Área Metropolitana de Buenos Aires, conduce a reformular los esquemas rígidos de vinculación entre propiedad del medio e ideología, toda vez que la inserción de intermediarios (productoras que comercializan espacios, que en algunos casos son productoras directamente vinculadas con conductores radiales y televisivos) añade complejidad acerca del control final de cada producto emitido y conflictúa la idea misma de “propuesta de programación”.

Otro proceso insoslayable por ser distintivo del período es la concentración de la propiedad de los medios. Esta concentración, alentada por uno de los cambios con los que en democracia se empeoró la Ley de Radiodifusión de la dictadura (Decreto n° 22285 de 1980), se desplegó en dos fases: la primera expansiva, la segunda defensiva.

Los gobiernos de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) estimularon la fase expansiva de la concentración del sistema de medios, primero con privatizaciones que beneficiaron a grupos nacionales (Clarín, Editorial Atlántida) y luego permitiendo el ingreso de capitales extranjeros, en algunos casos ajenos a la economía de los medios, y la progresiva inserción de capitales financieros.

A partir del segundo gobierno de Menem se produjo el ingreso de conglomerados como Telefónica, Prime o, más tarde, Prisa, y se *financierizó* el sistema con la llegada del Citibank asociado al banquero Raúl Moneta, del fondo de inversión HTF&M, y con la sociedad entre Clarín y Goldman Sachs. La cualidad extranjerizada y *financierizada* de la concentración fueron indicadores de que los medios cotizaban tanto por su influencia político-cultural como por su función económica. Esta doble cualidad de la comunicación (simbólica y económica) fue analizada por la Escuela de Frankfurt a partir de la década de 1940 (Adorno, 1967), pero la centralidad de las industrias de la cultura y en particular de los medios de comunicación como vehículos de valorización de otros capitales además de ser en sí mismos un sector dinámico y económicamente creciente se corresponde con la globalización de las últimas décadas del siglo XX (ver McChesney, 2002; Arsenault y Castells, 2008). En la Argentina la concentración del sector, su movilidad, extranjerización y *financierización* están contenidas en tendencias globales que, sin embargo, no alcanzan para explicar las peculiaridades locales.

En esta fase expansiva de la concentración, el Estado autorizó la constitución de multimedios (vía la Reforma del Estado de 1989), otorgó privilegios impositivos, amplió el límite de licencias acumulables por parte de un mismo operador y legalizó las redes (esto último a través Decreto PEN N° 1005/99). Con la asunción de Fernando de la Rúa (Alianza UCR-Frepaso) en 1999, el sistema de medios estaba protagonizado por los grupos Clarín y Telefónica. Clarín basó su estrategia en la expansión conglomeral (tiene posesiones en casi todas las actividades de las industrias mediáticas) y



en particular en su dominio del apetecible mercado de televisión por cable, que al finalizar la década de 1990 le aportaba ya más de la mitad de sus ingresos totales. Telefónica, en cambio, domina el mercado de telefonía básica y móvil y gestiona nueve canales de televisión abierta (Telefé en la Ciudad de Buenos Aires y ocho en el interior del país).

De la Rúa, al igual que sus antecesores Raúl Alfonsín y Carlos Menem, promovió en el interior de su gobierno la redacción de un proyecto de ley sobre radiodifusión que reemplazara el Decreto-Ley dictatorial, pero este intento fue abortado a raíz de la resistencia de los principales grupos de medios (ver Mastrini *et al.*, 2005).

La salida de la crisis de 2001 encontró un Estado dispuesto a ayudar a las empresas periodísticas a través de la sanción de una ley denominada “de preservación de bienes culturales” que fue, en rigor, una salvaguarda de las condiciones patrimoniales, concentradas y centralizadas en pocos grupos, que caracterizaba al sistema de medios. Esa ley, conocida como “Ley Clarín” por la centralidad del grupo en el sistema de medios, benefició a todas las empresas endeudadas y cuenta con cláusulas específicas para proteger también a competidores del principal multimedio, como Telefónica.

Así se inició la segunda fase del proceso de concentración en el que los gobiernos de Eduardo Duhalde (2002-2003) y Néstor Kirchner (2003-2007) respaldaron una estrategia defensiva con políticas diseñadas a la medida de los grupos más importantes del mercado local. Si la década de 1990 fue expansiva y la concentración avanzó en una dimensión que Miguel de Bustos (2003) denomina conglomeral, el lustro tras la crisis de principios siglo atestigua el despliegue de una defensa de los grupos concentrados para evitar la pérdida del control de los sectores que dominan. En efecto, en las presidencias de Duhalde y Kirchner la administración de la autoridad de aplicación audiovisual (el COMFER) fue funcional a los intereses de los grupos comerciales que operaban en el sector.

La definición de la etapa 2002-2008 como de “concentración defensiva” del sistema de medios explica, por ejemplo, que se auspiciara la apertura a la competencia del lucrativo mercado de televisión por cable, que en la regulación heredada de la dictadura era considerado “servicio complementario”. Esta etapa, de “concentración defensiva”, finalizó con la presidencia de Néstor Kirchner.

La crisis de inicios de siglo operó como pretexto para esta segunda fase, que fue defensiva justamente porque el argumento de empresarios y gobiernos fue que sólo un blindaje al ingreso de otros operadores podría permitir la recuperación de sus niveles de actividad. La protección ante la competencia ha sido una estrategia utilizada en otras fases de concentración en la historia de los medios en la Argentina y habilitaría una reflexión fundamental acerca del vínculo necesario con la regulación estatal que precisan los actores concentrados del sector para poder funcionar. Esta vinculación, en la que el Estado constituye un dinamizador económico insoslayable del mercado infocomunicacional, excede la actual coyuntura en la que la disputa entre el gobierno de Cristina Fernández y Clarín ayuda a entender algunos procesos centrales pero obtura la comprensión de continuidades históricas.

En esta revisión de las políticas aplicadas en el sector de medios se constata que las últimas décadas se concentró fuertemente la propiedad, el capital y la producción. Ello produjo la desaparición de empresas de comunicación medianas y pequeñas y deterioró la diversidad de perspectivas.



Un ciclo, dos etapas. Política de medios del kirchnerismo (2003-2013)

Como se infiere de los párrafos precedentes, el examen de las políticas de medios del kirchnerismo arroja un panorama que dista de ser homogéneo, a menos que se parta del juicio de que todo lo actuado en el período debe reivindicarse o repudiarse a libro cerrado. El análisis no preinscripto en la condena o la celebración advierte que en la política de medios desplegada por el kirchnerismo entre 2003 y 2013 se distinguen dos etapas. El punto de ruptura se ubica tras la asunción de Cristina Fernández de Kirchner como presidenta, quien disolvió los buenos vínculos que su antecesor, Néstor Kirchner, cultivó con el Grupo Clarín y con el resto de los grupos concentrados durante el lapso 2003-2007.

Como se mencionó, cuando Kirchner llegó a la presidencia en 2003, el sistema de medios había sufrido una importante transformación y modernización, pero estaba en quiebra. El sector se había concentrado en pocos grupos, nacionales y extranjeros, algunos de ellos asociados a capitales financieros; la concentración era de carácter conglomeral, es decir que los grupos desbordaban en muchos casos su actividad inicial y se habían expandido a otros medios (multimedios) y también a otras áreas de la economía, lo que en varios mercados se traducía en actores dominantes; se había remozado tecnológicamente el parque productivo; la organización de los procesos de creación y edición había mutado por la tercerización de la producción de contenidos lo que, a su vez, había estimulado una dinámica base de productoras de diferente tamaño; se forjaron nuevos patrones estéticos tanto en la ficción televisiva como en los géneros periodísticos; había resucitado la industria cinematográfica por la Ley del Cine de 1994 (ser Marino, 2013); y se había incrementado la centralización de la producción en Buenos Aires, algo que en su último gobierno, Menem legalizó a través de la autorización para el funcionamiento de redes de radio y televisión.

Estructuralmente la masificación de la televisión por cable de la década de 1990 cambió por completo el sector audiovisual (que en la actualidad parece incubar otra transformación de gran calado), que es la principal forma de acceso a informaciones y entretenimientos. Señales de noticias, series y cine, deportes e infantiles se añadieron a la dieta comunicacional de los argentinos, en algunos casos a expensas de otros consumos. En lo económico, la televisión por cable disputó a la televisión abierta el cetro de la facturación, lo que atrajo la atención de grandes grupos.

Como se anticipó, la crisis de 2001 causó una importante retracción de los mercados pagos de industrias culturales (cayeron los abonos a la televisión por cable, la compra de diarios, revistas, libros, discos y de entradas de cine), redujo dramáticamente la inversión publicitaria y, en consecuencia, alteró todo el sistema. La televisión exhibió en sus pantallas envíos de bajo costo, *talk-shows* y programación de formato periodístico que a su vez comulgaba con la necesidad social de reflexionar acerca de las causas y las consecuencias del colapso socioeconómico. La institución mediática se interrogaba acerca de la crisis de legitimidad de las formas de institucionalidad política (partidos, Estado) y económicas (bancos), sin comprender todavía que la extensión de esa crisis alcanzaba, también, a los propios medios de comunicación.

Las empresas de medios, que en muchos casos habían contraído deudas en dólares en la década anterior, registraban ingresos menguantes y en pesos. Ello motivó al gobierno de Eduardo Duhalde a impulsar una ley aprobada ya en la gestión de Kirchner: la de Preservación de Bienes Culturales que, al establecer un tope del 30% de capital extranjero en las industrias culturales argentinas, impedía que acreedores externos reclamaran los activos de las empresas locales endeudadas como parte de pago y tuvieran que negociar quitas y planes de financiación del pasivo. La Ley de Bienes Culturales fue un salvataje estatal a las empresas de medios que impregnó, como lógica de intervención, la primera



etapa del ciclo kirchnerista. La renovación automática de las licencias televisivas más importantes de los dos principales grupos de medios, Clarín y Telefónica, en diciembre de 2004, y, sobre todo, la firma del Decreto N° 527 en 2005 mediante el cual Kirchner suspendió el cómputo de diez años para las licencias audiovisuales, constituyen indicadores explícitos (hay otros) de un Estado que socorrió a los magullados capitales de la comunicación. Mientras tanto, las organizaciones sin fines de lucro continuaban proscriptas del acceso a licencias audiovisuales, lo que contravenía el derecho a la comunicación y la tradición que vincula la libertad de expresión con los derechos humanos contenida en la Declaración Universal de DDHH, en la Convención Americana de DDHH y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ese mismo año 2005, a instancias de la Corte Suprema de Justicia, el Congreso sancionó la ley N° 26.053 por la que modificó el artículo 45 de la entonces vigente ley de radiodifusión N° 22285 de 1980 y se habilitó el acceso a licencias de radio y televisión para personas y entidades sin fines de lucro. No obstante, este avance legal no se tradujo en la apertura de concursos para materializarlo y por lo tanto, no afectó la lógica concentrada del sector.

El oficialismo justifica su intervención a favor de los grandes grupos mediáticos en la débil legitimidad de origen del gobierno de Kirchner, que accedió a la presidencia con el 22% de los votos, habiendo sido superado en la contienda de marzo de 2003 por Carlos Menem (24,3%), quien desistió de presentarse al balotaje. Esa débil legitimidad fue conjurada por un programa de acción transgresor en varios aspectos. Así, la recomposición de la autoridad estatal a través de la designación de una Corte Suprema de Justicia independiente del gobierno, el impulso a los juicios por violaciones a los derechos humanos, la reapertura de las negociaciones paritarias (fundamental pero no únicamente salariales) y la recuperación macroeconómica ampliaron el apoyo social y político al presidente.

La justificación que ensaya la militancia oficialista sobre las medidas trascendentes que adoptó Kirchner potenciando la concentración del sistema de medios y su alianza con el Grupo Clarín y otros conglomerados mediáticos no basta, sin embargo, para explicar cómo fue que, tras las elecciones presidenciales de 2007, cuando Cristina Fernández fue electa con una diferencia de más de 20 puntos sobre sus adversarios, es decir, con enorme legitimidad electoral y capital político, Néstor Kirchner autorizó en su último día de mandato la fusión entre Cablevisión y Multicanal (Grupo Clarín). El cable representa más del 80% de los ingresos del conglomerado conducido por Héctor Magnosto².

La presidencia de Kirchner respaldó la estructura de medios heredada, estimulando su estructura, en especial la concentración. Evitó en los hechos habilitar el acceso a los medios por parte de sectores sociales no lucrativos, concibió un esquema de ayuda estatal a cambio de apoyo editorial, incentivó la mejora en la programación de Canal 7, creó la señal Encuentro. El sector se recompuso económicamente y experimentó una primavera exportadora de contenidos y formatos facilitada por la competitividad del tipo de cambio. A muchos periodistas les fastidiaba la desintermediación que Kirchner ejercitaba prescindiendo de conferencias de prensa y entrevistas, pero al no promover grandes cambios en el sector, convivió amablemente con los accionistas de los grandes grupos.

El clásico descuido de las emisoras de gestión estatal comenzó a revertirse a partir del gobierno de Fernando de la Rúa pero con las presidencias de Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner se crearon nuevas señales (Encuentro, Paka-Paka, IncaTV) y se potenció la función del Estado como emisor. La creación del Programa Fútbol para Todos, desde 2009 (meses antes de la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual), reforzó la evolución de una pantalla que hasta entonces no disputaba el interés de las audiencias. El Estado incide en el *rating* produciendo

² Según los balances informados por el Grupo Clarín a la Bolsa de Comercio, el 89% de sus ganancias proviene de las actividades “televisión por cable e Internet” (Cablevisión y Fibertel).



contenidos de calidad, si bien en el segmento de la información política acentuó su sesgo gubernamental e intemperante con las opiniones que no reproducen la posición del Poder Ejecutivo Nacional. Es importante recordar que en la historia argentina los medios estatales siempre fueron oficialistas, tradición con la que colaboraron gestiones (nacionales y provinciales) de distinto signo político, no obstante el nivel de confrontación promovido por las emisoras estatales en el último lustro tiene pocos antecedentes en los gobiernos civiles del siglo pasado (uno de esos antecedentes es el de los dos primeros gobiernos de Juan Perón (ver Varela, 2005; Sivak, 2013).

Cuando el presidente de Radio y Televisión Argentina, Tristán Bauer, afirma que Canal 7 “es plural porque arrancamos la programación con el noticiero del tiempo en todo el país” (entrevista de Emanuel Respighi en *Página 12*, el 28/4/2013), resume una noción de lo público que potencia el sesgo oficialista representado en la grilla de programación de la emisora. Para Bauer “si por plural se entiende ser neutral, digo que no es neutral, como no lo es ningún medio (...) Nadie puede discutir la pluralidad de contenido de Canal 7”.

La política conducida por la presidenta Fernández de Kirchner es la fuerza gravitatoria de los contenidos periodísticos de Canal 7 y Radio Nacional, aunque en este caso el informativo incluye una participación de las emisoras del interior del país y su acento es, pues, más federal. La radio se permite además matices críticos que no se observan en la televisión.

La grilla de Canal 7 incluye noticieros nacionales (Visión 7 en su versión matinal, de mediodía, matiné y nocturna), un programa semanal de noticias internacionales que introduce análisis e informes con tratamientos más complejos (Visión 7 Internacional, los sábados al mediodía) y un programa estelar, *678*, que se emite desde marzo de 2009 producido por la productora PPT (Pensado para Televisión, de Diego Gvirtz). Con la excepción del fútbol, *678* tiende a devorar el resto de la programación, tanto por su contenido, por el horario central en que es emitido, por su frecuencia diaria (salvo los sábados), como por los invitados. El panel de *678* referencia su intervención en informes editados con lógica binaria y estilo paródico. El objetivo es desmontar el discurso de *Clarín* y otros medios críticos con el gobierno. La pretensión didáctica del ciclo se basa en reiteraciones y guiños a una audiencia identificada con el kirchnerismo para reforzar sus certezas e impresiones. La reproducción del discurso oficial en el programa genera una circularidad que evita matices e ignora la crítica, construyendo un diseño endogámico que, en este aspecto, resulta semejante a la caracterización del discurso de los grandes medios comerciales con los que *678* confronta.

Otro factor decisivo en la metamorfosis del sistema de medios desde la recuperación del régimen constitucional fue el surgimiento incesante de nuevas plataformas de emisión. Primero fueron las radios FM que desde 1980 modificaron el lenguaje radiofónico y segmentaron públicos y géneros. Además, en la salida de la dictadura el dial se nutrió con la movilización social a través de experiencias comunitarias y barriales que, si bien se hallaban proscriptas, lograron en 2009 su reconocimiento legal (excepción hecha de la ley N° 26053/05 mencionada). La combinación de un proceso social de expansión de las libertades individuales y colectivas con la disponibilidad de tecnologías de la comunicación (FM's) y un Estado que desde 1981 carece de un plan técnico que ofrezca información pública sobre la cantidad de frecuencias radiales y televisivas en cada localidad del país, arrojó un resultado que modificó el panorama de las radios desde comienzos de los ochentas hasta el presente (ver al respecto Vinelli, 2013). Para Fernando Ruiz, “lo distinto en América Latina en relación a otras zonas del mundo, es que el rotundo proceso de democratización política que se produjo en el continente durante los ochenta, impulsó un crecimiento enorme de la libertad de emisión en el mismo momento en que los medios estaban embarcados en un fenomenal cambio tecnológico” (2010: 34).



La convergencia entre tecnología y sociedad es un eje medular para comprender cambios del pasado reciente, ya que el desempeño de los medios se realiza en una sociedad con necesidades y expectativas cambiantes. El control remoto y la migración de los receptores al color tonificaron las formas de ver televisión, pero a partir de 1990 la paulatina masificación de la televisión por cable y su menú multicanal introdujo una oferta de decenas de canales, muchos de ellos temáticos, en una pantalla que sólo en las grandes ciudades contaba con más de un canal de aire hasta entonces. La aludida concentración en su etapa expansiva complementó la masificación de la televisión por cable (y en medida más moderada, del satélite).

El paisaje mediático tendría luego un revulsivo extraordinario con Internet y más adelante con las conexiones ubicuas a través de dispositivos móviles, la diseminación de redes digitales y de espacios que alternativizan el flujo unidireccional con soportes analógicos propios de los medios tradicionales. El peso de los nuevos medios se siente en los balances de las empresas que acusan una merma de ingresos publicitarios, ya que las campañas se canalizan también a través de los medios digitales, y una disminución de sus audiencias seducidas por la multiplicación de la oferta. Genéricamente, estos procesos son aludidos con el término “desintermediación”.

A su vez, las nuevas plataformas de información y entretenimiento favorecen la extensión de la discusión social sobre la función que desempeñan los medios cuestionando su inmaculada concepción y la ideología de la objetividad. La centralidad de las industrias culturales y de los medios en particular convoca el interés, la curiosidad y la reflexión de grupos sociales sobre cuáles son las reglas de juego de este sector estructurante del espacio público. En este marco de secularización de los medios, algunos actores de la sociedad civil promovieron una discusión sobre la regulación mediática que logró articular demandas ciudadanas y de grupos organizados (sindicatos de trabajadores de medios, el movimiento de radios comunitarias, organizaciones de derechos humanos y ONG’s, investigadores universitarios) con las de mayor inclusión para actores sociales postergados en los medios (ver Segura, 2011). En 2004 muchos de esos actores se dieron forma organizativa a través de la “Coalición por una Radiodifusión Democrática” que acordó una plataforma de 21 puntos con los que postulaban un cambio de paradigma regulatorio en el sector. Entre otros puntos, se destacaba el derecho al acceso a licencias de radio y televisión por parte de actores no lucrativos en el marco de una concepción de la comunicación como derecho social, la promoción de la diversidad, la no gubernamentalización de los contenidos ni de la gestión de los medios del Estado, la necesidad de restringir los niveles de concentración de la propiedad y la no discriminación de la asignación de la publicidad oficial.

La “Coalición por una Radiodifusión Democrática” representó en el período previo a 2008 una fuerza de perspectivas múltiples, plurales y abiertas a la discusión. Su plataforma tuvo eco en varios partidos políticos y en otras organizaciones no ligadas al campo de la infocomunicación. Pero la discusión, inédita se amplió recién a partir de 2008 cuando el gobierno de Cristina Fernández elevó la cuestión de los medios al centro de la agenda política. Con diferencias, otros países de la región también atravesaron procesos similares, donde un grupo activo en la producción de debates sobre el rol de los medios teje propuestas de reformas que son luego aprovechadas por el poder político cuando éste evalúa que esas propuestas resultan funcionales ante una coyuntura conflictiva con actores concentrados del sistema de medios.

Las nuevas regulaciones en América Latina (en países con gobiernos tan diferentes como el venezolano, uruguayo, argentino, boliviano, ecuatoriano o mexicano) refieren, fundamentalmente a cambios en la estructura de propiedad y en contenidos. El respaldo de algunos gobiernos de la región



a esta discusión es citado con frecuencia por quienes resisten la apertura del debate sobre la función de los medios, alegando que, puesto que la intención de los gobiernos suele distar de ser consistente con la pretendida ampliación del derecho a la comunicación, entonces la discusión misma carece de valor. Este argumento, que representa una variación de la lógica *ad hominem*, resulta una falacia dado que esconde la intención de colocar un dique a la consideración pública sobre el desempeño de un campo clave como el de los medios de comunicación.

La afirmación de que las intenciones de los gobiernos distan de ser prístinas al impulsar las inéditas discusión y regulación sobre medios en varios de los países de Sudamérica tiene asidero en el caso argentino si se analiza en detalle el comportamiento del Poder Ejecutivo en la aplicación discrecional de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26522 tras su sanción por el Congreso en 2009. Esta ley, fruto del inédito debate social sobre los medios (que desborda el contenido concreto de la norma), es un giro copernicano en la intervención estatal en el sector ordenado por Cristina Fernández tras el estímulo a la concentración realizado durante la gestión de Néstor Kirchner.

A partir de la llamada “crisis del campo” de marzo de 2008 (ver Becerra y López, 2009) la entonces flamante presidenta se enfrentó con el grupo Clarín que sigue siendo, junto a Telefónica, el más poderoso conglomerado comunicacional en el país. El caso Papel Prensa, el cuestionamiento a la firma Fibertel, la gestación del Programa FPT, la adopción de la norma japonesa-brasileña de televisión digital terrestre en un plan que aspiraba inicialmente a restar abonados a la televisión por cable y luego la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual son manifestaciones de la nueva política de medios. Este listado sería incompleto si no mencionara el incremento de la financiación de medios afines al gobierno con recursos públicos a través de la publicidad oficial cuyo manejo discrecional fue condenado por la Corte Suprema de Justicia, o si omitiera medidas que protegen el derecho a la libertad de expresión, como la despenalización de las figuras de calumnias e injurias en casos de interés público o la abolición del desacato (ver Bertoni y del Campo, 2012).

La contienda entre la gestión de Cristina Fernández y el grupo Clarín cuenta con antecedentes en relaciones tormentosas entre gobiernos y medios a lo largo del siglo XX, pero a la vez presenta rasgos novedosos. Varios presidentes podrían suscribir las filípicas de CFK contra “la corpo”. Yrigoyen, sobre todo en su segundo mandato, o Juan Perón desde las vísperas de su asunción como presidente como durante sus primeros años de gobierno, es decir, antes de cooptar radios y diarios y convertirlos al oficialismo, lidiaron con la cerril oposición de grandes medios. También fueron víctimas del acoso mediático Arturo Illia, quien era ridiculizado desde publicaciones en las que emergía como astuto editor Jacobo Timerman, y María Estela Martínez de Perón en los meses previos al Golpe de Estado de Videla, Massera y Agosti. Tras la dictadura, Raúl Alfonsín sufrió el embate de los medios privados en el tramo final de su presidencia y Carlos Menem en su segundo gobierno se arrepentía de haber propiciado la conformación de multimedios. A diferencia de la fábula de la rana y el escorpión, los multimedios sobrevivieron a Menem sin advertir que el desprestigio de la política que estalló junto a la crisis socioeconómica a fines de 2001 también los alcanzaría porque, en la percepción social, los medios forman parte de una institucionalidad que colapsó a principios de este siglo.

El historial de disputas entre gobiernos y medios no expresa, necesariamente, ausencia de vínculos estrechos entre ambos. En todos los casos mencionados hubo sectores del partido de gobierno que sostuvieron ayudas y permisos generosos hacia los principales empresarios de la comunicación, lo cual redundó en su mayor poderío.



Desde 1989, la creciente concentración de la propiedad de los medios otorgó a los grupos una entidad superior a las empresas periodísticas del pasado. Clarín, Telefónica o Vila-Manzano son conglomerados que abarcan diversas actividades económicas. Los medios son sólo una parte de sus negocios y en muchos casos, es el interés en otras áreas lo que tracciona la línea informativa, subordinándola.

El enfrentamiento entre el gobierno y Clarín produjo una polarización que desborda al sistema de medios, pero que organiza a las empresas periodísticas en dos campos opuestos. Éstos potencian la selección intencional de hechos noticiables al previo cálculo acerca de si un acontecimiento (o una fuente) es o no conveniente para el sector en el que milita. La polarización erosiona la posibilidad de encontrar voces discordantes con la propia línea editorial y exacerba un ambiente endogámico en el que cunde la sospecha sobre la mala intención del otro (nunca la propia). El otro, el que piensa diferente, está comprado, sus motivos son espurios, forma parte de una conspiración. Este argumento resulta económico: sostiene la convicción de que lo distinto es corrupto o está corrompido y así se ahorra el laborioso proceso de construir una argumentación coherente. El resultado es que se empobrece la discusión pública porque cada polo se siente eximido de demostrar lo que vocifera.

Para Silvio Waisbord el privilegio de la opinión frente a los datos vuelve dogmático al periodismo. “Si consideramos el caso de la cadena Fox en Estados Unidos, vemos que la tendencia es ignorar datos que contradicen convicciones ideológicas. Se justifica presentar información sesgada para confirmar las certezas militantes y regocijar a los aliados. Cuando la opinión abunda, escasea el periodismo que recaba datos originales y verifica promesas y pronunciamientos políticos. Analizar información o hacer investigaciones propias es más costoso que aplaudir lo que dice el oficialismo o la oposición” (Waisbord, 2011).

Así, aunque en Buenos Aires se editan más de 13 diarios y funcionan seis señales televisivas de noticias, la concentración de su propiedad y sus fuentes de financiamiento condicionan el encuadramiento en torno del eje oficialismo-oposición, resignando matices y subordinando la difusión informativa al previo propósito de adular o atacar al gobierno.

Este panorama se fue componiendo mientras el Congreso aprobaba, por segunda vez en la historia argentina, una ley sobre radio y televisión (la primera había sido en 1953; el resto de leyes y decretos integrales sobre el sector fueron dispuestas por gobiernos militares). La ley audiovisual argentina se distingue de las adoptadas por Venezuela en 2004 y por Ecuador en 2013 ya que es respetuosa, en su letra, de los contenidos y de la libertad de expresión. No obstante, el cambio en las políticas de comunicación es contemporáneo con la discusión instalada en varios países latinoamericanos sobre la regulación de los medios e industrias convergentes (telecomunicaciones, Internet). En el plano local, la derrota en las elecciones de medio término de 2009 precipitó, en éste y en otros ámbitos, nuevos modos de intervención estatal. Desde entonces se incrementó la publicidad oficial con la que se premia a empresarios de medios afines y castiga a discolos. Es una lógica inherente a casi todo el arco político: gestiones disímiles como las de Mauricio Macri o Daniel Scioli replican el uso discrecional de recursos públicos con fines propagandísticos y se resisten a regularlo³. Más recientemente, el gobierno fue denunciado por presionar a anunciantes privados

³ Sobre publicidad oficial ver Becerra, Martín, *Quid pro quo: la publicidad oficial en la Argentina y sus múltiples facetas*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, disponible en <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gVG8c7kZdzoJ:poderciudadano.org/wp/wp-content/uploads/2011/12/InformeFinalPublicidadOficiaArgentina20111.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar>



(supermercados y telefónicas –ambos actores concentrados con la venia gubernamental-) para que retiren sus anuncios de los diarios críticos al oficialismo.

La ley de audiovisual N° 26522/09 tiene carácter inclusivo al comprender a sectores no lucrativos (cooperativas, medios comunitarios) en la gestión de licencias, establecer límites a la concentración de la propiedad, exigir a las emisoras estatales pluralismo y diversidad, habilitar la participación de minorías políticas y sociales en los flamantes organismos de aplicación y control y disponer cuotas de contenidos locales e independientes. Sin embargo, ni el gobierno ni los principales grupos respetan la ley a cuatro años de su sanción. Es más, la ausencia de concursos, la falta de información fiable sobre quiénes son los licenciarios, el guiño del gobierno para que la desconcentración se realice entre accionistas y allegados (estrategia fronteriza con el *testaferrismo*) de todos los grupos excepto Clarín (que mantiene el pleito por dos artículos de la norma, tema que al cierre de la edición de este artículo estaba en manos de la Corte Suprema de Justicia), el sobreactuado oficialismo de los medios estatales, la inyección de recursos para promover políticas carentes de controles sociales y políticos, se combinan para desatender la democratización prometida.

Además, lejos de concretar la paulatina entrega del 33% de frecuencias del espectro radioeléctrico para su gestión por parte de actores sociales sin fines de lucro (una de las mayores innovaciones de la ley audiovisual), la mayoría de los medios autorizados a funcionar tras la sanción de la ley son emisoras estatales. La ley exige que la política audiovisual se organice tomando como referencia la elaboración de un plan técnico de frecuencias. Esta información, esencial para conocer cuántas frecuencias hay en cada localidad y cuántas están ocupadas y disponibles, no ha sido construida por el gobierno a cuatro años de sanción de la norma. La ausencia de este indicador elemental entorpece toda posibilidad de avance en la concreción del 33% para actores no lucrativos.

Desde el momento de sanción de la ley audiovisual por el Congreso, Clarín, el principal multimedios junto a Telefónica, obtuvo tempranamente una medida cautelar que suspendió algunos pocos, pero centrales, artículos. Recién en diciembre de 2012, el juez Horacio Alfonso emitió un fallo avalando la constitucionalidad de los artículos impugnados por Clarín. Esto sucedió después de que la Corte Suprema amonestara a jueces y camaristas por la demora en la consideración del caso, y al Gobierno por la modorra en la aplicación del resto de la ley. En abril de 2013, la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial alteró lo dispuesto en primera instancia. En una decisión favorable a Clarín, determinó que la norma audiovisual es constitucional en los límites fijados a la concentración de licencias abiertas (radio y televisión) pero es inconstitucional en los límites establecidos para el cable. Estos son impedimentos a poseer más de 24 licencias de cable o a superar el 35% del mercado por un lado, a contar con licencia de TV abierta y por cable en una misma zona por otro y a que el operador de cable pueda gestionar más de una señal propia.

Así, los camaristas introdujeron la discusión sobre la regulación del cable a la que deberá atender ahora la Corte. Esta discusión toca la médula del sistema de medios, ya que Clarín ejerce una posición dominante en el mercado del cable (obtenida gracias a la autorización del expresidente Kirchner para que se fusionaran Cablevisión y Multicanal). Para la Cámara, la concentración del cable es condición necesaria para posibilitar independencia y sostenibilidad económica. El fallo descansa en la suposición de que una mayor envergadura confiere a las empresas de medios independencia de los gobiernos y les permite ofrecer mejores servicios y a menores precios a sus clientes. En la historia del cable en la Argentina, ambos supuestos se revelan falsos.

Lo que determine la Corte excede el caso Clarín y su contienda con el Gobierno. En efecto, si la premisa de la Cámara fuera correcta, habría que asegurar un alto nivel de concentración para que



otros actores alcancen la sostenibilidad inherente a la libertad de expresión. Puesto que la concentración significa que muchos recursos son capturados por pocos actores, la premisa resulta irrealizable. A la inversa: en el caso de los medios de comunicación, la doctrina interamericana de derechos humanos plantea que disminuir la concentración es un estímulo para que otros actores ejerzan su derecho a la comunicación.

Pero frente al planteo de la Cámara que sólo concibe como amenaza a la libertad de expresión la acción estatal pero no la de grandes grupos privados, el Gobierno no ensayó una respuesta adecuada y se dedicó a cuestionar a los integrantes del fuero por haber participado de actividades coorganizadas por Clarín.

Se puede argumentar que en un país como la Argentina, donde más del 80% de los hogares accede a la televisión a través del cable, este servicio no puede estar tan concentrado pues los operadores se convierten en verdaderos cuellos de botella que abusan de los precios de abono, con políticas predatorias de la competencia, con la discriminación de contenidos y con la absorción en condiciones privilegiadas de la programación más codiciada (como los derechos de televisación del fútbol durante casi dos décadas). En definitiva, también las *Fin Syn rules* (Financial Interest and Syndication) establecían en Estados Unidos límites para las señales de cable y la programación propia que un operador podía incorporar a su grilla, para impedir posiciones anticompetitivas. Las reglas contra la propiedad cruzada de medios en Estados Unidos fueron altamente restrictivas hasta 1996, cuando estaba prohibido que las cadenas nacionales de televisión (CBS, ABC, NBC) fuesen prestadoras de cable. La Ley de Telecomunicaciones sancionada en 1996 revirtió esto al permitir que las empresas de telecomunicaciones sean operadoras de cable.

Pero un planteo de este tipo precisaría, para justificar la adopción de reglas restrictivas, de la demostración de que el Estado intentó sin éxito aplicar leyes de defensa de la competencia, que estimuló la apertura mediante venta de pliegos a nuevos operadores y que éstos fueron boicoteados por los actores concentrados, que impulsó la presencia de cooperativas y de nuevas señales y contenidos. Requeriría, además, un documentado conocimiento del sector. El Gobierno, por el contrario, congeló la apertura del cable a nuevos operadores, potenció la concentración tras la intervención del área de defensa de la competencia dependiente de la Secretaría de Comercio Interior, colaboró para extender licencias de los operadores a distritos vecinos y sólo produce información cuando intuye que puede ser capitalizada inmediatamente por el oficialismo.

La Corte Suprema debe laudar un conflicto en el que confluyen doctrinas de libertad de expresión, de economía de mercado y defensa de la competencia, de preservación del interés público y de la potestad estatal para regular un sector cardinal en la etapa de convergencia de medios y telecomunicaciones como es el cable. Lo que decida ampliará la posición de unos y dinamitará la de los otros.

El gobierno se excusa y acusa como fuente de la distorsión entre sus políticas y la letra de la norma audiovisual a la suspensión de algunos pocos (aunque centrales) artículos de la ley por parte de la Justicia⁴, pero su atención al resto de la norma fue parca en los últimos años. Cuando quiso respetar la ley obtuvo magros resultados: por ejemplo, el esfuerzo para fomentar la producción local de contenidos televisivos no suscitó, hasta ahora, el interés de las audiencias. Por otra parte, el gobierno se resiste a cumplir el Decreto N° 1172/03 de Kirchner para garantizar el acceso a la información pública del Poder Ejecutivo, protagonizando litigios en los que defiende posiciones

⁴ Ver <http://martinbecerra.wordpress.com/2013/07/13/ley-de-medios-a-sentencia-notas-de-arballo-y-becerra/>



antitéticas a las que inspiraron aquella medida (un caso emblemático es el del PAMI, en el que intervino la Corte Suprema en 2012).

No obstante, hay cambios evidentes que no tienen, necesariamente, a la ley audiovisual como guía aunque tanto el gobierno como la oposición la invocan como justificación. En los últimos años en la Argentina hay cambios significativos en el mapa de medios, con grupos en ascenso (Cristóbal López, Vila-Manzano, Szpolski) y un gobierno que actúa a la vez como operador audiovisual con una destreza infrecuente en el país y como financiador de empresas y productoras. Clarín, empero, ve acechado el dominio que ejerció durante décadas con recientes intervenciones del gobierno en sus mercados de actividad. Telefónica mantiene una política de buena vecindad con el oficialismo y capitaliza su posición dominante en el mercado de las telecomunicaciones, cuya regulación sostiene inalterables varios principios de la Reforma del Estado de 1989.

Se asiste, pues, a una reconfiguración de los nexos entre medios, negocios y política a través de una pugna por llegar a 2015 con una relación de fuerzas empresariales diferente a la que expresó el campo mediático desde fines de la década de 1980. La administración del Estado protagoniza esa pugna, por lo que la competencia electoral será definitiva para proceder al análisis de los tiempos que vienen.



Referencias

- Adorno, Theodor (1967), "La industria cultural", en Morin, Edgar y Theodor Adorno, *La industria cultural*, Galerna, Buenos Aires, p. 7-20.
- Arsenault, Amelia y Manuel Castells (2008), "The structure and dynamics of global multi media business networks", en *International Journal of Communications 2*, IJoC, University of Southern California Annenberg, p. 707-748.
- Becerra, Martín, Santiago Marino y Guillermo Mastrini (2012), *Cartografía de los medios digitales en Argentina*, mimeo, disponible en <http://es.scribd.com/doc/131089231/Argentina-Mapping-Digital-Media-Castellano>
- Becerra, Martín y Guillermo Mastrini (2009), *Los dueños de la palabra: acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del siglo XXI*, Prometeo, Buenos Aires.
- Becerra, Martín y Soledad López (2009), "La contienda mediática: temas, fuentes y actores en la prensa por el conflicto entre el gobierno y las entidades del campo argentino en 2008", en *Revista de Ciencias Sociales (segunda época) n° 16*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, pp. 9-30.
- Bertoni, Eduardo y Agustina del Campo (2012), *Calumnias e injurias: a dos años de la reforma del Código Penal argentino*, CELE, Universidad de Palermo, Buenos Aires, disponible en <http://www.palermo.edu/cele/pdf/Calumnias-e-Injurias.pdf>
- Carboni, Ornella (2012), *Los procesos de organización del trabajo en las telenovelas argentinas (1989-2001)*, mimeo, tesis defendida en la Maestría en Industrias Culturales de la Universidad Nacional de Quilmes en diciembre de 2012.
- Curran, James (1998), "Repensar la comunicación de masas", en Curran, James, David Morley y Valerie Walkerdine (comps.), *Estudios culturales y comunicación*, Paidós, Barcelona, p. 187-255.
- De Miguel, Juan Carlos (2003), "Los grupos de comunicación: la hora de la convergencia", en Bustamante, Enrique (coord.), *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación: las industrias culturales en la era digital*, Gedisa, Barcelona, p. 227-256.
- Fiss, Owen (1986), *Free speech and social structure*, Iowa Law Review n°71, Iowa College of Law, p. 1405-1425.
- Ford, Aníbal y Jorge B. Rivera (1985), "Los medios masivos de comunicación en la Argentina", en Ford, Aníbal, Jorge B. Rivera y Eduardo Romano, *Medios de comunicación y cultura popular*, Legasa, Buenos Aires, p. 24-45.
- Fox, Elizabeth y Silvio Waisbord (eds) (2002), *Latin politics, Global media*, University of Texas Press, Austin.
- Marino, Santiago (2013), *Políticas de comunicación del sector audiovisual: las paradojas de modelos divergentes con resultados congruentes*, mimeo, tesis defendida en el Doctorado de Ciencias Sociales de la UBA en marzo de 2013.
- Mastrini, Guillermo (ed.) (2005), *Mucho ruido, pocas leyes: economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*, La Crujía, Buenos Aires.
- McChesney, Robert (2002), "Economía política de los medios y las industrias de la información en un mundo globalizado", en Vidal Beneyto, José (director), *La ventana global*, Taurus, Madrid, p. 233-247.
- Miège, Bernard (2006), "La concentración en las industrias mediáticas (ICM) y los cambios en los contenidos", en *Cuadernos de Información y Comunicación*, vol. 11, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, p. 155-166.
- Poder Ejecutivo Nacional (PEN), *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual n°26522*, <http://www.afsca.gob.ar/web/indice-de-la-ley.php>
- Ruiz, Fernando (2010), "Fronteras móviles: caos y control en la relación entre medios y políticos en América Latina", en Sorj, Bernardo (comp.), *Poder político y medios de comunicación: de la representación política al reality show*, Siglo XXI y Plataforma Democrática editores, Buenos Aires, p. 15-58.
- Segura, Soledad (2011), *Información pública y construcción de ciudadanía: los movimientos sociales por la democratización de las comunicaciones*, mimeo, tesis defendida en el Doctorado de Ciencias Sociales de la UBA en julio de 2011.
- Sivak, Martín (2013), *Clarín, el gran diario argentino. Una historia*, Planeta, Buenos Aires.
- Varela, Mirta (2005), *La televisión criolla. Desde sus inicios hasta la llegada del hombre a la Luna 1951-1969*, Edhasa, Buenos Aires.



Vinelli, Natalia (2013), *La televisión alternativa, popular y comunitaria (1987-2012). Historia, problemas y contrainformación para el área metropolitana*, mimeo, tesis de Maestría en Periodismo de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Pendiente de defensa.

Vommaro, Gabriel (2008), *Mejor que decir es mostrar. Medios y política en la democracia argentina*, Universidad Nacional de General Sarmiento y Biblioteca Nacional, Buenos Aires, 107p.

Waisbord, Silvio (2011), “El error de la prensa militante”, en *La Nación*, 12 de enero, Buenos Aires, disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1340778-el-error-de-la-prensa-militante>



MEDIOS, DEMOCRACIAS, PERONISMOS: ENTRE 678 Y FÚTBOL PARA TODOS⁵

PABLO ALABARCES*

1. Izquierda: No hace falta ser un especialista en teoría política para descubrir que la calificación de “izquierda” para el kirchnerismo es un tanto excesiva. Posiblemente, todo se reduzca a una mera voluntad declarativa, pero también a una buena dosis de inteligencia política: el kirchnerismo fue quien con más lucidez entendió el mandato de la crisis del 2001 y supo armar discurso y práctica en función de ese diagnóstico. No vamos a analizarlo aquí con detenimiento digno de plumas más entendidas en la teoría política. Pero sí señalar que supo asumir una agenda pública que exhibiera los puntos más publicitados y rendidores de un listado de buenas intenciones progresistas. De su agenda oculta, de sus contradicciones, de sus limitaciones, también habría mucho para decir. No es, nuevamente, el lugar ni el propósito.

Lo que me interesa aquí es que entre esos puntos de una lista progresista, las políticas culturales y comunicacionales fueron algunos de los más visibles. 678 es su producto televisivo, notorio y estruendoso; la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, su producto jurídico rotundo; *Fútbol para todos*, su materialización deportiva. Entre todos opacan algunos aciertos más consistentes: la gestión de José Nun en Cultura, por ejemplo, el desarrollo más democrático y plural en políticas culturales desde 1983 para acá. O el Canal Encuentro, que aunque aquejado de varios de los males kirchneristas más *peronistas* –el alineamiento monocolor de sus productores–, significó una innovación creativa en una televisión pública tan monótonamente deteriorada desde la dictadura.

Y los opacan por excesivos, por ruidosos, hasta por prepotentes. La Ley mereció mayor consenso y más cuidado: el nombramiento de intelectuales como Jorge Capitanich en su Autoridad de Aplicación es una burla al progresismo que la sustenta, a la innovación democratizadora que la impulsó. 678 insiste, día a día, en ocultar sus méritos y multiplicar sus aristas más negativas. Y *Fútbol para todos* es una de las muestras más lamentables de cómo este gobierno hace mal hasta lo que hace bien.

2. Peronismos: El peronismo siempre supo que había que hacer algo con los medios de comunicación, aunque nunca quedara muy claro qué era lo que había que hacer –o lo que quería hacer. El período 1946-1955 fue la primera vez que se formularon políticas específicas, aunque predominaran las gestualidades autoritarias o las tentaciones manipuladoras: de esa época perdura más la tenebrosa figura de Apold antes que la política cinematográfica o la invención de la televisión. La política cultural peronista, errática y contradictoria, era a la vez un repertorio de nacionalismos arcaizantes y una dinámica concepción de la cultura de masas urbana. Y entre el batifondo de la publicidad oficialista, el saldo fue otra contradicción: “me eligieron con todos los medios en contra y me echaron con todos los medios a favor”, afirmó Perón luego de la libertadora. La oposición comparaba a Apold con Goebbels –lo sigue haciendo, como lo prueba el reciente libro de Silvia Mercado, celebrado ruidosamente por *La Nación*–, pero tomó debida nota del nuevo rol de los medios en una sociedad moderna, y actuó en consecuencia: la dictadura de Aramburu no se fue sin adjudicar antes las licencias televisivas –la televisión privada argentina fue un invento autoritario.

El retorno del peronismo al poder en 1973 lo encontró más pertrechado teóricamente, con la producción de las primeras indagaciones sobre las políticas de medios y la cultura popular. Pero, como símbolo de su antiintelectualismo militante, sus acciones políticas prescindieron de la teoría y prefirieron la pragmática patotera: la estatización de la televisión fue lopezreguista, y le entregó el sistema de medios a la dictadura, luego de depurarlo de cualquier tentación progresista. El retorno democrático mostró que, a pesar de la presunta reconciliación de la política con la teoría, lo que primaba era un pragmatismo temeroso: los

⁵ La primera parte de estos argumentos tuvieron una primera discusión en mi *Peronistas, populistas y plebeyos*, Buenos Aires: Prometeo, 2011.

* Profesor Titular UBA/UNLP; Investigador Principal CONICET. E-mail: palabarces@gmail.com



medios habían adquirido poder en la formación de opinión pública, la telepolítica daba sus primeros pasos; el alfonsinismo prefirió entonces suspender sus ímpetus democráticos para priorizar la exhibición de sus comunicadores orgánicos y entablar la negociación permanente con los medios gráficos. Una política timorata, entonces, permitió la *tierra arrasada* menemista: la combinación horrorosa de farandulización, banalidad y autorreferencialidad –entre Sofovich y Tinelli– junto a la mayor concentración oligopólica del mapa de medios de la historia comunicacional argentina. (Para otra nota: la complicidad implícita o explícita del radicalismo, incluso el alfonsinista, con los diez años subsiguientes, también en materia comunicacional).

Y eso también fue política de medios peronista, incluso defendida teóricamente por intelectuales que habían acompañado este proceso desde los '70. La teoría había producido su deriva *receptcionista*: la idea de que los públicos eran sabios munidos de controles remotos, armas ineludibles que producían procesos audaces y creativos de selección y recombinación sobre la oferta televisiva. La privatización y desregulación –en realidad, como dicen los expertos, re-regulación en favor de las empresas privadas– significaba, entonces, una presunta democratización, en tanto los públicos eran los encargados de seleccionar y sancionar con sus favores los productos adecuados. Populismo radical y conservador: pero populismo al fin, según el cual *vox populi vox dei*, aunque el *pueblo* haya sido reemplazado por *lagente* y su voz se escuche solo en los ratings y en las encuestas de opinión.

3. Y sin embargo, la crisis: junto con los sucesos de diciembre de 2001 apareció un graffiti callejero, tímida y efímeramente: “Nos mean y Clarín dice que llueve”. La explosión movilizadora de las asambleas populares y barriales incluía la aparición de la crítica mediática. Los medios de comunicación eran propuestos adecuadamente como continuidad del esquema de poder neoconservador menemista que había desembocado en la crisis. Por supuesto: se trataba de una crítica ilustrada, urbana y de clases medias con ciertas competencias culturales. Y que recuperaba una vieja tradición intelectual, más izquierdista que peronista: los medios como manipuladores, como cómplices del “sistema capitalista explotador y pro-imperialista”. Dos textos fundamentales de los 60 y 70 en esa línea: *Para leer al Pato Donald*, de Ariel Dorfman y Armand Mattelart, en Chile; *La bora de los hornos*, de Pino Solanas y el Grupo Cine Liberación, en Argentina. En el film se afirma: “los medios de comunicación están dominados por la CIA”; “los *mass communication* son más eficaces que el napalm”. Entonces: una tradición de izquierdas, o de peronismo de izquierda, que reaparece en un momento de crisis radical y se vuelve crítica de masas. Ilustradas, pero masas al fin.

El salvataje conservador de Duhalde permitió que esa crítica se desplazara junto con el mítico “piquete y cacerola/la lucha es una sola”. El kirchnerismo se limitó, inicialmente, a tomar nota, pero no a trasladar ese síntoma a una ejecución política. Su política de medios fue inicialmente mera continuidad del tardomenemismo: negociación y cesión con las empresas de medios y continuidad acrítica de la hegemonía *tinellista* en la cultura de masas, aunque salpimentada con acciones más activas e inteligentes en el plano de los medios públicos, con transformaciones en la programación de canal 7 y la invención de Encuentro. Solo con la nueva crisis, la del “campo”, decidió simultáneamente que el peronismo era de izquierda, que los medios de comunicación eran más eficaces que el napalm y que hacía falta un vietcong. Aunque, en lugar de Ho Chi Minh o el Che Guevara, prefirió confiar la empresa a Diego Gvirtz.

4. Una guerrilla semiológica: un viejo texto de Umberto Eco llamaba así a la propuesta de generar televidentes activos, críticos, polémicos, mediante pequeñas vanguardias –nuevamente, ilustradas– que esclarecieran las mentes adormecidas por el flujo televisivo. *678* es su reproducción criolla. Producto de los tiempos, esta guerrilla no invoca a Vietnam y no pasa de la reivindicación leve y meramente icónica del Che; más bien, prefiere citar a Baglietto y Fito Páez: “multiplicar/es la tarea”.

Y por eso, consecuencia de esa levedad, *678* anuncia una crítica de medios donde casi no la hay. Es relativamente eficaz en encontrar las limitaciones ideológicas de la oposición política: un trabajo sencillo, que la edición pone de manifiesto con predominio de la ironía y con la invaluable colaboración de la misma oposición, que suele acomodar sus intervenciones públicas al guión de la productora (digámoslo así: las intervenciones de Macri o Carrió parecen guionadas por *678*). La mediocridad de buena parte de los/as políticos/as argentinos/as es demasiado notoria: sus intentos desesperados para poner de manifiesto sus ignorancias e inconsistencias descuentan la captura minuciosa de los grabadores de PPT, se sujetan a sus



necesidades. De la misma manera, la colaboración de buena parte del periodismo político es insoslayable: la famosa “crispación” kirchnerista es mero epigonismo de la crispación de todos los discursos, que adelgaza las posibilidades del análisis, de la agudeza, de la inteligencia (digámoslo así: las intervenciones de Eliachev o Grondona parecen guionadas por 678). En ese campo, entonces, los editores de 678 encuentran material de sobra para sus ironías. Por supuesto, siempre en el campo ajeno: las mismas inconsistencias y mediocridades jamás serán halladas en terrenos propios. Para usar una cita peronista: “al amigo todo, al enemigo ni justicia”, sentenciaba, años atrás, la inefable Isabel Perón.

Una crítica de medios sin medios, una semiología de masas sin semiología: porque lo que 678 no puede hacer es someter toda la lógica de construcción mediática a crítica, porque eso implicaría criticarse a sí mismos. No sólo respecto de las contradicciones y las inconsistencias ideológicas del kirchnerismo; sino del mismo programa en cuanto producto mediático. Los programas de archivo, de los que Gvirtz es uno de los grandes creadores, significan una autorreferencialidad excesiva: la televisión –los medios en general, pero *la tele* como gran máquina hegemónica– aparece en estos programas como el último horizonte del pensamiento y de lo real. Frente a la invención de la realidad que propone la televisión, el archivo se limita a ratificar su poderío: en este caso, proponiendo una construcción alternativa de lo real, tan discursiva y tan artificial como la que se propone “denunciar”. La movilización callejera promovida por Facebook, un dato extratelevisivo, se transforma finalmente en televisivo, cuando regresa a la pantalla; operación que la saca de la calle y la devuelve a su condición virtual –de red social.

Y sin embargo, la guerrilla semiológica es eficaz como seducción de sus públicos. 678 realiza el viejo sueño del televidente de poder ejercer la crítica de medios: aunque delegada en Gvirtz y sus panelistas, aunque reducida y limitada, como dije, la fantasía de la crítica se despliega en el programa. Y lo transforma en un fenómeno, diga lo que diga una medición de rating que es, en el mismo periplo, también dudosa.

5. Éticas y estéticas: con su habitual lucidez, Beatriz Sarlo aseguraba hace diez años que la televisión argentina era irresponsable ética y estéticamente. La sentencia no ha perdido validez. La ficción, el show, el entretenimiento oscilan entre el conservadurismo formal y narrativo –irresponsabilidad estética– y el *chivo* –irresponsabilidad ética. Para no hablar de sus machismos y sus carnavales perennes –otra idea de Sarlo: Tinelli como un carnaval eterno, que por eso mismo deja de ser transgresor para volverse conservador. Y la no ficción demuestra un desapego por lo documental, por el rigor periodístico o la precisión socioeconómica que solo puede producir ruido, desinformación, la vieja y nunca bien ponderada manipulación de masas.

Frente a ese cuadro, 678 amaga con la denuncia y la crítica; esgrime en una mano los manuales de semiología del CBC de la UBA y en la otra la vulgata alternativista de los 70. Pero luego oculta que sus mecanismos de construcción son exactamente los mismos, aunque *políticamente correctos*; que lo real es, apenas, lo real oficialista.

6. Ley de leyes: El kirchnerismo ha sido infinitamente eficaz en tres cuestiones básicas de la práctica política: la primera, en instalar las agendas de discusión –mal que les pese, casi siempre se discute sólo lo que ellos quieren. La segunda, en obligar a enormes ejercicios retóricos para construir posiciones alternativas. Porque, y esta es la tercera, también ha sabido construir con eficacia mayúscula a sus adversarios. Una vez instalada la convicción de que su oposición es “la derecha” –no importa que lo sea o no, y en general lo es–, proponer una mirada, un análisis o un programa que no caiga en las falacias del oficialismo o en las desmesuras de su oposición más visible exige, como dije, una retórica cuidada, un análisis agudo, un juego de cintura continuo y una convicción enorme. Porque el destino es, inevitablemente, predicar en el desierto.

El debate sobre la Ley de Medios/de Servicios de Comunicación Audiovisual es una buena muestra de ello. Porque presenta con bríos renovados el lugar común del discurso oficialista, ese que nos presenta la Ley como la solución definitiva a los problemas mediáticos y comunicacionales de la Argentina, como el inicio de una etapa de felicidad, placer, distribución del ingreso, inclusión social y democratización de las voces. Frente a esa promesa, sólo parece oponerse el abroquelamiento en torno a la defensa de una libertad de expresión presuntamente conculcada o a punto de desaparecer. En esa posición se amontonan todas las oposiciones, sabiamente distribuidas por *Clarín* y *La Nación* en sus recuadros “a favor”. Ante esa dicotomía,



cuidadosamente administrada por ambos principales contendientes, las voces disidentes parecen condenadas a la persistente discusión que propone el colega Martín Becerra, señalando las limitaciones y contradicciones de una Ley que el propio gobierno se ha cuidado de poner en funcionamiento. Las propias posiciones del centro-izquierda aparecen difusas, murmuradas, oscilantes, temerosas.

Permítaseme, entonces, un par de rodeos más.

7. Periodismos democráticos: El primero, para dejar algo en claro: hace varios años que el periodismo “serio” es, dejando de lado sus posiciones ideológicas, un pésimo periodismo, mal escrito y peor hecho, sometido a una lógica casuística prescindente de toda explicación más amplia, capturado por el amarillismo y el sensacionalismo, anti-intelectual y tributario del peor populismo (el que dice preocuparse por “lagente”, a sabiendas de que oculta un etnocentrismo de la peor especie). Por su parte, Canal 13 se ha estructurado en torno del suar-tinellismo, lo peor que le podía pasar a la cultura de masas argentina; y la construcción de la posición dominante del Grupo Clarín a lo largo de dos décadas no hubiera sido tolerada en ningún país democrático del mundo –solo podía ocurrir en Argentina, México-Televisa o Brasil-Globo. La libertad de prensa y expresión no está en riesgo en la Argentina; suena francamente ridículo que ese pronóstico sea afirmado a voz en cuello por los mismos que, ocupando posiciones dominantes durante dos décadas, más hicieron por limitarla.

Pero a la vez: la Ley no es mala, es muy perfectible; nadie ha hecho nada por perfeccionarla, menos han hecho por aplicar sus postulados más democráticos. Tres años después de su sanción, nada se ha desmonopolizado; tres años después se comprueba que uno de sus límites más notorios, la baja calidad y representatividad de su autoridad de aplicación, es un obstáculo grosero a la posibilidad de democratización, en tanto concentra en el capricho del poder ejecutivo su integración, su dirección y su (absoluta falta de) control. Nuevamente, aparecen aquí las buenas jugadas políticas del oficialismo: la nominación de Martín Sabbatella al frente del AFSCA obliga a Clarín y sus aliados a recurrir al macartismo para descalificarlo. Esto no demuestra la buena factura de la Ley, sino que persiste en demostrar la baja legitimidad de su oposición.

No soy un especialista en legislación de medios; como señalé, el colega Martín Becerra es más consistente a la hora de señalar límites y defectos, aunque creo que se ha centrado más en la aplicación de la Ley que en la Ley misma (de la que fue uno de sus redactores y defensores). Cuando ocurrió el debate, en 2009, apunté en alguna intervención periodística sobre la pésima integración de la autoridad de aplicación, como dije. Tres años más tarde, aparece como notorio otro de sus defectos centrales: la confianza insostenible en que los problemas de la comunicación argentina se solucionan desmonopolizando y multiplicando licencias. Que la propiedad de los medios es el único obstáculo para su democratización. Hay aquí un viejo dilema que el campo de estudios en comunicación reduciría a la oposición entre economistas políticos (es decir, los que redactaron la ley) y culturólogos. Una caricatura de ese debate afirmaría que los economistas reducen todo al análisis de la propiedad y los capitales, y los culturólogos reducimos todo al análisis de los contenidos (para no hablar de aquellos que, confiados en una presunta capacidad infinita de los lectores populares para la resignificación, apuestan por una imposible democracia semiótica ejecutada meramente en la recepción). El análisis de la comunicación es mucho más complejo que esa caricatura. Pero en el debate sobre la Ley, la ausencia de regulación e indicaciones respecto de lo que presuntos propietarios más plurales podrían hacer con los medios es buen indicador, simultáneamente, de algunas de sus carencias más notorias y de la complejidad del tema.

8. Fútbol: Prefiero entonces abandonar las referencias teóricas y concentrarme en dos casos concretos que demuestran la fragilidad del debate y los límites de la Ley. Uno es notorio: la bajísima representatividad democrática de la Televisión Pública. Aun cuando algunos de sus fragmentos presentan una calidad indiscutible –e impensable en la televisión privada, y debe anotarse con subrayados y aplausos en el haber de la gestión kirchnerista–, la información política peca de una monopolización radicalmente contradictoria con la democratización presunta que anima los objetivos de la Ley.

Pero el otro caso me ha ocupado con más detalle en los últimos meses, de modo que prefiero ejemplificar con él. Y es el de Fútbol para Todos. Quiero demorarme entonces en su análisis.



Hay cosas que por sabidas no pueden dejar de repetirse: el monopolio del fútbol fue la llave que permitió al Grupo Clarín la construcción de su imperio, a través de las maniobras para llevar al fracaso a las cableras del interior a las que se negaba el fútbol para luego, una vez en bancarrota, comprarlas por monedas. Lo que no se ha dicho con tanto énfasis es que no se trató simplemente de una operación económica, sino también ampliamente cultural, en tanto permitió al Grupo construir una escena deportiva lamentable, organizada en torno del derroche tecnológico exhibido como puro significante mientras se producía un vaciamiento vergonzoso de la crítica, del análisis y de los lenguajes. El monopolio deportivo inventado y ejercido por el Grupo –duplicado en la creación de *Ole*– fue la causa del empobrecimiento cultural del deporte, de su aguantismo, de su hinchismo, de la tendencia a la concentración riverboquista, de la corrupción generalizada constituida en estructura básica del deporte. Capturar el fútbol, entonces, expropiarlo, era una medida justa: y no en vano, ejecutada sin resistencia popular. Por el contrario, con legitimidad y apoyo.

Pero, una primera observación: lo que el Grupo había inventado, en alianza con la AFA, era la *televisificación* del fútbol, su transformación en pura mercancía mediática. En realidad, la devolución del fútbol a sus tradiciones populares hubiera consistido simplemente en el retorno a los estadios. Como muy pocos han señalado –para ser más precisos: sólo nosotros y un analista de la Agencia Paco Urondo–, la agitación sobre el flagelo de la violencia en el fútbol fue la excusa para transmitir todos los partidos en directo a partir de 2006, concluyendo así el proceso de comodificación del fútbol. En el momento de la estatización en 2009, nada de todo esto fue puesto en debate.

Y la segunda: cuando *Fútbol para Todos* nombra para su dirección a Marcelo Araujo, se empeña en afirmar que ha cambiado la propiedad dejando intacto el discurso. Si la voluntad democratizadora del kirchnerismo fuera real –estaba tentado de decir radical: pero la radicalidad democrática merece su debate en otro apartado–, las tímidas voces que se alzaron para criticar la decisión debieron ser miles, clamorosas, irreductibles. Por el contrario, ocurrió un mecanismo típicamente peronista de izquierda, consistente en aceptar la crítica explicando el intrínquilis como consecuencia de los límites impuestos por la realidad y la correlación de fuerzas, el famoso posibilismo, sumado al viejo entorno o la teoría del cerco.

Lo que *Fútbol para Todos* permite señalar tres años después es que no se ha producido ninguna democratización, y tampoco ninguna innovación en la gramática del relato: ni visual ni lingüística. Persisten todos los vicios del relato televisivo previo: la narración melodramática, el abuso del plano detalle, la parafernalia tecnológica que exhibe el exceso de puntos de vista; el lenguaje coloquial y grosero, el chiste grueso y sexualizado, ciertos giros incluso racistas. La posibilidad de construir un relato novedoso, desligado de los condicionamientos mercantiles de la industria cultural, parece haberse perdido. Si una de las ventajas claves de la transmisión pública es la posibilidad de apostar por la innovación y la calidad, *Fútbol para todos* ha preferido la continuidad, la repetición, el conservadurismo estético y narrativo. Apenas ha innovado en un aspecto: como las publicidades se limitan a propaganda estatal, se han añadido algunos cortos dedicados a aspectos poco conocidos de los clubes de fútbol (sus niños, su personal auxiliar, sus instalaciones) o apenas celebratorios de sus historias. Y durante las transmisiones, en algunos juegos, la conversión de un gol se conecta, en pantalla partida, con su festejo en un hogar de fans en algún lugar lejano del país (recordemos que la mayor parte del fútbol argentino sigue ocurriendo en Buenos Aires). En una palabra: sus innovaciones se han limitado a redundancias populistas, a tonterías y lugares comunes distantes de la esperada novedad y la presunta democratización.

Para no hablar de plata: la inyección de fondos frescos que significó el nuevo contrato partió del argumento de que los clubes estaban al borde de la quiebra y que los dineros de la televisión monopólica producían una AFA rica con clubes pobres. El kirchnerismo solucionaría esto con una inédita y democrática redistribución de la riqueza. El saldo está a la vista: los clubes están aún más endeudados. Mientras tanto, se ha perdido durante tres años y más de dos mil millones de pesos la posibilidad de obligar a la AFA y a los clubes de invertir un porcentaje de esos fondos en más comodidad y seguridad para sus espectadores.

9. Patrimonio: Hay otro pliegue de este juego: a comienzos de 2011, la AFSCA dio un nuevo paso en relación con las transmisiones televisivas, pero ahora ampliamente deportivas y no restringidas al fútbol. De



acuerdo a lo establecido por la Ley, la AFSCA reguló lo que llamó “el acceso universal a los contenidos informativos de interés relevante”, en este caso limitado a los deportivos. Se estableció un listado de eventos del deporte nacional e internacional cuya transmisión debía ser de acceso universal: es decir, por la televisión abierta, obligando a los propietarios de derechos de transmisión a ceder –voluntaria o forzadamente– la difusión a canales abiertos y prohibiendo su transmisión únicamente por sistemas de cable o codificados. El listado incluye eventos locales e internacionales: pero está limitado a deportes con público de masas, dejando fuera a todas las prácticas, por ejemplo, del atletismo, el ciclismo o el handball, deportes que, aunque con buen número de practicantes en la Argentina, no tiene audiencias importantes en sus transmisiones televisivas. Esto señala que un hecho radicalmente novedoso, como es la democratización del acceso televisivo a determinados bienes culturales como son las prácticas deportivas, continúa sujeto a la lógica de la oferta y la demanda de la industria cultural. Se presenta una política de patrimonialización de lo simbólico –es decir, considerar patrimonio público ciertos bienes intangibles como son los eventos deportivos– pero, al ser diseñada por fuera de una política cultural amplia y democrática, termina organizada por la misma lógica que se intenta rebatir. Las decisiones político-culturales, entonces, aparecen dominadas simplemente por la lógica de la ganancia: aunque en este caso, se trate solamente de ganancia de audiencias y rédito político. Poca cosa para una rimbombante pretensión democratizadora.

10. Saldos: Podrían señalarse más ejemplos –la política de producción en televisión digital, el otorgamiento de señales, la concentración de los grupos amigos, la indiferencia frente a la crisis en la distribución de las revistas (que no son previstas por la ley porque todo lo que importaba era lo audiovisual). Pero, como anticipé, no podría desmenuzar esos argumentos y ejemplos con la misma facilidad. Sí puedo concluir como amenacé: todo el cuadro habla muy poco de democratización y mucho de una organización meramente anticlarinista del conflicto. Pongamos un ejemplo: la distribución de la pauta publicitaria del Estado. Hace pocos meses, dos entusiastas y ligeros admiradores de la Ley afirmaban en *Página 12* que la distribución de la pauta no tenía por qué regirse por criterios de mercado, que obligarían a concentrarla en los medios de mayor venta y consecuentemente duplicaría su posición dominante en el mercado. Eso es irrefutable: lo que no se puede entender es por qué la posición consecuente consiste en sostener económicamente a diez publicaciones aliadas y no en democratizar radicalmente el espectro, sosteniendo a cinco publicaciones troskistas, quince emisoras radiales socialdemócratas, dos canales de televisión de comisiones obreras ceramistas y una señal de cable espiritista liberal (para no hablar de universidades, sociedades de fomento, cooperativas, comisiones vecinales y organizaciones populares de las que florecen a lo largo y lo ancho de la patria).

Quiero seguir siendo tajante: la libertad de expresión, como concepto clásico liberal, no está en riesgo. Y el Grupo Clarín –como el Grupo Uno, Prisa, Olmos, Garfinkel, Spolzky y en general cualquier conglomerado multimediático– poco ha hecho por defenderla. Para no hablar de las arbitrariedades y precariedades laborales, las persecuciones, los despidos, esas cosas sobre las que la mayoría de los empresarios periodísticos tienen sobrada y reconocida experiencia.

Pero a la inversa: no hay tal democratización en el horizonte. Ni radical ni cosmética. La Ley no la garantiza por sí misma, y la puesta en práctica de la Ley la desmiente a cada paso, en cada movimiento, en cada designación. Lo visto hasta ahora, en este par de años de debate, insiste en una única y posible posición alternativa, la de una democratización radical de la comunicación (y de paso, de la cultura). Quisiera saber quién las propone como programa político.



LA RECEPCION DE WEBER: ENTRE LA CRISIS DEL MARXISMO Y LA DEMOCRACIA

JOSÉ MARÍA CASCO*

Durante los años que median entre finales de la década del sesenta y mediados de la década del setenta, un gran contingente de políticos e intelectuales vinculados con el amplio abanico de la izquierda latinoamericana marchó al exilio en el contexto de una escalada represiva, producto de la instalación de dictaduras militares en el Cono Sur. En ese proceso, México fue uno de los centros gravitantes del exilio convirtiéndose en el refugio no sólo de argentinos sino también de chilenos, uruguayos, colombianos y brasileños, al tiempo que se estableció como un importante centro de operaciones de la resistencia a las dictaduras. En efecto, militantes de diversas extracciones, durante aquellos años, convirtieron al exilio en un centro de agitación de denuncia de las operaciones terroristas de las dictaduras militares de la región (Yankelevich, 2004).

Pero además el exilio en México significó para buena parte del contingente argentino, más precisamente para los intelectuales que allí se alojaron, un proceso de revisión crítica de las tomas de posición tanto teóricas como políticas que les habían otorgado sentido a su pasado inmediato. En efecto, en el espectro organizado bajo la llamada “Nueva Izquierda”, tuvo lugar un examen autocrítico producto de una creciente sensación de derrota ante el brutal retroceso sufrido por el amplio arco de los proyectos políticos contestatarios. Así de modo progresivo, fue tomando cuerpo la idea de una salida democrática como única solución frente a las dictaduras militares, idea que no estuvo exenta de fracturas importantes dentro del mapa exiliar⁶. Alrededor de esa idea que se esgrimió como rectora del pensamiento político de cara hacia el futuro, se articularon otros conceptos de cuño liberal antes soslayados. Así, la defensa de los derechos civiles, por los que batallaron los organismos de derechos humanos, el derecho a la libertad de expresión y de organización política, se conjugó como nudo central para un futuro programa de recomposición política, ocupando el centro de los debates tanto en el campo político como intelectual. Este desplazamiento abrió, en momentos en que se creaban las bases de un nuevo escenario intelectual, el camino a la incorporación de nuevas líneas teóricas y de relecturas de algunos clásicos del pensamiento político y social a los fines de contribuir a la construcción del futuro régimen democrático.

Es en este contexto que se produce el encuentro entre los intelectuales argentinos de la “Nueva Izquierda” con la obra política de Max Weber. Se trata de una operación de recepción que constituye un hecho inédito y también a primera vista inesperado ya que el pensador alemán era considerado parte de un cuerpo externo a la tradición de la izquierda. Es por este motivo que las razones de su recepción puedan iluminar aspectos de un proceso de reconversión político e intelectual de una fracción importante de los intelectuales de izquierda.

* Sociólogo Docente e Investigador (UBA) (UNLAM). Este trabajo forma parte de una investigación en curso que llevo adelante como tesis de doctorado con el nombre “De la Revolución a la Democracia. Cuarenta años de cultura y política en la obra de Juan Carlos Portantiero”. En el programa de doctorado en sociología en el IDAES/UNSAM.

⁶ Para una discusión pormenorizada sobre las fracturas que supuso, entre otros temas, el ideal democrático véase, Bernetti y Giardinelli (2003).



La presencia de Weber en el ambiente intelectual argentino puede separarse en diversos capítulos; su primera aparición data de la década del treinta cuando, de modo esporádico, el autor alemán comienza a ser tímidamente nombrado, para pasar a una segunda etapa donde su consolidación como referencia ineludible está atada al proceso de consolidación de la sociología en los años sesenta, cuando Parsons en los Estados Unidos y Germani en la Argentina construyen el canon que guiará a la disciplina, como bien señala Blanco (2006). La tercera etapa está marcada por este encuentro al que nos referimos entre los intelectuales de izquierda y la obra política de Max Weber en la segunda mitad de los años setenta, encuentro signado por un contexto y unas problemáticas tanto teóricas como políticas particulares.

Esta reapropiación, en articulación con las repercusiones de la crisis del marxismo que se produce por la misma época con fuerza en los países latinos de Europa y la sensación de derrota, contribuye al proceso de abandono de muchas prácticas que habían dotado de sentido a la política y al campo intelectual de los años sesenta. Específicamente, nos referimos al abandono del ideal revolucionario y la adscripción al marxismo como fuente principal de inspiración para la práctica política y como guía teórica de indagación de la realidad. En ese marco se van a producir reacomodamientos culturales muy significativos que cambiarán la fisonomía del campo político e intelectual entrados los años ochenta.

En lo que tiene que ver con el modo de apropiación del autor alemán, esa recepción puede ser desagregada en tres planos analíticos diferentes. Por un lado, como la consecuencia de un ajuste de cuentas con el marxismo; por otro, como clave interpretativa de la realidad latinoamericana y, en particular argentina, y por último, como inspiración para dotar de centralidad a la noción de pacto para refundar la democracia.

El exilio no era otra cosa que la expresión de un desenlace inesperado; Schmucler lo dirá de manera categórica y concisa: “el punto de partida debería ser más simple: estamos aquí porque fuimos derrotados” (Schmucler, 1979: 16). Esa certeza de una derrota no solo involucró al contingente argentino; Aníbal Quijano, algunos años después, resumía de manera también clara y contundente el sentimiento de fracaso atribuido a los sucesos que derivaron en el exilio intelectual: “con la última derrota no solamente fueron derrotados los regímenes políticos, movimientos, organizaciones, discursos, por primera vez, todo ese horizonte naufragó [...] fue un período de aislamiento terrible. Casi súbitamente, lo que las personas esperaban y lo que consideraban posible, quedó como un discurso del pasado, y de un pasado remoto” (Quijano, 2004: 169). Este diagnóstico hizo posible el distanciamiento con respecto a las posiciones asumidas en el pasado reciente. Aricó, es quien expresa la convicción de una necesaria revisión de las concepciones políticas que esos intelectuales habían sostenido: “muchos de nosotros pensamos, y lo decimos, que sufrimos una derrota atroz. Derrota que no sólo es consecuencia de la superioridad del enemigo, sino de nuestra capacidad para valorarlo; de la valoración de nuestras fuerzas, de nuestra manera de entender el país, de nuestra concepción de la política” (Aricó, 1979: 23).

Esa percepción llevó a todo un grupo de intelectuales de extracción socialista a emprender la tarea de examinar las bases teóricas y las consecuencias prácticas del socialismo, para poner en cuestión lo actuado hasta ese entonces y buscar nuevos horizontes como salida a las dictaduras. Pero esa reflexión no podría ser entendida sin tomar en cuenta un elemento central que se sumaba a la percepción de la “derrota”: la llamada crisis del marxismo que se procesaba en el campo de la izquierda de los países latinos del otro lado del Atlántico.



En efecto, en un movimiento de largo alcance, que cristaliza con fuerza a mediados de los años setenta, amplias franjas de intelectuales emprendieron la tarea de examinar el cuerpo teórico del marxismo, comenzando por Marx y Engels para continuar con Lenin y los autores inscritos en la tradición de la II y III Internacional. La experiencia del estalinismo y las marcas que dejaron en la memoria de la izquierda los sucesivos “informes Jruschov” que ponían de manifiesto la represión del régimen comunista, coronaron el proceso de crítica a las experiencias socialistas. El examen de las líneas teóricas tuvo como objetivo principal, según lo expresaban muchos de sus protagonistas, confrontar a la luz del desarrollo histórico, el canon del marxismo de manera de poder encontrar los argumentos que hicieran posible una salida para pensar la política en el marco de un programa de relanzamiento de la izquierda al centro de la escena política europea. Programa que encontrará en la experiencia del eurocomunismo su expresión política más acabada.

La inscripción de los argentinos en ese debate se vio reflejada en varias iniciativas culturales, pero sobre todo cobró forma en el emprendimiento cultural más importante del exilio: la revista *Controversia. Para el análisis de la realidad argentina*, publicación que entre 1979 y 1981 resumió, en trece números, lo más importante del debate teórico político que se hizo en el período. Allí, intelectuales peronistas y socialistas aunaron esfuerzos para pensar la “derrota”, la coyuntura argentina bajo la dictadura militar y una posible salida democrática como respuesta al autoritarismo. Pero también el marxismo ocupó un lugar central en esas reflexiones. En el primer número, en efecto, con una presentación a cargo de José Aricó en la que, además de introducir el tema, ajustaba cuentas con el socialismo revolucionario, se incluye un artículo de los españoles Paramio y Reverte: “La crisis del marxismo. Razones para una contraofensiva”. Esa edición completaba el tema con una sección especial llamada “Marxismo” donde se publicaron ensayos de autores italianos. Esta importancia otorgada al marxismo no desaparecerá en sus números posteriores, aunque ya no tendrá un tratamiento sistemático.

Pero para lo que aquí interesa, un elemento significativo lo constituye la entrevista que Portantiero realizara a Christine Buci-Glucksmann en el número siete. En la presentación Portantiero enfatiza la importancia de conversar con la militante comunista que en 1977 se había enrolado en el eurocomunismo; según decía el sociólogo argentino, la conversación podía ser productiva “a fin de tratar de extraer, para un discurso latinoamericano aún en construcción, elementos de la rica experiencia contemporánea europea”. Allí Christine Buci-Glucksmann definía al eurocomunismo en términos políticos “como el rechazo a aspectos del modelo soviético y como el punto de convergencia entre algunos partidos que intentan desarrollar una vía democrática y plural hacia el socialismo, en el cuadro de un estado parlamentario transformado, con frentes democráticos amplios y con un proyecto de democracia económica desarrollada”. En términos ideológicos y teóricos – sostenía- el eurocomunismo representaba la puesta en crisis del “marxismo de la III internacional”, al concentrar el debate “en la discusión de alguna de las tesis fundamentales de Lenin sobre el Estado y sobre la revolución”, de manera que “la polémica desemboca rápidamente en la investigación sobre el lugar de la democracia dentro del estatuto de la teoría política marxista”. Afirmaba, asimismo, que en el plano de la producción intelectual, estas posiciones encontraban expresión “en un ala del comunismo italiano (Ingrao, Vacca, De Giovanni, Marramao, etc.), en algunos aspectos de la obra de Claudinn y en los últimos libros de Poulantzas”. (*Controversia*, 1979; 36-39)

De este modo se producía una instancia dialógica en torno al problema del marxismo que no se agotaría en este intercambio, pero que marcaría un correlato en el futuro de las orientaciones teóricas y políticas de los socialistas de *Controversia*. En ese sentido, Portantiero sería uno de los que más le prestaría atención a ese problema. En efecto, en sus trabajos de esos años dedicó buena parte de sus preocupaciones a historizar la investigación de los teóricos marxistas y examinar el papel de esas



teorías en el análisis del capitalismo. Así, el funcionamiento del sistema, la complejidad que éste va adquiriendo a lo largo del tiempo, el papel que desempeña el Estado respecto de los cambios en la sociedad, queda en el centro de sus preocupaciones como parte de la reflexión crítica que señalamos.

En esa dirección y en torno a estos nudos problemáticos, Portantiero sostendrá respecto al pensamiento de Marx que éste era “fuertemente societalista, el pensamiento marxiano, desde su ruptura política juvenil con Hegel, lleva a sus extremos una tradición que tiende a subsumir lo político en lo social y a fundar las bases para una progresiva extinción del Estado, entendido este proceso como una recuperación de los poderes de la sociedad alienados en aquel”; de ahí que pudiera afirmar que “en ese sentido Marx era un hombre del siglo XIX y su visión de la emancipación social tenía serias dificultades para hacerse cargo de realidades como la nación y el Estado” (Portantiero, 1984: 22-23). Esa limitación, al decir de Portantiero, tuvo consecuencias notables para el desarrollo del marxismo en el siglo XX, de ahí que tanto la socialdemocracia cuanto los pensadores y dirigentes de la Tercera Internacional no podrán salir de este callejón sin salida. En sus palabras: “el enorme vacío que el marxismo del siglo XX propone sobre la cuestión se deriva de esa precaria contraposición entre un enunciado abstracto y una realidad estatal y social enormemente más compleja” (Portantiero, 1981: 97). Del mismo modo, al examinar los desarrollos teóricos del revisionismo socialdemócrata, Portantiero resaltaré cómo éstos habían caído en una visión ingenua acerca del Estado debido a que lo postulaban como un lugar vacío que podía ser ocupado y direccionado en base a una orientación política concreta, para este caso por supuesto, de signo socialista, pero de esa forma se perdía de vista la resistencia y la complejidad del aparato estatal.

Cuando el examen se ocupó de Lenin y la llamada generación de 1905, llega a una conclusión semejante, porque tanto una y otra ala del socialismo europeo, afirma Portantiero, “resalta una similar inadecuación frente a la necesidad de una sociología del Estado capitalista, de sus formas cambiantes de hegemonía” (1981: 38). Es precisamente allí donde, para Portantiero, Weber cumple un papel central supliendo estas falencias en un doble sentido, además de los anotados más arriba. Por un lado, porque fue quien mejor previó los cambios que se operaron en el capitalismo, y con él en el Estado, cuando en el siglo XX entró en su fase expansiva; por otro, porque fue un estímulo de gran influencia para el único marxista que pudo estar a la altura de los acontecimientos, Antonio Gramsci.

En lo que hace al primer aspecto, Weber es señalado como uno de los pocos pensadores que advirtieron de modo claro los cambios que comenzaba a mostrar el capitalismo tras la crisis que atravesó Europa en la primera posguerra. Esta caracterización por parte de Portantiero se centra en los análisis políticos que Weber hizo sobre el presente y el futuro de Alemania en 1917 publicados en una serie de artículos que escribió en el *Frankfurter Zeitung*. Lo primero que Portantiero destaca del análisis weberiano es el vaticinio acerca de que el viejo liberalismo ha desaparecido y con él, la relación entablaba entre Estado y sociedad como dos elementos externos. No se está solamente frente a la concentración del capital y la fase imperialista de éste, sino también frente a una sociedad de masas en la cual éstas no son sujetos pasivos de administración sino que más bien desempeñan un rol activo en la política debido a que imponen nuevos desafíos a la recomposición del capitalismo.

Con ese diagnóstico, Weber va a proponer el diseño de un esquema institucional en busca de una salida que pueda sortear la crisis por la que atraviesa Alemania. Más precisamente, propone la reconstrucción de un sistema político en donde parlamento y masas compartan el escenario político bajo un delicado equilibrio. Weber es colocado aquí como un pensador al que la activación de las masas y el creciente papel de la burocracia como concentradora de poder, lo ponen en guardia para el equilibrio del sistema. Este cuadro se completa con la idea de que se está frente a un mundo de



grupos e instituciones, de ahí que la relación de representación basada en la cadena individuo – soberano - Estado, aparezca como obsoleta. Todos los que vivimos en este mundo

En esa descripción, Portantiero (1981) recorre de manera exhaustiva y precisa el armazón categorial con el que Weber analiza el mundo del capitalismo contemporáneo. Están allí contenidas las definiciones de Estado, capitalismo y burocracia. Describe así, la conceptualización weberiana que asimila Estado a empresa capitalista donde los dos llevan adelante un proceso creciente de expropiación de los medios de producción y de administración respectivamente, y donde a su vez este expropiador se intenta ahora que sea expropiado. De aquí se derivan notables consecuencias porque esa concentración de medios supone un doble movimiento: por un lado, se autonomiza la esfera de decisión en manos de la burocracia; por otro, se politiza la sociedad civil como producto de la penetración estatal en la misma. El resultado de este proceso histórico es la emergencia de una democracia de masas y el pasaje de una economía en la que predomina la competencia hacia otra de “capitalismo organizado”. Este movimiento es el que se halla en las raíces de esa transformación de las funciones y la estructura del Estado” (Portantiero, 1981: 24-26).

Todo esto lleva a Weber, sostiene Portantiero, a plantear la necesidad de una reestructuración del sistema capitalista. Así, Portantiero describe los cambios del sistema bajo la guía teórica de Weber: “al entrar el Estado capitalista en una nueva fase –de ningún modo coyuntural sino de larga duración– se modifican también los presupuestos de la acción política de las clases subalternas” (Ídem). Pero en la búsqueda de una salida a la crisis, las predicciones de Weber fallaron -afirma Portantiero-; solo quedó en pie uno de sus sesgos más notables, el que enfatizaba que podía caerse en el centralismo decisionista con activación de las masas, solución que no era otra que la salida nazi a la crisis de los años treinta.

Como sea, a comienzos de los años ochenta Weber era revalorizado porque además de ver con claridad los cambios que se suscitaban en el capitalismo, sus análisis superaban las visiones del liberalismo clásico y del marxismo de la II internacional incluso superando a Lenin, ya que éstos se encontraban anclados en la imagen del capitalismo del siglo XIX: “en esta encrucijada, en este desafío que obligaba a repensar tácticas y estrategia, a dibujar nuevos proyectos de acción contrahegemónica a la altura de los cambios que el proceso sociopolítico planteaba, se empantanaron la teoría y la práctica socialista y democrática durante décadas; la crisis del 30 y el surgimiento del nazismo acentuarían esta *impasse*” (Ídem). Este inmovilismo pondrá de manifiesto que a excepción de Gramsci, el socialismo todo había errado en su respuesta a la recomposición capitalista. Y de ahí su crisis, en cambio Weber, “operará, desde la crítica al marxismo, una paradójica reconstrucción de los lazos entre relaciones sociales y relaciones técnicas (ambas como relaciones de dominación) mucho más correcta” (Ídem).

Es en ese punto que la obra de Gramsci es revalorizada ya que éste postulará dos direcciones en sus análisis que lo ayudarán a salir de la encerrona en la que se encontraba el pensamiento de la izquierda, puesto que en un mismo movimiento de acuerdo con Portantiero, Gramsci se oponía al economismo y al evolucionismo, y por otro lado focalizaba “su contribución en el plano del análisis político, de las relaciones que se establecen bajo el capitalismo entre Estado y sociedad [...] él trato de colocar otro espacio analítico más acotado: el que puede alojar a *una sociología de las transformaciones del Estado capitalista y de la política burguesa*” (Portantiero, 1981: 11. cursivas en el original). Esto colocaba a Gramsci en una perspectiva más cercana a la de Weber, a diferencia de las otras tradiciones marxistas que eran vistas como evolucionistas y economicistas, y así se ubicaban del lado del reduccionismo. Esa cercanía del pensador italiano respecto de Weber, se hace más explícita cuando Gramsci se detiene en las encrucijadas que generó la posguerra, cuando sus análisis se dirigen



hacia los modos en que en el nuevo capitalismo se conjugan las crisis de hegemonía; así, Portantiero anota: “el conflicto entre dirección política representativa (parlamento y partidos) y dirección técnicamente adiestrada (burocracia) caracteriza para Gramsci –en una, al parecer, clara reminiscencia del tema weberiano de Parlamento y gobierno... –la crisis política a cierta altura del desarrollo capitalista” (Portantiero, 1981: 56). Portantiero encontraba una articulación en las líneas de pensamiento de Weber y Gramsci en un análisis alejado del reduccionismo marxista. Para Portantiero todo el examen de Gramsci sobre la compleja relación de tensión entre parlamento y burocracia en el capitalismo del siglo XX y sus análisis sobre el “americanismo” está permeado por el examen que Weber hiciera en Parlamento y gobierno (Portantiero, 1981: 62). Así, Portantiero destaca que Gramsci podía inspirarse en Weber porque el marxista italiano creía que a Alemania e Italia los azotaba una similar crisis de hegemonía; los dos países tenían un problema estructural a la hora de establecer como un todo orgánico la relación entre Estado y nación. La debilidad de sus burguesías y la tardía unificación de esos países en un sentido moderno, hacía posible que Gramsci encontrara un estímulo en el pensador alemán.

Como corolario de ese examen crítico de los diferentes marxismos, Portantiero va a enfatizar: “las dos grandes respuestas capitalistas a la crisis, el fascismo y el *New Deal*, testimonian sobre la centralidad burocrática”. Así lo que Portantiero señala como “crisis del marxismo” es básicamente una dificultad sociológica para aprehender los cambios y la complejidad del sistema social y por ello una clara inadecuación para la práctica política de corte contrahegemónica en Occidente.

Las relaciones de amistad de la comunidad exiliar en México y la fraternidad intelectual que hacía posible la adscripción a una tradición política como lo era el socialismo posibilitó que la revisión del marxismo y la recepción de Weber tuviera varias dimensiones, como venimos señalando. Pero el encuentro con el pensador alemán, se concretó de modo decidido cuando en 1982 la editorial Folios, a iniciativas de José Aricó, editó en dos volúmenes una selección de sus escritos políticos, poniendo a disposición del público de habla hispana un material inédito hasta ese momento. En la presentación que abría el libro, Aricó señala las dificultades y los alcances limitados que presentaba esa edición debido a que no se había hecho hasta el momento un trabajo crítico de la obra; al mismo tiempo, que resalta que confiaba en que la publicación cubriría una ausencia que se sentía fuertemente en el medio intelectual de habla hispana, debido a que era “un pensamiento de sorprendente actualidad para la interpretación de la crisis de las sociedades modernas” (Aricó 1982: 17).

Como acompañamiento a esa iniciativa, Portantiero escribió una reseña ese mismo año en la revista argentina *Desarrollo Económico*; allí sostiene: “es evidente en la producción sociológica actual un *revival* weberiano. El dato se hace particularmente notorio si se examina la literatura sociopolítica de filiación marxista, sobre todo europea. En Europa –y especialmente en Italia– tiene lugar un descubrimiento tardío de Weber que no puede ser dissociado de ‘la crisis del marxismo’ entendido en su sentido más hondo; como percepción, a menudo patética, de que existen preguntas sobre el mundo contemporáneo que ni Marx ni los marxismos pueden responder. Otra omnipotencia teórica se ha desmoronado (¿qué quiere decir hoy ser marxista?) y, en los espacios abiertos sobre esa caída, obras monumentales como las de Weber adquieren, inevitablemente, el carácter de un estímulo irremplazable” (Portantiero: 1982; 25). Esa recepción funcionaba como un desplazamiento y un reacomodamiento político e intelectual en un mismo movimiento. Portantiero decía adiós al marxismo como guía privilegiada para pensar la historia y la política contemporánea y al mismo tiempo colocaba una apertura en la tradición de izquierda a un autor antes soslayado y acusado de participar en un campo enemigo. En efecto, como bien señala Blanco: “los fenómenos de recepción están sujetos a los proyectos y apuestas intelectuales de sus receptores [...] subraya determinados



aspectos o campos temáticos de una obra en lugar de otros, selección que depende de la naturaleza y el alcance de aquellos proyectos y apuestas como de las tensiones, conflictos y luchas que caracterizan en un momento determinado a un campo intelectual” (2008: 11)

Es en el sentido antes señalado que debe entenderse la incorporación de los escritos políticos de Weber, ya que ésta se produce en un momento donde el marxismo como teoría de la política era puesto en cuestión, donde la búsqueda de una salida democrática envía la reflexión a un examen sobre los procesos políticos en general y de la Argentina y la región, en particular. En este marco, Portantiero colocaba la obra de Weber como una fuente para la construcción de una nueva perspectiva y afirmaba haber encontrado en Weber algunas claves para una reconsideración de la historia argentina y latinoamericana. En este sentido, valoraba especialmente su aporte a una teoría del Estado, nacida de una “reflexión sobre esa revolución desde arriba (la construcción de la nación alemana)” que habría de “contribuir a alejarlo de concepciones teóricas calificadas como sociocéntricas –marxismo, liberalismo- y, de alguna manera, a invertir ese esquema, pero no para fundar una metafísica del Estado sino una sociología de éste” (Portantiero: 1982: 430). Esta contribución también podía echar luz al análisis tanto regional como local: “en este plano es donde el pensamiento weberiano se torna más sugerente para enfocar los procesos de construcción de la sociedad civil y el Estado en América Latina, genéricamente caracterizables por la ‘producción’ de la primera por el segundo, en el cuadro de un tipo de desarrollo capitalista no sólo ‘tardío’ sino también ‘dependiente’” (Portantiero, 1982: 431-432). Aquí es donde reside la segunda clave interpretativa a la que hicieramos mención al comienzo. Una lectura de Weber para interpretar la realidad latinoamericana y argentina en clave política pero también, si se quiere, culturalista en tanto enfatiza la dimensión de la cultura política como un eje más para entender los procesos político sociales.

En efecto, Portantiero intentará, también en los trabajos de esos años y entrada la década del ochenta, buscar las claves políticas y culturales que ayuden a entender el camino de la democracia tanto en su versión fallida en el continente como así también para una fundación futura. Para ello, el examen se concentra en varios aspectos. Entre ellos, la reforma del Estado bajo el supuesto que una forma de éste y su relación con la sociedad había entrado en crisis, más precisamente, una forma de producción de hegemonía, es decir, de la relación entre Estado y sociedad para procesar las demandas de ésta última que se había condensado en el Estado de bienestar y entre nosotros en los llamados populismos. Allí Weber volvería a ser revisitado para destacar nuevamente cómo había avizorado los cambios del capitalismo del siglo XX, pero también destacando cómo postulaba una democracia como equilibrio de varios factores políticos en la reconstrucción democrática de fines de la década del veinte para Alemania. Toda la problemática relativa a la cuestión estatal está enfocada en cómo hacer viable un sistema que tiene a las corporaciones como uno de sus elementos esenciales. El siglo veinte ha mutado y el Estado capitalista es un Estado donde los grupos someten a éste a una negociación permanente, afirma Portantiero. Allí y frente a la crisis del Estado de bienestar que se suscita a fines de los años setentas se hace necesario repensar la representación en el marco de nuevas democracias.

Weber es evocado para afirmar una y otra vez que su diagnóstico no ha sido superado en cuanto a las características que el nuevo capitalismo desde los años veinte ha puesto en marcha, esto es un proceso de mayor socialización y mayor burocratización en un mundo plagado de organizaciones corporativas (Portantiero, 1981: 69). Así, su diagnóstico es vital para entender la realidad sociológica del capitalismo. En el caso de los países latinoamericanos, Portantiero hará uso de la tipología weberiana sobre los procesos de dominación para resaltar que el tipo de Estado patrimonialista corresponde a algunas situaciones de países periféricos, más precisamente, los del llamado tercer mundo y los países de Centroamérica. Como la situación social impide referirse a una



democratización del Estado, lo que hay que alcanzar en estos casos es la fundación de un Estado de características modernas (Portantiero, 1981: 87). Esa caracterización de patrimonialista está en la base que el autor utiliza para problematizar la heterogeneidad de América Latina. Con todo, a pesar de su heterogeneidad, un elemento común resalta porque a Latinoamérica puede caracterizarse como “una cultura política mucho más político céntrica que socio céntrica (...)” (Portantiero, 1981: 26); de ahí que pudiera hablarse de regímenes patrimonialistas donde el Estado cumplía el papel del dador de derechos desde arriba (Portantiero, 1981: 139). Por eso Weber se ajustaba más que Marx o Alexis de Tocqueville. Con una expresión que recuerda a la que hiciera Germani para caracterizar a la Argentina, Portantiero dirá acerca de Centroamérica que: “por diversas razones, la transformación de una sociedad tradicional a otra moderna de base industrial, no maduró en un orden económico y político autosostenido y estable [...] En estos casos el cuello de botella de la crisis es la presencia de un Estado patrimonialista desbordado por los nuevos desafíos sociales, políticos y culturales” (1981: 142). Estos Estados patrimonialistas propios de algunos países centroamericanos y caribeños constituían otros problemas que a Portantiero le interesaba enfocar pero, como hemos señalado, éstos compartían con los países sudamericanos un patrón común.

Weber no sólo podía contribuir a pensar las formas de la relación entre Estado y sociedad en una futura democracia, sino que sus reflexiones colocaban algunas claves para entender los modos en que se había conformado la cultura política y de forma extensa, la forma de organización social y los modos en que se resolvían los conflictos políticos a lo largo de nuestra historia. Así, Portantiero analizaba la cultura cívica latinoamericana, buceando en los valores que en un proceso de largo alcance sostenían la cultura política predominante.

Bajo la afirmación de que la democracia había sido el anhelo, pocas veces alcanzado, que guiaba las sagas políticas desde la Independencia, Portantiero afirmaba que los obstáculos había que buscarlos en el tipo de tradiciones políticas y en la forma de organización social que la conquista europea promovió como patrón político cultural entre nosotros. A diferencia de los Estados Unidos, donde el igualitarismo social y el Estado liberal convergieron, en los países con fuerte tradición ibérica la democracia se vio enredada frente al caudillismo y el centralismo autoritario. Esta tradición no incorporaba los temas del liberalismo individualista sino que su discurso se sostenía sobre otros valores, los que pregonaba una tradición llamada “populista” centrada sobre una antigua reflexión católica sobre el bien común. Así, se llega como resultado a una visión orgánica de la sociedad en la que la noción de comunidad desplaza a la de individuo. Los orígenes de la democracia latinoamericana colocaron, así, sus características fundamentales en desmedro del liberalismo creando una cultura política radicalmente diferente del modelo liberal democrático. Esto vino a combinarse con un tipo de organización social y política que finalmente la reforzó: el patrimonialismo, que a diferencia de los modos feudales de organización, centraliza y refuerza el poder: “esa tradición centralista y personalista habría de perdurar con el tiempo hasta desembocar en el presidencialismo de las constituciones republicanas latinoamericanas” (Portantiero: 1988, 22)

A partir de esas bases en América Latina la relación entre democracia y liberalismo fue obstaculizada (no pudiendo fusionarse como en el modelo clásico) por las formas patrimonialistas del poder y la noción populista de la autoridad, dando lugar a una cultura política más “estadocéntrica” que “sociocéntrica”; de ahí que como ya señalamos Weber pudiera ser para el análisis más adecuado que Marx. Pero como añadidura, ese diagnóstico resalta otro elemento que se suma a la crítica que desde mediados de los años setenta Portantiero, en conexión con una reflexión de carácter grupal, venía realizando sobre la tradición política marxista. Porque eran esta fuente ideológica, la marxista, como así también la populista, la que había que transformar para consolidar una democracia estable y sobre bases innovadoras. En efecto, no solo era necesario cambiar el



patrón de la cultura política; también, de acuerdo a su diagnóstico, se estaba frente al agotamiento y “la decadencia irremediable de un tipo de capitalismo asistido, prebendalista, que continuaba con la antigua tradición patrimonialista del Estado latinoamericano” (Portantiero: 1986, 34)

Pero además, para Portantiero el estímulo que encontraba en Weber para pensar la política no se agotaba en los aspectos que reseñamos. La búsqueda de Weber de una salida a la crisis de posguerra en la que se había sumido Alemania luego de la derrota, a partir de construir un esquema institucional sería rescatada por Portantiero. Más específicamente: “la reconstrucción en sentido estricto de un sistema político, sostenido sobre un pacto estatal en el que puedan equilibrarse la burocracia (civil y militar), los partidos políticos, los grupos de interés y la institución presidencial” (Portantiero: 1986, 43). Esta propuesta brindaba un estímulo a la reflexión ya que era esto y no otra cosa, lo que buscaba Portantiero junto a otros intelectuales cuando pensaba en la reconstrucción política pos autoritaria y democrática. En efecto, luego de la larga noche de la dictadura y una vez consumado el ajuste de cuentas con el socialismo revolucionario, buena parte de la izquierda intelectual en general y Portantiero en particular, van a emprender la tarea de indagar las posibles condiciones socio históricas que hagan viable un pacto democrático sobre la base de atender las características de los actores políticos y sociales que debían consensuar la gramática común del equilibrio del sistema. En ese esquema político que Portantiero teoriza para pensar la democracia, Gramsci y Weber son evocados para pensar ese complejo sistema social donde los partidos políticos deberán jugar un rol central para, por un lado, hacer de contrapesos a las corporaciones y por otro, reducir la complejidad social y filtrar las demandas de las sociedad hacia el Estado (Portantiero, 1981: 166).

Reflexiones finales

Así, la puesta en crisis de la tradición política marxista abría el camino a otras lecturas decodificadas ahora como más pertinentes. Desplazamiento que posibilitaba un nuevo modo de leer el mundo y pensar un futuro político e intelectual distinto en él. Incorporación de nuevas matrices teóricas pero también nuevos modos de enfocar los temas que se aparecen como urgentes de resolución. Cambio en el vocabulario y en los temas que se privilegiaban. Desaparición de nociones claves y aparición de torsiones conceptuales que ponían en escena una renovación de las ideas. Se ajustaba cuentas no sólo con el marxismo en general sino también con el economismo del que el marxismo no era el único tributario.

Esa empresa de renovación político e intelectual de fines de los años setenta, colocó las claves para entender muchos de los aspectos de cómo debía ser pensada la renovada democracia. Aunque aquí nos hemos concentrado sólo en algunos aspectos y en un solo autor, por supuesto que esa empresa intelectual no se agotó en los términos que referimos. Así, habría que dejar anotado que el caso que privilegiamos, el de Portantiero, se referenciará en Bobbio como otra de las fuentes privilegiadas para pensar la democracia. Pero por razones de espacio baste solo esa mención.

Por último, debemos destacar cómo esta recepción que describimos no puede ser pensada sino como parte de un colectivo latinoamericano pero como vimos también debe ser inscripto en una reflexión epocal llevada adelante por la tradición en la que nuestro autor estaba inmerso. Se juegan allí todas las complejidades que suponen las relaciones entre diferentes campos intelectuales que siendo un poco esquemáticos, deberíamos anotar como relaciones entre posiciones dominantes y dominadas donde se juegan relaciones de fuerza, préstamos y lecturas y apropiaciones que están inscriptas en dinámicas tanto globales como locales.



Bibliografía

- Altamirano, Carlos y Sarlo, Beatriz (1993): *Literatura y Sociedad*, Edicial, Buenos Aires.
- Aricó, José María (1980): *Marx y América Latina*, FCE, Lima.
- Bauman, Zygmunt (1995): *Legisladores e intérpretes. Sobre la modernidad, la posmodernidad y los intelectuales*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- Flisfich, Ángel (1981): “El surgimiento de una nueva ideología democrática en América Latina” *Revista Crítica y Utopía*, n° 6.
- Hofmeister, Wilhelm y Mansilla, H. C. F. editores, (2003): *Intelectuales y política en América Latina. El desencantamiento del espíritu crítico*, Politeia, Rosario.
- Laclau, Ernesto (1978): *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo*, Siglo XXI, Madrid.
- Landi, Oscar (1988): “Cultura política en la transición a la democracia” en *Revista Crítica y Utopía*, n° 10/11.
- Lechner, Norbert, editor (1982): *¿Qué significa hacer política?*, FLACSO, Lima.
- Lechner, Norbert (1986): “De la revolución a la democracia. El debate intelectual en América del Sur” en *Revista La Ciudad Futura*, n° 2, Buenos Aires.
- Lesgart, Cecilia (2003): *Usos de la transición a la democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del 80*, Politeia, Rosario.
- Moulián, Tomás (1983): *Democracia y socialismo en Chile*, FLACSO, Santiago de Chile.
- Patiño, Roxana (s/f): *Culturas en transición. Reforma ideológica, democratización y periodismo cultural en la Argentina de los ochenta*. Disponible en: [http:// w.w.w.iacd.oas.org](http://w.w.w.iacd.oas.org)
- Poggi, Gianfranco (1979): *Encuentro con Max Weber*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Poggi, Gianfranco (1978): *El desarrollo del Estado moderno*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- Portantiero, Juan Carlos (1979): “La democracia difícil, proyecto democrático y movimiento popular” en *Revista Controversia* n° 1, México D.F.
- Portantiero, Juan Carlos (1979): “Transformación social y crisis de la política” en *Revista Controversia*, n° 2, México D.F.
- Portantiero, Juan Carlos (1980): “Los dilemas del socialismo” en *Revista Controversia*, n° 3, México D.F.
- Portantiero, Juan Carlos (1996): “Economía y Política en la crisis argentina. 1958-1973” en Ansaldi, Waldo y José Luis Moreno, editores, *Estado y sociedad en el pensamiento nacional. Antología conceptual para el análisis comparado*, Cántaro, Buenos Aires.
- Portantiero, Juan Carlos (1988): *La producción de un orden. Ensayos sobre la democracia entre el estado y la sociedad*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Portantiero, Juan Carlos (1999): *Los usos de Gramsci*, Grijalbo, Buenos Aires.
- Portantiero, Juan Carlos (2000): *El Tiempo de la Política: Construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina 1983-2000*, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires.
- Portantiero, Juan Carlos y Nun, José (1988): *Ensayos sobre la transición democrática*, Puntosur, Buenos Aires.
- Soares Arrosa, María Susana (2003): *Un nuevo escenario anticapitalista. Entrevista a Aníbal Quijano. En Intelectuales latinoamericanos ayer y hoy*, Politeia, Rosario.
- Trímboli, Javier (1988): *La izquierda en Argentina*, Manantial, Buenos Aires.
- Weber, Max (1996): *El político y el científico*, Alianza, Madrid.
- Weber, Max (1980): *Escritos Políticos*, Folios, México D.F.



DEMOCRACIA: PROYECTO IMPOSIBLE EN EL ENTRAMADO CONCEPTUAL NEOLIBERAL

MARÍA PAULA DE BÜREN*

Este año celebramos, con amplio consenso social en relación al valor supremo de la democracia, que nuestro país ha alcanzado treinta años de su vigencia ininterrumpida. Sin embargo, hay voces que nos ¿alertan? un destino totalitario, un acercamiento al fascismo o al régimen nacionalsocialista. ¿Es que nos encontramos próximos a los campos de concentración de fines de los setenta – lo más próximo que conocemos en nuestras tierras a ese terrible flagelo- y no nos hemos dado cuenta?

Precisamente, aunque no exclusivamente, en mayo de este año se desató una polémica en relación a un editorial del diario *La Nación* titulado “1933” (*La Nación*, 27/5/2012) el cual intentaba afirmar, haciendo un paralelismo con la Argentina actual “salvando distancias”, que el nazismo alemán había surgido de un régimen democrático. A ello se sumó la opinión de Federico Sturzenegger, Presidente del Banco Ciudad de Buenos Aires, que desde su cuenta de twitter recomendaba vincular dicha nota a la publicada en el diario *Clarín* por Víctor Beker bajo el título “¿La militancia podrá con la inflación?” (*Clarín*, 27/05/13) donde se asimilaba las juventudes camporistas a las juventudes hitlerianas en relación a las nuevas medidas lanzadas por el gobierno para el control inflacionario. ¿Es altamente probable que una democracia devenga totalitarismo? ¿Todo control o regulación estatal de la economía es asimilable al fascismo?

¿De qué espacio provienen estas ideas que intentan vincular democracia e intervención estatal de la economía al nazismo? ¿De qué forma han arribado a nuestro país? ¿Son de propio estirpe nacional? Intentaremos una, de las tantas posibles, respuesta.

The Mont Pèlerin Society y en la construcción discursiva y extra-discursiva del neoliberalismo

En abril de 2011 *The Mont Pèlerin Society*, preocupada por el avance de los gobiernos de corte populista en América Latina, celebró en Buenos Aires uno de sus cerrados y exclusivos *Regional Meetings* titulado *The Populist Challenge to Latin American Liberty*. Al evento asistieron, en calidad de disertantes, personalidades como el mencionado Presidente del Banco Ciudad de Buenos Aires, Federico Sturzenegger; Alvaro Vargas Llosa, periodista peruano hijo del escritor Mario Vargas Llosa⁷; Sebastian Edwards, economista profesor de la sede chilena de la UCLA (Universidad de California, Los Ángeles); Carlos Alberto Montaner, escritor cubano; Jorge Quiroga, ex Presidente de Bolivia⁸; Gary Becker, Premio Nóbel de Economía (1992)⁹, Carlos Cáceres, Ministro de Economía de la dictadura pinochetista; Alberto Benegas Lynch (h), presidente de la sección economía de la Academia Nacional de Ciencias de Argentina y ex vice presidente de *Mont Pèlerin Society*; Jorge Ávila, economista del Centro de Estudios Macroeconomicos de Argentina; Manuel Hinds, Ex Ministro de

* Doctoranda en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA; Magíster en Desarrollo Económico para América Latina UNIA, España, Licenciada en Economía, Universidad Nacional de Villa María; docente en la Universidad Nacional de Villa María; ex becaria CONICET.

⁷ El mismo que homenajeó a Margaret Thatcher en la Bolsa de Comercio de Córdoba (Argentina) en el día de su fallecimiento (Vargas Llosa, 2013).

⁸ Jorge Quiroga en 1997 asume la vicepresidencia de Bolivia, en una fórmula electoral que integraba junto al ex dictador Hugo Banzer en el partido *Acción Democrática Nacional (ADN)*, en agosto de 2001 – tras la renuncia del primer mandatario- asume la presidencia hasta la conclusión de su gestión en agosto de 2002. *Acción Democrática Nacional (ADN)* fue fundada por el propio Hugo Banzer en 1979 al concluir el gobierno dictatorial que el mismo lideraba.

⁹ No asistió a la reunión en persona, sino que se disertó en teleconferencia. Es de notar que se trató de un *Regional Meeting* que, a diferencias de los *General Meeting* de la *Mont Pèlerin Society*, reúne a miembros y dirigentes políticos de países periféricos.



Economía de El Salvador; Ricardo López Murphy; Mauricio Macri; Cristian Larroulet, Jefe del Gabinete de Ministros de Chile; Martín Krause, profesor de economía del ESEADE y de la Universidad de Buenos Aires; Marcos Aguinis; Jorge Edwards, escritor chileno; Guillermo Yeatts, Presidente de Fundación Atlas 1853 en Argentina; Gabriel Zanotti, Director del Departamento de Economía y Ciencias Sociales del ESEADE; Roberto Cortés Conde, historiador y profesor emérito de la Universidad San Andrés y Mario Vargas Llosa, Premio Nóbel de Literatura (2010) (Mont Pèlerin Society, 2011).

Esta sociedad internacional fue fundada en el año 1947 tras la culminación de la Segunda Guerra Mundial a partir de la convocatoria realizada por Friedrich von Hayek y Wilheml Röpke a 36 intelectuales -economistas, filósofos e historiadores entre los que podríamos destacar a Ludwig von Mises, a Karl Popper y a Milton Friedman- a una reunión a realizarse en la localidad de *Mont Pèlerin*, Suiza, con objeto de discutir y defender el destino del liberalismo (*Mont Pèlerin Society*, 2013, Hartwell, 1995). Para ellos, el liberalismo económico y político estaba en franco descenso desde los inicios de la Segunda Guerra Mundial y avizoraban su disolución a manos de la latente expansión del gobierno, del Estado de Bienestar, del poder de los sindicatos, del comunismo y de la creciente inflación. Esta asociación; que incluye a empresarios, altos funcionarios del gobierno, receptores del premios Nobel, periodistas, expertos económicos, financieros y juristas de todo el mundo; se reúne con regularidad y se expande hasta la actualidad mediante la multiplicación de *think tanks* en todo el mundo, la intervención en la política real efectivizada mediante el asesoramiento de funcionarios públicos -entre ellos, Margaret Thatcher, Ronald Reagan y Augusto Pinochet-, el financiamiento de estos y del empresariado internacional (Steinberg, 1995, Hartwell, 1995, Klein, 2001, Denord, 2002; Harvey, 2007) y la participación activa en organismos internacionales, como la reconocida Comisión Trilateral fundada en 1973 por grandes empresarios, políticos e intelectuales de los Estados Unidos, Europa y Japón, a partir de la iniciativa de David Rockefeller (Trilateral Commission, 2012).

Así como los intelectuales de *Mont Pèlerin* se reunieron en torno a la obra fundamental de von Hayek, *Camino de Servidumbre* (1944) –trabajo que asimila cualquier tipo de intervención estatal a autoritarismo–, la traducción al francés de la obra *Good Society* de Walter Lippmann -ahora denominada *La Cité Libre* (1937)- reunió en 1938, al Coloquio Walter Lippmann (Denord, 2002), lo que se puede considerar un antecedente para la fundación de la Sociedad bajo estudio. Este cónclave aglutinó a un grupo de intelectuales preocupados por los efectos de la planificación y la intervención estatal en vísperas de la Segunda Guerra Mundial. La obra de Lippmann, que retomaba algunos puntos del liberalismo clásico postulando algunos propios del neoliberalismo y que acababa de aparecer en Estados Unidos, convocó en París la reunión de liberales de tradición clásica como el francés Louis Baudin, neoliberales alemanes y austríacos como Röpke, Rüstow, von Hayek, von Mises, y funcionarios franceses como Jacques Rueff y Robert Marjolin. Fruto del Coloquio Walter Lippmann, se constituyó en julio de 1939 un comité de condición más continua y permanente: el *Centre International d'études pour la rénovation du libéralisme* (CIERL) (Foucault, 2008).

Los trabajos de Perry Anderson (2003), François Denord (2002) y Michel Foucault consideraran a *The Mont Pèlerin Society* (1947) y el Coloquio Walter Lippmann (1938) las iniciativas inaugurales de lo que se dio en llamar, por sus mismos participantes y tal como lo dejan ver fuentes documentales de los mismos, neoliberalismo. La propia historia oficial de *Mont Pèlerin Society*, escrita de puño y letra de uno de sus presidentes, Max Hartwell (1995), explica que para principios de los años cuarenta había cuatro obras fundamentales que guiaban el análisis de las sociedades europeas de su época. Entre ellas sobresale *La gran transformación* (1944) de Karl Polanyi, obra que consideraba el nazismo como una consecuencia social del avance de las instituciones capitalistas de finales de siglo XIX.

Ante este tipo de interpretaciones y frente al avance, por un lado, de la intervención estatal de la economía -a manos del keynesianismo y del Estado de Bienestar- y, por otro lado, del comunismo, von Hayek escribe *Camino de Servidumbre* (1944) y funda en torno a esta obra *The Mont Pèlerin Society*. Esta agrupación



consideraba necesario, a fin de frenar el avance de las opciones antes mencionadas y con ello poner en salvaguarda el capitalismo que aquellas hacían peligrar, que el liberalismo fuese re-escrito, que esa nueva versión fuese difundida mediante la creación de *think tanks* en distintas partes del mundo y aplicada, no por mano directa de los propios montpelerines sino por la clase política por ellos influida. Era necesario no sólo convencer a la clase política, sino a la población en general; generar un nuevo consenso social que habilitase y garantizase los cambios y el mantenimiento estable de la nueva situación (Hartwell, 1995).

Camino de Servidumbre

Friedrich von Hayek, en 1944, encuentra una clave discursiva mediante la cual intentará convencer a un público “aterrado” por los crímenes del nazismo, de la necesidad de alejarse no sólo del comunismo sino también de cualquier otra opción que intente mejorar la distribución del ingreso por fuera del mercado. Asimilará cualquier tipo de intervención estatal de la economía, fundamentalmente aquella dirigida a mejorar la condición de la clase obrera -sea ella estatal bienestarista o comunista- a fascismo, a colectivismo, a totalitarismo.

La publicación en 1944 de *Camino de Servidumbre* permite a von Hayek, desconocido hasta entonces en el campo de los economistas, adquirir una rápida notoriedad, ir de conferencia en conferencia y multiplicar sus intercambios epistolares (Denord, 2002).

Luego de ser rechazado por varias editoriales en los Estados Unidos como Macmillan de New York y Harper por su lejanía de las concepciones en boga o por falencias de la obra misma, el libro fue publicado en Inglaterra por la editorial Routledge y en los Estados Unidos por la *University Chicago Press*, mediante la presentación en la Universidad de Chicago de Aaron Director y Knight Frank¹⁰ (Hartwell: 1995). El director de esta última, Joseph Brandt, esperaba que Walter Lippmann escribiese el prólogo debido al reconocimiento que tenía Lippmann en tanto columnista de *New York Herald Tribune*, pero Lippmann rechazó el ofrecimiento (Caldwell, 2008). Igualmente la publicación tuvo mucho éxito tanto en los Estados Unidos como en Inglaterra. En ese mismo 1944, salió una segunda edición en Inglaterra y se acordaron publicaciones para Australia y, a través de Wilhelm Röpke, para Alemania. En 1945, las traducciones al francés¹¹, al español y al sueco iban en buen camino y se comenzaban a preparar las traducciones al italiano, portugués, holandés y hebreo. A pesar de la circulación del texto, su influencia parecía escasa tanto a los ojos de von Hayek en los Estados Unidos -donde, según él, la generación educada por Keynes y Hasen¹² parecían no poder comprender las consecuencias políticas de sus ideas económicas-, y en Europa, como para Rougier en Francia (Hartwell, 1995).

Pero, ¿Cual era el contenido de este libro que, tras su publicación, sirvió para aunar las voluntades reunidas en *Mont Pèlerin* y dar origen a la sociedad que lleva ese nombre? ¿Qué interpretaciones intentaba responder? ¿Qué políticas públicas buscaba sustituir?

Para Max Hartwell (1995) cuatro libros publicados durante la guerra pueden sintetizar el panorama ideológico del surgimiento de *Mont Pèlerin Society* tras la Segunda Guerra Mundial: *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942) de Schumpeter, *Full Employment in a Free Society* (1944) de Beveridge, *The Great Transformation* (1944) de Polanyi y *The Road to Serfdom* (1944) de von Hayek. Movidos por la preocupación en torno al mundo de la posguerra, el futuro del capitalismo y el libre mercado cada uno de estos autores llegaron a distintas conclusiones.

¹⁰ Ambos notables miembros de la Escuela de Chicago.

¹¹ Rougier fue el encargado de efectivizar la traducción al francés de *Camino de Servidumbre*.

¹² Alvin Harvey Hansen es quien formaliza las ideas de Keynes junto John Hicks en el Modelo IS-LM, también conocido como la Síntesis de Hicks-Hansen. Fue profesor de Paul Samuelson y James Tobin, quienes más tarde se encargaron de difundir las teorías de keynesianas. Participó en 1935 en la creación del sistema de seguridad social estadounidense y en 1946 en la redacción de la *Full Employment Act*.



Las obras de Karl Polanyi y Joshep Schumpeter entendieron que el libre mercado estaba alcanzando el final de sus días debido a la debilidad y los peligros inherentes a un sistema de mercado autorregulado que, en la primera mitad del siglo XX, había desatado la crisis del treinta y la Segunda Guerra Mundial y que, en tanto producto del devenir intrínseco del capitalismo hacia el socialismo, estaba acompañado por el desprestigio del primero entre los intelectuales occidentales. El trabajo de Beveridge, por su parte, considera que es posible mantener el sistema capitalista siempre y cuando se efectivicen aquellas reformas que permitan asegurar el pleno empleo y la seguridad social de la sociedad (Hartwell, 1995).

En ese contexto, von Hayek en su *Camino de Servidumbre* (1944) hace su propia apuesta para la construcción del mundo de posguerra, frente a las anteriores interpretaciones rechaza la inevitabilidad del socialismo y del fin del capitalismo así como también la necesidad de introducir la protección social para el sostenimiento del capitalismo. Asimismo, asegura que toda sustitución de los mecanismos anónimos e impersonales del mercado por una dirección conciente y colectiva hacia objetivos predeterminados llevará a la erosión de las libertades políticas y significaran un camino hacia la servidumbre. Para que este camino sea evitado, es necesario, en la perspectiva de von Hayek, no limitar la acción discursiva a la crítica del socialismo; es imperioso ofrecer una alternativa a las creencias vigentes y aunar los esfuerzos de todos los intelectuales calificados y deseosos de preservar las “instituciones libres”. Según von Hayek, en todo momento y lugar en que el socialismo se ha convertido en una opción política posible, ello ha sido precedido por años en los cuales las ideas socialistas han regido el pensamiento de los más activos intelectuales. En última instancia, estas creencias fueron las que llevaron a Hayek a efectivizar la creación de *The Mont Pèlerin Society* (Hartwell, 1995).

En este contexto, donde las interpretaciones polanyianas del nazismo parecen hegemónicas, predomina la idea de que su existencia y desenvolvimiento no constituyen otra cosa más que un producto del propio capitalismo. Unos años antes de la aparición de las cuatro obras antes mencionadas, a principios de la década de 1930, Hayek escribe un informe dirigido a Sir William Beveridge, director de la *London School of Economics*, discutiendo tales interpretaciones hegemónicas, informe que crece para convertirse en un artículo de revista y luego, a finales de la guerra, en un libro (Caldwell, 2008: 17).

En 1944, en la “Introducción” de su *Camino a la Servidumbre*, Hayek responde a los socialistas, a quienes dedica esta publicación y quienes, explica, entienden que el fascismo ha sido una consecuencia del propio capitalismo, asegurando que su explicación debe ser puesta en cuestionamiento ya que el fascismo debe ser entendido como producto del avance de las ideas socialistas. Declara que las concepciones hegemónicas o más populares en esa época en Inglaterra, tarde o temprano, desembocarán en el nazismo vigente en Alemania. Este no es producto de algún componente de “maldad” en la humanidad de los propios alemanes, sino consecuencia de la difusión de un conjunto de ideas que han arrojado a su sociedad hacia el totalitarismo y tales ideas son, para Hayek, las ideas socialistas: ellas son las que generan el nazismo muy a pesar de los propios socialistas que aman la libertad.

Más tarde, en el “Prefacio de la Edición de 1956”, tras el ascenso del partido laborista al gobierno inglés y la puesta en marcha del Estado de Bienestar Social, von Hayek afirma que tales sucesos –lejos de refutar su predicción del camino hacia la servidumbre que auguraba para Inglaterra–, la confirman. “El desarrollo más serio es el aumento de las medidas de coacción administrativa arbitraria y de la opresora destrucción del fundamento de la amada libertad inglesa, el imperio de la ley (la *Rule of Law*)[...] los intentos de planificación económica bajo el poder de los laboristas lo llevaron hasta un punto que hace difícil decir si “el gobierno de la ley” prevalece aún en Inglaterra. El “nuevo depotismo” [...] no es ya [...] un simple peligro, sino un hecho probado. [...] Dudo que un eminente jurista inglés [G.W Keeton] haya exagerado cuando recientemente [...] llego a la conclusión de que *‘hoy en Inglaterra se vive al borde de una dictadura...’*” (Hayek, 2008 [1956]: 80-81, las itálicas me pertenecen).

Para von Hayek (2008 [1944]) el conflicto entre nacionalsocialismo y socialismo en Alemania, entre derecha e izquierda, no es otra cosa que una disputa interior del propio socialismo y todos los socialistas emigrados, que persisten en el ideario socialista, trasladan a los países que los reciben -como es el caso de las comunidades anglosajonas- concepciones que conducirán a tales países al nazismo, en tanto que, fue el



elemento socialista lo que produjo el totalitarismo en Alemania. Asimismo, la planificación en cuanto heredera del socialismo es un equivalente del totalitarismo, por más bienintencionada que ella sea, conduce lamentable e inexorablemente al totalitarismo (Hayek, 2008 [1956]).

La imposibilidad democrática: El Estado de Derecho como ¿garante? de la libertad.

Frente a esto Hayek propone que, en defensa de la libertad individual, la sociedad sea regida por lo que denomina *Estado de Derecho* o *Rule of Law*, según Foucault (2008) lo que este vienes se proponía era generar, tal como lo había hecho el socialismo, un liberalismo utópico.

Para Hayek (2008 [1944]), un país libre es sólo aquel que observa los principios del Estado de Derecho. Ello, define específicamente, “significa que el Estado esta sometido en todas sus acciones a normas fijas y conocidas de antemano; normas que permiten prever a cada uno con suficiente certidumbre (...) y disponer los propios asuntos individuales sobre la base de este conocimiento (...) debe reducirse todo lo posible la discreción concedida a los órganos de ejecutivos dotados de un poder coercitivo. (...) [en tanto que] [d]entro de las reglas de juego conocidas, el individuo es libre para procurarse sus fines y deseos personales, seguro de que los poderes del Estado no se usarán deliberadamente para frustrar sus esfuerzos” (Hayek, 2008: 161- 162)

Su distinción entre Estado de Derecho y Estado arbitrario, diferenciados por la planificación que este último ejerce, se encuentra en la diferenciación de *normas formales* y *normas sustantivas*: “Bajo el primero el Estado se limita a fijar normas determinantes de las condiciones bajo las cuales pueden utilizarse los recursos disponibles, dejando a los individuos la decisión sobre los fines para los que serán usados. Bajo el segundo, el estado dirige hacia fines determinados el empleo de los medios de producción” (Hayek, 2008: 162).

En este sentido, las normas formales se caracterizan por ser “instrumentos para la consecución de los diversos fines de las gentes. Y se proyectan (...) para tan largos periodos que sea imposible saber si favorecerán a alguien en particular más que a otros” (Hayek, 2008: 162), normas que otorgan libertad de elección, en tanto que, “El conocimiento de que en tales situaciones el Estado actuará de una manera (...) es aportado como un medio que la gente puede utilizar al hacer sus propios planes” (Hayek, 2008: 163). Para Hayek, tal normativa puede ser argumentada a través de explicaciones economicistas y morales. En el primer caso, mediante la eficiencia en la elección individual que la norma facilita y, en el segundo caso, porque respeta la libertad de elección, los valores individuales subjetivos que guían tales elecciones y no impone valoraciones propias. En este sentido para Hayek, el Estado nazi, colectivista, socialista o el Estado de Bienestar Social es un Estado moral y autoritario, en tanto asume ciertas valoraciones y fines, y las impone al resto de la sociedad.

En cuanto al argumento económico, dice: “solo los individuos afectados en cada caso pueden conocer plenamente estas circunstancias y adaptar sus acciones a ellas [...] mientras más “planifica” el Estado, más difícil se le hace al individuo su planificación” (Hayek, 2008: 164- 165). En cuanto al argumento moral, expresa: “donde el Estado se propone directamente estos efectos particulares, no puede menos de conocer esos efectos, y no puede, por ende, ser imparcial. Tiene necesariamente que tomar partido, imponer a la gente sus valoraciones y, en lugar de ayudar a ésta en el logro de sus propios fines, elegir por ella los fines. (...) El Estado (...) se convierte en una institución moral (...) que impone a sus miembros sus propias opiniones (...) En este sentido, el nazi u otro Estado colectivista cualquiera es “moral”, mientras que el Estado liberal no lo es” (Hayek, 2008: 165-166).

El Estado de Derecho que Hayek propone es incompatible con la noción de *igualdad*, de *redistribución del ingreso* y, más aún, no se limita a lo que se suele denominar *igualdad de llegada*, sino que se extiende a lo que se señala como *igualdad de partida*. Se reivindica, entonces, en el mismo ejercicio la desigualdad y la inequidad: “la igualdad formal ante la ley está en pugna y de hecho es incompatible con toda actividad del Estado dirigida deliberadamente a la igualación material o sustantiva de los individuos, y que toda política directamente dirigida a un ideal sustantivo de justicia distributiva tiene que conducir a la destrucción del Estado de Derecho. Provocar el mismo resultado para personas diferentes significa, por la fuerza, tratarlas diferentemente. Dar a diferentes individuos las mismas oportunidades objetivas, no significa darle la misma chance subjetiva. No



puede negarse que el Estado de Derecho produce desigualdades económicas; todo lo que puede alegarse en su favor es que esta desigualdad no pretende afectar a individuos en particular” (Hayek, 2008: 168).

Es por ello que hacen, él y todos sus seguidores, una defensa a la propiedad privada, enraizada en la transmisión de tradiciones, formas de vida, formas culturales que ya Carl Menger defendía en sus *Principios de Economía* (1871): “llamar privilegio a la propiedad privada como tal, que todos pueden adquirir bajo las mismas leyes, porque solo algunos puedan lograr adquirirla, es privar de su significado a la palabra privilegio” (Hayek, 2008: 169)

Lejos de proponer una retirada del Estado, un retorno al *laissez faire, laissez passer*, Hayek plantea un Estado fuertemente interventor, moral, arbitrario y autoritario, en tanto que, se impide a los ciudadanos elegir la intervención estatal de la economía, planificar colectivamente, incluso aún, en el caso de que tal elección se realice a través de las instituciones legislativas democráticas, aún cuando se trate de decisiones y objetivos colectivamente deseados y elegidos. “La cuestión de si el Estado debe o no debe actuar o interferir plantea una alternativa completamente falsa [...] El control de pesas y medidas (o la prevención del fraude y el engaño por cualquier otra vía) supone, sin duda, una actuación, mientras que permanece inactivo el Estado que permite el uso de la violencia, por ejemplo, en las coacciones de los huelguistas. Y sin embargo, es en el primer caso cuando el Estado observa los principios liberales, y no el segundo” (Hayek, 2008: 169-170). “Lo importante es si el individuo puede prever la acción del Estado y utilizar este conocimiento para establecer sus propios planes” (Hayek, 2008: 169)

En la diferenciación del Estado de Derecho de la legalidad, la democracia y la soberanía popular, Hayek sugiere el retorno al “Estado Conservador” de finales del siglo XIX y principios del siglo XX; aquel que garantiza la libertad a través de un rígido cuadro legal y evitar lo que él considera despotismo, un totalitarismo que puede ser legal y democráticamente instaurado: “El Estado de Derecho sólo se desarrolló conscientemente durante la era liberal, y es uno de sus mayores frutos, no sólo como salvaguardia, sino como encarnación legal de la libertad” (Hayek, 2008: 170). “La idea que no existe límite para el poder del legislador es, en parte, resultado de la soberanía popular y el gobierno democrático.” El Estado de Derecho “tiene poco que ver con la cuestión de si los actos del Estado son legales en sentido jurídico. (...) Puede ser cierto que Hitler obtuviera de una manera estrictamente constitucional sus ilimitados poderes (...) Dando al Estado poderes ilimitados, la norma más arbitraria puede legalizarse, y de esta manera una democracia puede establecer el más completo despotismo imaginable” (Hayek, 2008: 170-171). “Si las leyes han de permitir a las autoridades dirigir la vida económica (...) La consecuencia es que cuando la planificación se extiende, la delegación de poderes legislativos en diversas comisiones y organismos se hace mayor cada vez. [...] El estado de derecho implica, pues, un límite al alcance de la legislación” (Hayek, 2008: 171- 172). “...la actitud más corriente entre nuestros titulados progresistas (...) [es que] no existe límite al poder de regulación que puede y debe emplear un gobierno libremente elegido por el pueblo, y al cual pueda criticar plena y abiertamente una oposición (...) aquella idea es incompatible con el mantenimiento del Estado de Derecho, y lleva directamente al Estado totalitario. Pero es la idea que tienen que compartir todos aquellos que desean que el Estado dirija la vida económica” (p.174- 175)

Por tanto, lo que el Estado de Derecho debe hacer es limitar la democracia, la soberanía popular y los alcances legislativos, fundamentalmente aquellos que se refieren a la vida económica - en tanto son las políticas keynesianas y del Estado de Bienestar que gozan de consenso en el bando occidental de la Guerra Fría- ya que su ingerencia, generará totalitarismo. En este sentido, remarcará después Michel Foucault (2008), la inserción del Estado de Derecho en la economía no se trata simplemente de una teoría económica, sino que específicamente de un nuevo arte de gobierno.

Esto es lo que permitirá después a *The Mont Pèlerin Society*, agrupación que se reúne en torno a la publicación de las letras de este libro, apoyar regímenes dictatoriales, como el caso chileno¹³, ya que la

¹³ El trabajo de Naomi Klein (2007) permite ahondar en la importante ingerencia de Milton Friedman, miembro fundador de *Mont Pelerin Society*, y sus *Chicago Boys* en la puesta en marcha y desarrollo del proyecto



salvaguardia de la democracia no es su preocupación. Esto explica las palabras de von Hayek, dirigidas a un periodista en 1981 en una de sus visitas a Chile, en clara complicidad y apoyo al régimen pinochetista: “Un dictador puede gobernar de manera liberal, así como es posible que una democracia gobierne sin el menor liberalismo. Mi preferencia personal es una dictadura liberal y no un gobierno democrático donde todo liberalismo esté ausente” (en Toussaint, 2010: 1)

A modo de cierre...

The Mont Pelerin Society ha extendido filiales en todo el mundo, incluso en nuestro país, como forma de difundir su discurso y batallar con las opciones de gobierno antagónicas a sus proyectos; pero ello es motivo de otro trabajo. El actual ha querido advertir en torno a la discusión sobre la libertad y la democracia, en torno a la especificidad del concepto libertad empleado por una corriente específica de pensamiento, un concepto que lejos de intentar solidificar las bases democráticas, está en clara oposición a ellas. Más específicamente aún, refiere a un movimiento político ideológico que en su esmero por instaurar el neoliberalismo como forma de impedir el avance del comunismo y de la planificación estatal, sea ella keynesiana o del Estado de Bienestar Social, se ha dedicado a elaborar un nuevo aparato discursivo tendiente a igualar libertad a libertad de mercado y planificación estatal, estado benefactor, keynesianismo, socialismo o cualquiera de las variantes de los mismos -con el nombre que ellas se presenten en las distintas realidades regionales: estructuralismo, estructuralismo cepalino, desarrollismo, industrialización, peronismo, socialismo de siglo XXI- a colectivismo, a totalitarismo, a fascismo, a régimen nacionalsocialista.

Se hace necesario, entonces, en el ámbito de las Ciencias Sociales, al celebrar 30 años de nuestra deseada democracia, precisar conceptos, especificarlos, colocarlos en los marcos conceptuales desde los cuales se piensan, ahondar en sus significantes e implicancias a fin de poder discutir más certeramente los destinos posibles de nuestra comunidad nacional.

pinochetista. Lo mismo sucederá en el caso argentino con los representantes locales de la Escuela Austriaca de Economía, tema que se desarrolla ampliamente en la tesis doctoral de quien escribe.



Fuentes documentales y bibliográficas:

Anderson, Perry (2003): “Neoliberalismo: un balance provisorio” en Emir Sader y Pablo Gentili, compiladores, *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/trama/anderson.rtf>

Caldwell, Bruce (2008): “Introducción” en Friedrich von Hayek, *Camino de Servidumbre, textos y documentos*, Unión Editorial, Madrid.

Denord, François (2002): “Le prophète, le pèlerin et le missionnaire. La Circulation internationale du néo-libéralisme et ses acteurs” en *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 145, décembre 2002. pp. 9-20.

Foucault, Michel (2008): *El nacimiento de la biopolítica: curso en el Collège de France: 1978-1979*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Hartwell, Ronald Max (1995): *A history of the Mont Pèlerin Society*, Liberty Fund, Indianapolis.

Harvey, David (2007): *La breve historia del neoliberalismo*, Akal, Madrid

Klein, Naomi (2007): *La doctrina del shock, el auge del capitalismo del desastre*, Editorial Paidós, Barcelona.

Lippmann, Walter (1937[1946]) : *La Cité Libre*, Librairie de Medicis, París

Menger, Carl (1871[1996]): *Principios de Economía Política*, Ediciones Folio, Barcelona.

Mont Pèlerin Society (2011): “Programa” en *Mont Pèlerin Society Regional Meeting 2011 Buenos Aires* [en línea] Buenos Aires. Disponible en línea: <http://www.mpsargentina.org/programcommittee.html>. Fecha de última consulta: 9/8/2011

Mont Pèlerin Society (2013): *The Mont Pèlerin Society* [en línea]. Disponible en: <https://www.montpelerin.org/montpelerin/home.html> Fecha de última consulta: 28/05/2013

Polanyi, Karl (1944 [2007]): *La gran transformación*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Steinberg, Jeffrey (1995): “The Legacy of Friedrich von Hayek: Fascism Didn’t Die with Hitler” en *The American Almanac* [En línea]. Disponible en: http://american_almanac.tripod.com/vonhayek.htm. [Última consulta: 16/09/2011]

Toussaint, Eric (2010): *Una mirada al retrovisor. El neoliberalismo desde sus orígenes hasta la actualidad*, Icaria, Barcelona.

Trilateral Commission (2010): *The Trilateral Commission* [en línea] Washington, DC. Disponible en: <http://www.trilateral.org/> [Última Consulta: 07/05/2012]

Vargas Llosa, Mario (2013): “Homenaje: la partida de la dama” en *La Nación*, 22 de abril de 2003. Disponible en línea: <http://www.lanacion.com.ar/1575018-la-partida-de-la-dama>. Fecha de última visita: 8/7/2013.

von Hayek, Friedrich (1944 [2008]): *Camino de Servidumbre*, Unión Editorial, Madrid

von Hayek, Friedrich (2008 [1956]): “Prefacio a la Edición de 1956” en Friedrich von Hayek, *Camino de Servidumbre, textos y documentos*. Unión Editorial, Madrid.



LAS POLÍTICAS UNIVERSITARIAS EN 30 AÑOS DE DEMOCRACIA: TENDENCIAS HISTÓRICAS DE CAMBIO Y MOVIMIENTO PENDULAR DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

CLAUDIO SUASNÁBAR*

Introducción

La última década de la historia reciente argentina está signada por el giro operado en la agenda de políticas públicas que se manifiesta bajo la forma de un *neointervencionismo estatal*, donde el Estado parece recobrar -no sin tensiones y restricciones- cierto protagonismo en algunas de sus funciones históricas. Este giro sin ser completo (ya que persisten ciertas continuidades), señala un distanciamiento en relación a las reformas neoliberales implementadas en la década de 1990.

En materia universitaria, este giro neointervencionista se pone de manifiesto en el aumento sostenido del presupuesto, el cual constituyó el motor de medidas como la recomposición salarial de los docentes universitarios y preuniversitarios; la reciente promulgación de la Ley 26508/9 de Jubilación del 82% móvil, que alcanza al conjunto de los docentes universitarios; la continuidad de programas de incentivos a la investigación. Asimismo, el aumento del presupuesto de Ciencia y Técnica y la conformación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva también resultan políticas que marcan un avance respecto del período anterior. Pese a estos cambios, la actual gestión no modificó la Ley de Educación Superior, marco normativo heredado de la década de 1990.

Con todo, si desplazamos la mirada hacia los últimos treinta años desde el retorno a la democracia el balance de las políticas universitarias nos revela una trayectoria signada por tensiones y contradicciones que se ha caracterizado por un movimiento pendular entre la autolimitación estatal y el hiper-intervencionismo. Ciertamente, esta dinámica no es solo producto de la acción de las gestiones gubernamentales sino también de la relativa autonomía de los actores académicos y universitarios con probada capacidad para reapropiarse y resignificar la acción estatal.

En trabajos anteriores, hemos señalado que las políticas de educación superior de los últimos años parecen alcanzar cierto grado de autonomía ante la escasez de lineamientos gubernamentales para el conjunto del sistema, a la vez que fortalecen y concentran los procesos de toma de decisiones en los cuerpos ejecutivos de gobierno de las instituciones (Suasnábar, 2005 y Suasnábar y Rovelli, 2009). De tal forma, la ausencia de una nueva agenda de política para el sector resulta de la convergencia de diferentes y contradictorios intereses del gobierno y los actores universitarios, donde el quiebre de la inercia política podría poner en juego la gobernabilidad del sector y abrir un nuevo e innecesario frente de tensión social y política. En buena medida, esta cuestión de *poder* (Acosta Silva, 2002) explica no solo la imposibilidad de sancionar una nueva Ley de Educación Superior sino también que gran parte del debate haya girado más sobre acciones o medidas “correctivas” que en la definición de nuevos ejes orientadores de las políticas.

En buena medida, la coyuntura actual resulta paradójica a la luz de la historia reciente argentina ya que desde el retorno a la democracia, la relación entre el Estado y las universidades ha seguido un movimiento pendular. Así, en los primeros años de la “transición democrática” durante el gobierno

* Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina), Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO/Argentina) Prof. en Ciencias de la Educación (Universidad Nacional de La Plata). Postdoctorado en el Instituto de Educación de la Universidad de Lisboa. Profesor e investigador de la Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) / CONICET



de Raúl Alfonsín se caracterizó por una suerte de autolimitación estatal para intervenir con políticas de cambio sobre el sistema universitario, mientras que en la década de 1990 con la llegada al gobierno de Carlos Menem pasaría a un brutal intervencionismo estatal que reconfiguraría de raíz el patrón benevolente que hasta ese momento había estructurado las políticas estatales hacia el sector. En este sentido, la paradoja se revela en la actual gestión de gobierno que si bien se caracteriza por este giro neointervencionista, en materia universitaria no logra configurar una nueva agenda de política para el sector, más aún las orientaciones parecen dar cuenta de una inercia de las líneas de política heredadas del período anterior.

Planteado de esta manera, el presente trabajo intenta ubicar las problemáticas y debates actuales sobre la universidad desde una mirada retrospectiva que, por un lado, nos posibilite caracterizar una serie de tendencias de cambio, dinámicas de funcionamiento y el rol del Estado en el gobierno y regulación del sistema universitario, desplegados desde el retorno a la democracia. Y por otro lado, esta aproximación estructural nos permitirá realizar un balance más ajustado de las líneas de continuidad y ruptura de las políticas universitarias recientes así como también el comportamiento asumido por el resto de los actores académicos.

El análisis se organiza alrededor de tres grandes períodos: el primero referido a la “transición democrática” y el gobierno de Alfonsín, el segundo que aborda la década de reformas durante el gobierno de Menem y un tercero que se inicia con el gobierno de la Alianza y se continua hasta la gestión de Néstor Kirchner y de su esposa Cristina Fernández de Kirchner. Hacia el final del trabajo se presentan una serie de reflexiones formuladas en términos de desafíos que se presentan no sólo para la actual gestión sino para el conjunto de la comunidad universitaria.

Democratización universitaria y autolimitación estatal (1983-1989)

Este primer período conocido como “transición democrática” se extiende desde la llegada al gobierno del presidente Raúl Alfonsín en 1983 hasta la primera renovación presidencial en 1989. Aunque sólo recientemente el análisis del retorno a la democracia ha sido objeto de estudio de sociólogos y politólogos (Novaro y Palermo, 2004; Quiroga, 2005), una provisoria caracterización de este período nos remite a las tensiones que atravesaron estos años entre las fuertes expectativas que generó la democracia y los condicionantes heredados de la dictadura militar. No es casual, entonces, que las políticas universitarias seguidas por el gobierno alfonsinista oscilaran entre la necesidad de dar respuestas a las demandas acumuladas y las limitaciones para introducir cambios en la universidad.

Después de trece años de intervención -casi ininterrumpida- signados por la represión política, el oscurantismo ideológico y restricciones financieras, la situación de vaciamiento científico y académico de las universidades nacionales constituía el saldo principal que dejaba la dictadura militar. Al igual que en la sociedad, el carácter autoritario de la intervención estatal contribuyó a generar un clima de desconfianza y pérdida de legitimidad hacia el Estado, que en el ámbito universitario se expresó en la demanda de completa autonomía, la cual en ciertos segmentos académicos tendió a asociarse al financiamiento incremental y la nula intervención estatal.

Siendo la universidad una de las bases sociales del gobierno alfonsinista, la gestión universitaria fue sensible a estas demandas aunque con ello también limitó fuertemente su capacidad para diseñar e implementar una política para el sector. Así, las primeras medidas como el decreto 148/83 a la par que derogaba las leyes y restricciones dictadas por los militares fijaba un proceso de “normalización” de las instituciones universitarias a través de la puesta en vigencia de los estatutos aprobados antes de



1966, esto es, a partir de aquellas normas que en uso de su autonomía se habían dado las propias universidades. Como parte de este proceso de normalización se reincorporaron los docentes e investigadores cesanteados, se sustanciaron nuevos concursos públicos y abiertos, y se legalizaron los centros de estudiantes, entre otras medidas dirigidas a retornar al modelo de gobierno tripartito inscripto en la tradición de la reforma universitaria de 1918 (Chiroleu y Iazzetta, 2005).

El problema del acceso a la universidad constituyó el otro nudo de tensiones que atravesó este período. Las políticas restrictivas (cupos y examen de ingreso) desarrolladas por los militares generaron, por un lado, una demanda acumulada por estudios universitarios, y por otro, el legítimo reclamo de los sectores excluidos se decodificó en el contexto del discurso “democratizador” como promesa de resolución de todos los males argentinos, en términos de acceso libre. La autolimitación del propio gobierno a intervenir con políticas activas sobre este problema delegó en cada universidad las respuestas a esta demanda que se materializaron en diversas soluciones de compromiso. Sin un debate profundo sobre las necesidades y demandas sociales ni de la necesaria planificación e integración de políticas consensuadas entre el Estado y las universidades, las estrategias implementadas tendieron a contener el exponencial crecimiento de la matrícula operado a comienzos de los ochenta. Así, adoptando la forma de una verdadera “explosión del ingreso” entre 1980 y 1985¹⁴ la matrícula crecería en un 30 %, y continuaría aumentando en las dos décadas siguientes a tasas más o menos similares.

De manera general, este primer período puede caracterizarse por el carácter reparador de las acciones estatales donde el Estado no tuvo una política en el sentido de reformar o modificar la configuración de las universidades. Ciertamente, existieron numerosos proyectos de leyes para el sector presentados en el Congreso, pero ninguno alcanzó a ser tratado. Los mecanismos de gobierno, por tanto, estuvieron centrados en las instancias de autorregulación como el CIN (Consejo Interuniversitario Nacional) y por ello, los actores principales en la construcción de política fueron las propias universidades, a través del accionar de sus estamentos: docentes, graduados y estudiantes. No obstante, y aún en el marco de estas tendencias, es posible señalar la presencia de un núcleo reducido de investigadores y académicos universitarios que habiendo completado o continuado su formación académica en el exterior, comenzarían a visualizar la necesidad de reformar las universidades siguiendo los patrones internacionales, y en particular las experiencias de modernización universitaria desplegadas en los años sesenta en algunos países de la región. Asimismo, durante este período se acordarían los primeros programas con financiamiento de organismos internacionales como el PRES (Programa de Reforma de la Educación Superior) que incluía entre otros componentes aquel que será tan discutido en los años posteriores como el Sub-proyecto 06 de Evaluación Institucional.

Los avatares de los intentos modernizadores del gobierno de Alfonsín naufragaron en el carácter errático de las políticas económicas y la imposibilidad de construir un marco de gobernabilidad frente a los poderes corporativos (militares, sindicatos, empresarios) que desde el reinicio de la democracia expresaban la nueva configuración de la Argentina pos dictatorial.

Intervencionismo estatal y reconfiguración del campo de la educación superior (1989-2000)

El segundo período se extiende entre 1989 hasta 2000, el cual coincide con los diez años de gobierno de Menem y cuyos rasgos principales estarán dados por la instalación de la agenda de reforma en los primeros años de gestión, y por el proceso de implementación de la reforma a partir

¹⁴ La matrícula universitaria en 1980 era de 388.101 y pasó en 1985 a 595.543 (Fuente: PMSIU, cita de Fernández Lamarra, 2003: 104).



de la sanción de la Ley de Educación Superior.

La construcción de un cierto consenso alrededor de una agenda de reformas impulsada por el gobierno en sintonía con las recomendaciones del Banco Mundial, supuso una acción orientada hacia dos ejes: por un lado, deslegitimar la universidad pública, y por otro, instalar la idea de una transformación estructural de la misma. No es casual, entonces, que los temas de la agenda se centraran en el problema de la calidad, la necesidad de la evaluación de las instituciones, la necesidad de arancelar las universidades a través de la generación de recursos propios como modo de superar la crisis del sector (Krostch, 1998).

Con la creación de la SPU (Secretaría de Políticas Universitarias) a partir de 1993 se produce el pasaje de una política declarativa (centrada en la construcción de la agenda a través de la difusión de investigaciones, estadísticas y diagnósticos) a la instrumentación de las principales medidas propuestas. La sanción de la Ley de Educación Superior, sancionada en 1995, marcaría la orientación de las políticas universitarias durante este período que, siguiendo los lineamientos del Banco Mundial, se propusieron:

- Impulsar una mayor diferenciación de las instituciones, promoviendo el desarrollo de instituciones privadas.
- fomentar formas de financiamiento alternativas al público o mixtas, vía aranceles, vinculación de fondos con desempeño académico, venta de servicios, etc. Proveer de incentivos a las instituciones públicas que diversifiquen la obtención de recursos propios.
- redefinición del rol del gobierno y de la educación superior.
- introducción de políticas que tengan como objetivo lograr una mayor equidad.

Todas estas orientaciones aparecerán legisladas en la nueva normativa¹⁵ en un contexto que lejos de inscribirse en un vacío histórico, se desplegaría como continuidad del clima generado en los años previos de construcción de la agenda de reforma. En este sentido, cabe resaltar el carácter estructural de los cambios que introduce la Ley de Educación Superior en los mecanismos de gobierno de la educación superior y más profundamente en la dinámica de construcción de las políticas para el sector.

La consolidación del rol del Estado como *Estado Evaluador* y de la evaluación como eje estructurante de las políticas universitarias constituye el rasgo dominante de este período. De esta manera, por un lado, se pluralizan las instancias de gobierno del sistema con la creación de los llamados organismos de “amortiguación” como la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) encargada de la evaluación institucional y acreditación de carreras de grado y posgrado, el Consejo de Universidades que agrupa a los rectores de universidades públicas

¹⁵ Siguiendo a Krotsch (1998) la Ley de Educación Superior se caracteriza por los siguientes rasgos: 1) establece criterios para el gobierno de las instituciones que, si bien sigue con el modelo de gobierno tripartito, tiende a fortalecer a las autoridades unipersonales, 2) descentraliza el régimen económico financiero; de esta manera, promueve la diferenciación en materia de retribuciones y la competencia entre las universidades, 3) estimula la creación de universidades privadas, promueve la estratificación por niveles a través de legislar sobre el postgrado y sobre el papel que ha de tener en la formación de docentes de grado, 4) complejiza y verticaliza la estructura de poder mediante la creación de organismos de coordinación como: Consejo de Universidades, Consejo Nacional de Acreditación y Evaluación y los Consejos de Planificación Regional, 5) flexibiliza la tradicional distinción público-privado, y 6) establece mecanismos de regulación del conjunto estructurándolo en torno a un campo que incluye el postgrado. Una caracterización complementaria en el marco más amplio de las políticas neoliberales se puede consultar en Paglianitti y otros (1996).



(CIN) y privadas (CRUP), y los CPRES (Consejos de Planificación Regional) orientados a coordinar la oferta de educación superior de las provincias y las universidades. Por otro lado, desde la SPU se implementará una serie de programas especiales¹⁶ que, definidos desde el nivel central y ejecutados descentralizadamente, configuran una nueva línea de conducción de las instituciones universitarias. Esta centralidad de la evaluación que atravesará todas las acciones estatales tendrá como resultado la emergencia de nuevos actores en la construcción de políticas como los “mandarinatos académicos” (comité de pares) y la activa presencia de una tecno-burocracia estatal con altas credenciales académicas (Suasnábar, 2001).

Lejos de la voluntad homogeneizadora y de introducir cierta racionalidad en el sector que se proponía la reforma, los resultados de este proceso revelan el carácter contradictorio y fragmentario a nivel de las instituciones. Así, la introducción de lógicas de mercado a través de mecanismos competitivos basados en premios y castigos no sólo no conllevaron necesariamente al mejoramiento de la calidad sino tendieron a generar lógicas “hobbesianas” en las disciplinas menos institucionalizadas y profesionalizadas (caso de las ciencias sociales y humanidades) y rasgos de burocratismo y ritualización de los mecanismos de evaluación en las disciplinas más consolidadas (ciencias exactas y básicas) (Versino y Roca, 2010).

Ciertamente, no podemos dejar de señalar que la centralidad de la evaluación se relaciona fundamentalmente con el giro neoliberal de las políticas estatales a nivel mundial y con el carácter brutal que tuvo la implementación de esa agenda por parte del gobierno de Menem (Chiroleu y Iazzetta, 2005). Precisamente, la crisis de ese modelo económico sumado al desprestigio producido por la escasa calidad institucional de la administración menemista cerraría esta etapa caracterizada por un activismo estatal cuyos antecedentes hay que rastrearlos en décadas pasadas.

Entre la inercia de la década de 1990 y la búsqueda de una nueva agenda de política (2000-2013)

Por último, el tercer período en nuestra periodización es aquel que se extiende desde el ascenso del gobierno del Dr. Fernando de la Rúa en el 2000 hasta la actualidad. La cercanía en el tiempo y la complejidad de los hechos recientes atravesados por la crisis política, social y económica más profunda de la historia argentina obligan a plantear esta caracterización como necesariamente provisoria y tentativa. Teniendo en cuenta estas prevenciones, quizás el rasgo distintivo de este período sea la incapacidad del conjunto de los actores universitarios (Estado, universidad y comunidad académica) para formular una nueva agenda de políticas superadora de aquella propuesta implementada desde los noventa.

Este rasgo es perceptible en el breve y traumático gobierno de De la Rúa donde sólo su tercer Ministro Andrés Delich avanzó en un intento por elaborar una nueva agenda para la educación superior a través de la creación en el 2001 de una comisión de notables presidida por el ex rector de la Universidad Nacional de Córdoba Dr. Hugo Juri. El resultado fue un informe de diagnóstico del

¹⁶ En 1995 se activa el PRES (Programa de Reforma de la Educación Superior) cuyo objetivo primordial será el mejoramiento de la gestión universitaria en lo que se refiere a la eficiencia y calidad, así como también llevar adelante una reforma académica y administrativa. Este programa tiene dos componentes; el primer componente incluye el fortalecimiento institucional del sector universitario a través de la CONEAU, y el segundo componente lo constituye el FOMECE, orientado al apoyo de las reformas de grado, equipamiento y desarrollo del postgrado así como el suministro de becas. Otro programa especial será el Programa de Incentivo para los Docentes-Investigadores (PROINCE) orientado a estimular la investigación de los docentes universitarios.



sistema de educación superior y un conjunto de propuestas como:

- Una reforma curricular basada principalmente en un acortamiento de carreras de grado siguiendo los estándares internacionales a una duración de 4 años, dividido en un primer ciclo de formación básica de dos años de duración (que sería común en universidades e institutos y escuelas superiores no universitarias) y un segundo ciclo que se articularía a la especialización académica.
- Una mayor articulación entre el sistema científico y tecnológico y su base universitaria y el sistema productivo.
- La necesidad de una educación continua para que los títulos no sean habilitantes para toda la vida.
- necesidad de implementar un sistema de créditos, el cual permitiría la movilidad de alumnos así como el intercambio entre instituciones, etc.

Restringido a ciertos temas (acceso, estructura, ciencia y tecnología, etc) sobre los que debía expedirse la comisión y dejando fuera el problema del financiamiento y la nueva configuración del gobierno de la educación superior, el Informe Juri nos revela los límites de este intento por superar la inercia de las políticas precedentes, hecho que no es privativo de la anémica gestión universitaria sino del conjunto de las políticas de este gobierno.

La apresurada salida de De la Rúa en el marco de la crisis generalizada del 2001 marcó el final de este gobierno que había llegado rodeado de fuertes expectativas de cambio. La permanente inestabilidad que rodeó la aún más breve gestión del presidente Adolfo Rodríguez Saa y el posterior gobierno de “transición” del presidente Eduardo Duhalde delinean una etapa que podemos caracterizar de inexistencia de políticas para el sector y donde la acción estatal se concentró casi exclusivamente en la administración de la crisis social. Frente a estos hechos, la actitud de la comunidad universitaria osciló entre la perplejidad del campo académico e intelectual que no pudo prever el carácter disruptivo de la crisis y la gestión defensiva (y de “bajo perfil”) de las universidades y sus rectores por mantener su cuota de financiamiento.

La llegada al gobierno de Kirchner y sus primeras medidas en distintas áreas (derechos humanos y en el manejo de la deuda externa), abrieron una nueva expectativa en porciones significativas de la población. No obstante, los elementos de diferenciación no resultan tan evidentes en el caso de las políticas universitarias. Como señalamos al inicio, la paradoja se revela en un gobierno caracterizado por un giro neointervencionista que en materia universitaria no ha logrado configurar una nueva agenda de política para el sector. Más aún: las orientaciones parecen dar cuenta de una inercia de las líneas de política heredadas del período anterior. Al respecto, un conjunto de razones permiten explicar esta situación donde, como se verá, conviven tanto la limitación estatal como también el propio comportamiento de los actores universitarios.

En este sentido, es innegable las huellas que las políticas de reforma han dejado en la configuración actual de la educación superior y que a nuestro modo de ver se expresan en cierta “cristalización” de los dispositivos de gobierno implantados por la Ley de Educación Superior, los cuales no sólo ya han sido asumidos por las universidades (programa de incentivos, evaluación institucional y acreditación de postgrados) sino también reapropiados por distintos actores del sistema (investigadores, gestores universitarios y burocracia estatal) con finalidades e intereses no necesariamente coincidentes (Suasnábar, 2005).



Por otro lado, el seguimiento de los programas especiales implementados por el actual gobierno revela una política incremental antes que global y coherente hacia el sector, cuestión que la diferencia de lo ocurrido en la década de 1990. No obstante, y a diferencia de la fase anterior, se observa una novedad en materia de política pública universitaria que, si bien no supone un nuevo direccionamiento para el área, merece ser destacada. Se trata de la creciente presencia de programas especiales “focalizados”, orientados al mejoramiento de disciplinas, carreras e instituciones, los que, sin desplazar a los programas de tipo competitivo, marcan una innovación en la intervención estatal. A su vez, existe una marcada tendencia desde la SPU a multiplicar los programas especiales, los que combinan modalidades “competitivas” y “orientadas” y distribuyen montos reducidos respecto del financiamiento global.

La sumatoria de programas que otorgan pequeñas sumas de financiamiento entre numerosas instituciones puede caracterizarse como de un "efecto regadera", donde la presencia de programas más accesibles y de otros más competitivos permite que todas las instituciones accedan a alguna porción de los recursos. El correlato en términos de estrategias institucionales de captación de recursos lleva a una política de “ventanillas múltiples” (García de Fanelli, 2008), esto es, la demanda simultánea de financiamiento en distintos programas con escasa coordinación. Esa situación acarrea una gran dispersión de recursos y costos académicos y administrativos por parte de las instituciones no siempre acordes a la inversión realizada (Ibíd).

Dinámicas estructurales y tendencias históricas del sistema desde el retorno a la democracia

Retomando una mirada de largo plazo, podemos señalar que la actual gestión, al igual que las anteriores, no ha podido modificar sustancialmente las tendencias históricas del sistema; cuando lo hicieron -como el caso de las políticas de reforma de la década de 1990- profundizaron ciertos problemas estructurales.

Así, la expansión desigual de la matrícula universitaria que muestran los Cuadros 1, 2 y 3 da cuenta del fuerte proceso de la masificación del sector con un crecimiento del 239 % en las últimas dos décadas, donde todavía sigue siendo dominante el sector público. Pese a ello, la dinámica histórica del sistema se mantiene ya que las siete (7) universidades de más larga tradición del país concentran el 54,7 de los alumnos, y una sola de ellas, la Universidad de Buenos Aires, capta el 23,5 del total de la matrícula.

**Cuadro 1. Crecimiento de la matrícula universitaria por sector público y privado.
Período 1986-2008**

	Matrícula universitaria			
	1986	1996	2003	2008
Sector Público	581.813	812.308	1.251.444	1.283.482
Sector Privado	85.643	152.314	209.334	317.040
Total	667.456	964.622	1.460.778	1.600.522
%	100	144,5	218,8	239,8

Fuentes: Anuarios estadísticos 2004 y 2008. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.



**Cuadro 2. Distribución de la matrícula universitaria por sector público y privado (en porcentajes).
Período 1986-2008**

	Matrícula universitaria			
	1986	1996	2003	2008
Sector Público	87,1	84,2	85,7	80,2
Sector Privado	12,8	15,8	14,3	19,8
Total %	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuentes: Anuarios estadísticos 2004 y 2008. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.

**Cuadro 3. Matrícula universitaria y distribución porcentual
sector público. Año 2008**

Universidad	Matrícula	Porcentaje
Buenos Aires	301.599	23,5
Tecnológica	73.632	5,7
Córdoba	102.684	8,0
La Plata	91.899	7,2
Rosario	72.048	5,6
Tucumán	60.206	4,7
Total	702.068	54,7
Total UUNN	1.283.482	100,0

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Anuario estadístico 2008. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.

La expansión matricular desarrollada desde el retorno a la democracia tampoco parece haber modificado el limitado perfil científico de la universidad argentina: según estadísticas oficiales, la composición de la matrícula por ramas de estudio marca el peso predominante de las Ciencias Sociales con un 42,8 % y la débil presencia de las Ciencias Básicas representadas con 2,8 %.

Por su parte, el proceso de diferenciación institucional no es nuevo en la historia reciente de la universidad argentina, puesto que esta tendencia se inicia en la década del sesenta con una primera ola de creación de universidades privadas (13 entre 1960-1964), que le seguiría una segunda ola de universidades públicas en la década siguiente (16 entre 1970-1974). No obstante, esta tendencia se profundizó en la década de 1990, particularmente en la expansión del sector privado tal como lo muestra el Cuadro 4.

En el marco de estas tendencias históricas, la novedad en el sistema universitario argentino ha sido la “expansión explosiva” de carreras de posgrado que se opera en la misma década del contexto de las reformas neoliberales. A diferencia de la expansión de la matrícula de grado, donde las universidades públicas conservan el predominio sobre el sector privado, la dinámica de crecimiento del posgrado estuvo fuertemente asociada a las tendencias de mercantilización, privatización e internacionalización de la educación superior comunes a toda la región. Al respecto, el dato más revelador del impacto de las condiciones en que se expandió el posgrado quizás sea la distribución



por sectores (Cuadro 4) ya que el 73 % (1344) corresponden a carreras ofertadas por las universidades públicas, mientras que el 27 % (498) restante dependen de las universidades privadas.

De tal forma, la expansión del posgrado conllevó una suerte de hibridación estatal/privado en las universidades argentinas, no sólo por la necesidad de arancelar estos estudios sino más profundamente porque generó un verdadero “mercado del posgrado”, en el cual las instituciones y programas comenzaron a desarrollar distintas estrategias para la captación de recursos, alumnos y profesores (de la Fare y Lenz, 2010).

Cuadro 4. Instituciones universitarias por sector público y privado

	Instituciones universitarias			
	1986	1996	2003	2008
Sector Público	28	36	45	48
Sector Privado	23	40	54	57
Total	51	76	99	105
Porcentaje	100 %	149,0 %	194,1 %	205,9 %

Fuentes: Elaboración propia sobre datos de los Anuarios estadísticos 2004 y 2008. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.

Cuadro 5. Posgrados por institución universitaria según año y niveles. Años 1995/2009

	1995		2009	
	Sector Público	518	65,4 %	1344
Sector Privado	274	34,6 %	498	27 %
Total	792	100,0 %	1842	100,0 %

Fuente: Elaboración propia sobre datos de De la Fare y Lenz (2010) *La política de posgrado en Argentina y la expansión de carreras a partir de la década del 90*. Informe Final. IEC-CONADU.

A modo de conclusión

Desde el retorno a la democracia en la Argentina, las políticas públicas hacia la universidad oscilaron entre la autolimitación estatal y un intervencionismo desmedido. La primera estrategia supuso que el gobierno radical de los años ochenta, en aras de preservar la autonomía universitaria, renunció a impulsar e introducir cambios que dieran respuesta a las nuevas demandas y necesidades sociales, en un marco de cooperación entre las universidades y el resto de las agencias estatales. En los noventa, el estado nacional introdujo y potenció lógicas de mercado que, aunque ya estaban presentes desde antes a través de nuevos mecanismos de control y regulación, fortalecieron una visión por parte de los universitarios de que toda acción estatal merecía ser sospechada de avasallamiento de la autonomía.

Estos cambios en las orientaciones de la política hacia el sector, ciertamente no modificaron sustancialmente una serie de tendencias históricas como la expansión matricular y la diferenciación institucional, siguiendo un patrón de desarrollo desigual entre instituciones y áreas de conocimiento.



Esta dinámica del sistema se observa aún en las tendencias más recientes de expansión del posgrado en condiciones de mercado, las cuales revelan también la capacidad de adaptación y resignificación de las políticas públicas por parte de los distintos actores académicos.

Desde esta mirada retrospectiva, las políticas universitarias durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, como señalamos al inicio, estuvieron signadas por la ausencia de una nueva agenda capaz de afrontar las tendencias históricas y los desafíos actuales. Así, al aumento del financiamiento y la ampliación de los programas especiales (que pueden contarse como un rasgo de neointervencionismo estatal) revela una política incremental antes que global y coherente hacia el sector, hecho que si bien la diferencia de las políticas de la década de los noventa, no alcanza a modificar aquella agenda.

Por ello, el desafío principal del conjunto de los actores universitarios y gubernamentales constituye la formulación de una nueva agenda de política para el sector. En este sentido, quizás el mayor obstáculo para avanzar en dicha tarea sea superar la dicotomía entre intervención estatal y autonomía universitaria que impregna las visiones y representaciones de los actores. Al respecto, la experiencia internacional revela que la planificación estatal no es incompatible con la autonomía universitaria; por el contrario, la presupone. Pero para instalar la idea de “planificar con autonomía” es necesario repensar la propia relación entre Estado y Universidad que posibilite construir una política consensuada basada en la confianza y la cooperación, pero también en compromisos y responsabilidades compartidas.

Este cambio en la cultura política universitaria ciertamente permitirá afrontar los desafíos de una nueva agenda que, desde nuestra perspectiva, debería dar respuesta a los problemas de arrastre visualizados en las tendencias históricas como también a las nuevas demandas y necesidades sociales.



Bibliografía

Acosta Silva, Adrián (2002): “Poder y políticas universitarias en América Latina. El neointervencionismo estatal”, en revista *Nueva Sociedad*. Nro. 179, mayo-junio, Buenos Aires, pp. 45-59.

Chiroleu, Adriana y Iazzetta, Osvaldo (2005): “La reforma de la educación superior como capítulo de la reforma del Estado. Peculiaridades y trazos comunes”, en Rinessi, E., G. Soprano y C. Suasnábar, *Universidad: reformas y desafíos. Dilemas de la educación superior en Argentina y en Brasil*, Universidad Nacional de General Sarmiento- Prometeo, Buenos Aires.

De la Fare, Mónica y Lenz, Silvia (2010): *La política de posgrado en Argentina y la expansión de carreras a partir de la década del 90*, Informe Final. IEC-CONADU, Buenos Aires.

Fernández Lamarra, Norberto (2003): *La educación superior argentina en debate. Situaciones, problemas y perspectivas*, EUDEBA/IESALC-UNESCO, Buenos Aires.

García de Fanelli, Ana (2008): *Contrato-programa: instrumento para la mejora de la capacidad institucional y la calidad de las universidades*, IPE UNESCO, Buenos Aires.

Krotsch, Pedro (1998): “El gobierno de la Educación Superior en la Argentina. La política pública en la coyuntura”, en A. Mendes Catani, organizador, *Novas perspectivas nas políticas de Educação Superior na América Latina no limiar do século XXI*, Editora Autores Associados, Porto Alegre.

Novaro, Marcos y Vicente Palermo, compilador (2004): *La historia reciente. Argentina en democracia*, Ediciones Edhasa, Buenos Aires.

Paviglianitti, Norma; Nosiglia, Catalina y Mónica Marquina (1996): *Recomposición Neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*, Ediciones Miño y Dávila, Buenos Aires.

Suasnabar, Claudio (2001): “Resistencia, cambio y adaptación en las universidades nacionales: problemas conceptuales y tendencias emergentes en el gobierno y la gestión académica”, en *Revista Brasileira de Educação* Nro. 17, Rio de Janeiro, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação.

Suasnábar, Claudio (2005): “Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda de política: las políticas universitarias en el gobierno de Kirchner” en *Revista Temas y Debates*. N° 10, UNR editora, Rosario, pp. 83-93.

Suasnábar, Claudio y Laura Rovelli (2009): “Impensar las políticas de educación superior en la Argentina reciente”, ponencia presentada en la *VI Reunión de la RIEPESAL: Educación superior y Kirchnerismo: las políticas para el sector durante el período 2003-2010*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Versino, Mariana y Alejandra Roca (2010): *Producción y legitimación de conocimientos en las instituciones públicas de educación superior: políticas de ciencia y tecnología y evaluación de la investigación académica*, en VIII Jornada Latinoamericana de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, Buenos Aires, 20 a 23 de julio de 2010.



MAESTRÍA EN ESTUDIOS SOCIALES LATINOAMERICANOS

Por Resolución CS N° 2060/2011, el Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires creó la **Maestría en Estudios Sociales Latinoamericanos** de la Facultad de Ciencias Sociales, la cual se pondrá en marcha en los próximos meses, una vez designadas las autoridades responsables de la misma y conformado el cuerpo docente.

La estructura curricular de la Maestría comprende dos (2) ciclos, doce (12) cursos –diez (10) obligatorios y dos (2) optativos-, un (1) taller de tesis, más la realización de una (1) Tesis de Maestría y la acreditación de una segunda lengua. La extensión de la escolaridad es de cuatro (4) cuatrimestres académicos. El total de horas presenciales es de 752, equivalentes a 47 créditos, incluyendo el trabajo para la Tesis. Ésta deberá ser presentada en un tiempo adicional, cuya extensión máxima es fijada por el específico Reglamento de Tesis de la Facultad de Ciencias Sociales.

CICLO I. INTRODUCTORIO

Las Ciencias Sociales Latinoamericanas. *Dra. Fernanda Beigel*
El Método Comparativo en las Ciencias Sociales. *Dra. Verónica Giordano*

CICLO II. ANÁLISIS SOCIO-HISTÓRICO, POLÍTICO Y CULTURAL

América Latina en la Formación del Mundo Moderno. *Dr. Waldo Ansaldi*
Sociología Histórica de América Latina. *Dras. Inés Nercesian y Julieta Rostica*
Estructura Social y Movimientos Sociales de América Latina (siglos XX y XXI). *Dr. Emilio Taddei*

Economías de los países latinoamericanos. *Dr. Juan Carlos Korol*
Sistemas Políticos y Procesos Políticos Contemporáneos. Revoluciones sociales Latinoamericanas. *Dra. Mabel Thwaites Rey, Dr. Hernán Ouviaña y Dr. Martín Cortés.*

Los Procesos de Integración en América Latina
Historia de las Ideas y el Pensamiento Latinoamericanos. *Dra. Patricia Funes*

Arte, Culturas y Sociedades en América Latina

Dos materias optativas

Dos Talleres de Tesis. *Dra. Lorena Soler*

ACREDITACIÓN DE SEGUNDO IDIOMA

La misma puede hacerse efectiva en el momento de la inscripción o en cualquiera del desarrollo de los cursos. Es una condición *sine qua non* para la aprobación de la Maestría.

TÍTULO

Los estudiantes que cursen y aprueben todas las asignaturas y talleres y presenten y aprueben la tesis, obtendrán el título de *Magister en Estudios Sociales Latinoamericanos*.

¶

Director: Dr. Waldo Ansaldi

Fecha de inicio de la Maestría: primer cuatrimestre académico 2012 (1ª cohorte).

Fecha de comienzo de la 2ª cohorte: primer cuatrimestre académico 2014.