

VOCES

en el Fénix



SUEÑOS DE LIBERTAD

NUESTRA DEMOCRACIA CUMPLE 30 AÑOS. LOS LOGROS ALCANZADOS EN ESTAS TRES DÉCADAS SON INNEGABLES, SIN EMBARGO, QUEDA MUCHO POR HACER TODAVÍA. EN LAS PÁGINAS QUE SIGUEN, UN REPASO POR NUESTRA HISTORIA RECIENTE, CON SUS AVANCES Y RETROCESOS, PERO CON EL OBJETIVO DE CONSTRUIR UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA E INCLUSIVA.

sumario n°31 diciem- bre 2013

editorial

30 AÑOS

Abraham Leonardo Gak



TRES DÉCADAS DE DEMOCRACIA (1983-2013) Eduardo Rinesi 6 ALFONSÍN, LOS INTELLECTUALES ARGENTINOS Y LA DEMOCRACIA COMO PROMESA Martín Cortés 14 1983-2013. LA DEMOCRACIA, ESPACIO DE DISPUTA ENTRE EL VIEJO ORDEN Y LOS NUEVOS TIEMPOS Oscar González 24 LA DEMOCRACIA ARGENTINA BAJO EL LARGO CICLO DE HEGEMONÍA NEOLIBERAL (1983-2013) Mabel Thwaites Rey 32 CELEBRACIÓN Y ADVERTENCIA Eduardo Jozami 42 FRAGMENTOS Y CONSTELACIONES: Sergio Morresi 52 LA DEMOCRACIA EN LAS PROVINCIAS: UN BALANCE DE TRES DÉCADAS Jacqueline Behrend 60 UN PAÍS MAL UNIDO Matías Bianchi 68 DEMOCRACIA, DESARROLLO E INTEGRACIÓN REGIONAL SUDAMERICANA José Miguel Amiune 78 TREINTA AÑOS DE POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA Carlos Raimundi 88 LOS CAMBIOS CULTURALES EN 30 AÑOS DE DEMOCRACIA Mempo Giardinelli 98 LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA VITALIDAD DE LA POLÍTICA DEMOCRÁTICA Sebastián Pereyra 108 DEMOCRACIA Y MOVIMIENTO SINDICAL. 1983-2013 Nicolás Iñigo Carrera 116 EXPLICANDO EL AUMENTO DEL DELITO: NEOLIBERALISMO Y DESPUÉS Gabriel Kessler 124 LA REBELIÓN POPULAR DEL 19/20 DE DICIEMBRE DE 2001 Miguel Mazzeo 132 DEFENSA NACIONAL Y FUERZAS ARMADAS EN LOS 30 AÑOS DE DEMOCRACIA José Luis García 142 CATOLICISMO, IGLESIA Y DEMOCRACIA EN LA ARGENTINA (1983- 2013) Verónica Giménez Béliveau 152 LOS MEDIOS Y 30 AÑOS DE DEMOCRACIA Gustavo López 160 ¿Y LOS MEDIOS QUÉ? La Tribu 168 LOS JÓVENES Y LA POLÍTICA DURANTE LA DEMOCRACIA Juan Carlos Volnovich 180

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

Alberto Edgardo Barbieri

Vicedecano

Humberto Luis Pérez
Van Morlegan

Subsecretario General

Walter Berardo

Secretario Académico

José Luis Franza

Secretario de Investigación y Doctorado

Eduardo Scarano

Secretario de Hacienda y Administración

César Humberto Albornoz

Secretario de Extensión Universitaria

Emiliano Yacobitti

Secretario de Bienestar Estudiantil

Federico Saravia

Secretario de Relaciones Académicas Internacionales

Juan Carlos V. Briano

Secretario de Graduados y Relaciones Institucionales

Catalino Núñez

Director Gral. de la Escuela de Estudios de Posgrado

Catalino Núñez

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Profesores

TITULARES

Humberto Luis Pérez
Van Morlegan
María Teresa Casparri
José Luis Giusti
Enrique Luis Scalone
Leopoldo Halperin Weisburd
Walter Fabián Carnota
Gerardo Fernando Beltramo
Pablo Cristobal Rota

SUPLENTES

Héctor Chyrikins
Heriberto Horacio Fernández
Juan Carlos Aldo Propatto

Claustro de Graduados

TITULARES

Gabriela Verónica Russo
Luis Alberto Cowes
Roberto Darío Pons
Mayra Daniela Trujanovich

SUPLENTES

Rubén Antonio Arena
Álvaro Javier Iriarte
Daniel González
Jaime José Korenblum
Juan Carlos Jaite

Claustro de Estudiantes

TITULARES

Juan Manuel Oro
Natalia Indelicato
Ailen Cristina Risso
Bruno Razzari Brion

SUPLENTES

Julián Gabriel Leone
César Agüero
María Laura Fernández
Schwanek
Diego Alejandro Parras

Voces en el Fénix es una publicación del Plan Fénix

ISSN 1853-8819
Registro de la propiedad intelectual en trámite.



Los artículos firmados expresan las opiniones de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Plan Fénix ni de la Universidad de Buenos Aires.

staff

Alejandro Rofman
Federico Schuster

DIRECTOR

Abraham L. Gak

COMITE EDITORIAL

Eduardo Basualdo
Aldo Ferrer
Oscar Oszlak
Fernando Porta

COORDINACIÓN TEMÁTICA

Martín Fernández

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Martín Fernández
Nandín

PRODUCCIÓN

Paola Severino
Erica Sermukslis
Tomás Villar

CORRECCIÓN

Claudio M. Díaz

FOTOGRAFÍA

Sub [Cooperativa de Fotógrafos]

DISEÑO EDITORIAL

Mariana Martínez

DESARROLLO Y DISEÑO DEL SITIO

Leandro M. Rossotti
Carlos Pissaco

Córdoba 2122, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teléfono 4370-6135. www.vocesenelfenix.com / voces@vocesenelfenix.com



30 AÑOS

A lo largo de su historia, la Argentina sufrió reiteradas interrupciones y violaciones al orden constitucional. Sin lugar a dudas, la más violenta de estas fue la llevada a cabo por el autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional”, iniciado el 24 de marzo de 1976. Esta experiencia, la más grave y cruel de las que se tenga registro en nuestro país, duró más de siete oscuros años, llegando a su fin el 10 de diciembre de 1983. Ese día, un gobierno militar ilegítimo, asfixiado por presiones internacionales, movilizaciones internas, y con el fantasma de la derrota de la guerra de Malvinas a cuestas, dio paso a un gobierno constitucional, elegido por la mayoría del pueblo, que asumía con la firme convicción de iniciar la reconstrucción del sistema político, económico y social que había sido devastado por un régimen represor, violador de los derechos colectivos e individuales y aliado de los intereses internacionales.

Este 10 de diciembre de 2013 se cumplen entonces 30 años de vida democrática ininterrumpida, con vaivenes, sí, con momentos de avances y otros de retrocesos, con crisis profundas, abismos y resurgimientos. Se cumplen tres décadas del día en que la Argentina se convirtió en el primero de los países del Cono Sur de nuestra América en restablecer el sistema demo-

crático de gobierno y en empezar a recorrer el camino de la recuperación de derechos y garantías para su pueblo.

La historia le asignó esta tarea a un líder popular con experiencia y valentía, Raúl Alfonsín, quien fijó la prioridad de su gestión en la recuperación del estado de derecho.

Las condiciones eran difíciles. Transcurrían los últimos años de la Guerra Fría, y la incipiente hegemonía política y económica de Estados Unidos se hacía sentir. Ante el desprestigio de las dictaduras de la región, la potencia del norte del continente auspició el surgimiento de los regímenes democráticos, pero bajo el modelo de “democracias controladas”, tuteladas principalmente por la acción de los organismos financieros internacionales, los cuales a través del endeudamiento se convirtieron en una poderosa herramienta de chantaje para los débiles gobiernos surgidos del voto popular.

A pesar de que la deuda externa contraída moderaba fuertemente toda libertad de acción, el gobierno del Dr. Alfonsín inició acciones destinadas a mejorar la distribución del ingreso y alcanzar mayores niveles de autonomía. Asimismo, tuvo el coraje de enjuiciar a la cúpula militar responsable de las muertes, torturas y desapariciones de más de 30.000 compatriotas durante los años del terror. Tanta osadía debía ser castigada y efectivamente así lo fue. Tras un proceso desestabilizador caracterizado por una hiperinflación y una fuerte crisis institucional, el primer presidente de la nueva democracia se



vio obligado a adelantar el proceso electoral y entregar anticipadamente el poder a su sucesor.

Así se inicia un período prolongado (12 años contando los dos gobiernos de Menem y el período de De la Rúa) de sumisión irrestricta a los mandatos depredadores de los organismos internacionales, en el que se consolida el programa político y económico instaurado por la dictadura y que se rige por el mercado como único administrador de la economía y asentado en un modelo de acumulación basado en la renta financiera.

La consolidación de este "discurso único" provocó daños gravísimos en todo el tejido social, con un fuerte aumento de la desocupación, de la pobreza y una profunda crisis institucional y cultural. La reacción de la sociedad ante este escenario adquirió rasgos de revuelta popular con un alto poder destituyente. Las jornadas de diciembre de 2001 dejaron un saldo de más de 20 víctimas fatales y una sucesión de 5 presidentes en poco más de diez días. De este proceso surgió un gobierno débil, a cargo del senador Eduardo Duhalde, que intentó restituir la paz social a partir de la utilización de las fuerzas represivas.

El fracaso teñido de sangre de este nuevo experimento generó las condiciones para la instalación de un gobierno con nuevas miradas y objetivos, entre los cuales se encuentran, en el plano interno, alcanzar el pleno empleo, la mejora en la distribución del ingreso, la instalación (que esperamos defi-

nitiva) de negociaciones salariales entre las partes con la mediación del Estado, el crecimiento de la producción primaria, y una nueva reindustrialización apoyada en el progreso científico y tecnológico que atienda al desarrollo de un consistente mercado interno; todo lo cual puede resumirse en la idea de la recuperación del rol del Estado como principal actor, ordenador y mediador de la economía. Por su parte, en el plano externo estos objetivos se tradujeron en la reestructuración de la deuda externa, una clara definición de la voluntad de integración regional expresada en el fortalecimiento del Mercosur y la creación de la Unasur, y el rechazo contundente al ALCA. Mucho es lo que hemos avanzado en estos últimos 30 años como sociedad, y mucho es el camino que queda aún por recorrer. Es imperiosa la mejora de las condiciones de vida de muchos ciudadanos. Para ello es necesario elaborar un plan estratégico a futuro que cuente con amplio consenso social.

La democracia debe ser la herramienta fundamental para alcanzar las metas ineludibles de eliminación de la desigualdad, la promoción de la inclusión social y el incremento de la participación ciudadana en los años venideros.

Alcemos entonces nuestras copas y brindemos merecidamente por lo logrado en estos 30 años, pero fundamentalmente asumamos el compromiso de avanzar en un camino de justicia y libertad.

ABRAHAM LEONARDO GAK (DIRECTOR)



TRES DÉCADAS DE DEMOCRACIA (1983-2013)

UN RECORRIDO SOBRE LOS DISTINTOS SENTIDOS QUE ASUMIÓ A LO LARGO DE LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS LA PALABRA "DEMOCRACIA". DE LA UTOPIA Y LA RECUPERACIÓN DE LA LIBERTAD A LA IDEA DE PROCESO Y A LA AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS. EL ROL DEL ESTADO COMO GARANTE DE MAYORES LIBERTADES, MÁS DERECHOS Y MEJOR FUTURO.

por **EDUARDO RINESI**

Rector de la Universidad Nacional de General Sarmiento



La conmemoración del trigésimo aniversario del inicio del ciclo político abierto en la Argentina en 1983 es una ocasión particularmente propicia para ensayar una reflexión sobre los distintos sentidos que asumió a lo largo de este tiempo, en nuestra sensibilidad compartida, en nuestro lenguaje público y en nuestras conversaciones, la palabra bajo cuyos sonoros auspicios empezamos hace treinta años a recorrer este camino: la palabra “democracia”. Que no ha querido decir a lo largo de este tiempo, en efecto, una sola cosa constante e idéntica a sí misma, sino que ha venido sufriendo, con el paso de los años y de las circunstancias, distintas y sugerentes inflexiones que acaso valga la pena examinar. Propondré pues, como una especie de hipótesis muy general que tal vez sirva para poner un poco de orden en la exposición que sigue, que entre nosotros la democracia fue pensada sucesivamente, entre los tramos finales de la última dictadura cívico-militar y estos días que ahora transitamos, como una utopía, como una rutina, como un espasmo y como un proceso. Y trataré enseguida, después de haber presentado estas cuatro ideas sumamente generales, de establecer una comparación entre las formas o modos de pensar la democracia que quedan ubicados en los dos extremos polares de esta línea de tiempo de treinta años, y de extraer de ese cotejo algunas enseñanzas que quizá valga la pena comentar.

Primero, entonces, la democracia como utopía. Imaginada, soñada o acariciada con esperanza desde que la dictadura empezó a dar señales del agotamiento de su precaria legitimidad, y en particular desde que quemó sus últimos cartuchos de criminalidad y de locura en la guerra del Atlántico Sur, la democracia se nos apareció a partir de entonces como el nombre de un futuro que se debía conquistar, e incluso después de la asunción del

presidente y del gobierno surgidos del voto popular a fin del año '83 no pudo suponérsela de ningún modo una realización ya plenamente alcanzada ni un suelo firme sobre el que imaginar que ya estábamos parados, porque seguía teniendo mucho más la forma de una especie de luz al final de un camino que aún debíamos recorrer. Extraída de los arcones de las viejas historiografías marxistas y de las más modernas sociologías del desarrollo, la palabrita “transición” vino entonces en nuestro auxilio para ayudarnos a nombrar ese camino, esa vía (que en las versiones dominantes del pensamiento político de aquellos años se imaginaba sobre todo como una vía de reforma –para decirlo *à la Gramsci*– “moral e intelectual”: *cultural*) que nos iba a conducir de una larga historia de intolerancia y autoritarismo a un futuro de pluralismo, de “respeto de las diferencias” y de libertad. La democracia era el nombre de ese futuro venturoso, al que no cesaba de referirse el discurso del mayor político de esa “década corta” que fueron los '80: Raúl Alfonsín, y tampoco los de los grupos que aspiraban a sostener con él una discusión que fuera audible por una ciudadanía altamente sensible, por buenas y comprensibles razones, a ese estimable conjunto de valores. Así, la democracia aparecía en nuestras discusiones de esos años menos como una realización que como un programa o –como decíamos– una utopía, y esa utopía era en primer lugar una utopía de plena vigencia de aquello que de manera más sistemática y flagrante nos había sido arrebatado por la dictadura que se buscaba dejar atrás y que se quería que “nunca más” (esa expresión de aquellos años) pudiera repetirse: la libertad. La utopía democrática de los '80 era en efecto una utopía de la plena realización de la libertad, o de las libertades, y no nos equivocáramos si sostuviéramos que ese problema de la libertad fue de los más conversados, de los más discutidos, durante esos años



Entre nosotros la democracia fue pensada sucesivamente, entre los tramos finales de la última dictadura cívico-militar y estos días que ahora transitamos, como una utopía, como una rutina, como un espasmo y como un proceso.

que aquí estamos recordando. En la universidad fueron años en los que volvimos a pensar en términos teóricos y filosóficos este viejo problema de la libertad, y en los que para ello volvimos a leer a los clásicos y revisamos los textos de Stuart Mill y de Benjamin Constant y de Isaiah Berlin, y en los que pensamos y discutimos la contraposición entre la libertad de los antiguos y la de los modernos, entre la libertad “para” y la libertad “de”, entre la libertad “democrática” y la libertad “liberal”... Y en los que pensamos también (y esta discusión fue de las más interesantes que tuvimos en aquellos años) sobre los modelos político-institucionales que servían para garantizar la vigencia de estas libertades, de estos distintos tipos de libertad: hablamos entonces de democracia “participativa” como una que garantizara el amplio ejercicio de una libertad “positiva” para intervenir activamente en los asuntos públicos; hablamos de democracia “representativa” como una que elegía en cambio un menor involucramiento de los ciudadanos para garantizarles a cambio una libertad, “negativa”, de las interferencias externas sobre sus opciones de vida. De hecho, esta tensión que recuerdo aquí demasiado brevemente fue la materia de uno de los debates más importantes de esos años, que ocupó, formulado de modos muy diversos, una porción significativa del espacio de las discusiones teórico-políticas que tuvieron lugar entre la asunción de Alfonsín en el '83 y el comienzo del fin de su buena estrella el domingo de pascuas de 1987. Ese día, como ha sido ya dicho muchas veces, una productiva tensión entre participación y representación (o, si se quiere: entre la representación entendida como puente y la representación entendida como foso), entre proximidad y distancia, entre compromiso y delegación, empezó a resolverse a favor de los segundos términos de esos pares de opuestos, haciendo a la democracia argentina alcanzar cada vez más (en un *crescendo* que no se detendría hasta el anticipado final del gobierno de Alfonsín, y que daría el tono del que ocuparía toda la década siguiente) la forma de una democracia representativa y liberal, con una “clase política” –como verosímilmente se la empezó a llamar– cada vez más separada de los ciudadanos y despreocupada de su suerte, y con unos ciudadanos cada vez más desencantados con ese juego en el que nadie los invitaba siquiera a participar. A esto me refería más arriba cuando decía que en aquellos años nos desplazamos de una idea de la democracia como utopía a una idea de la democracia como una rutina. Como un rutinario

juego de relevos institucionales más o menos inofensivos sostenido sobre una división tan arbitraria como efectiva entre nuestra condición “política” de ciudadanos que gozábamos de unas libertades que nadie disputaba y nuestra condición “social” de sujetos de una creciente expoliación y empobrecimiento alentados por las políticas pergeñadas por nuestros representantes desde la cima del aparato del Estado.

Todo eso saltó por los aires, como es notorio, casi tres lustros después de aquella Semana Santa que recordábamos, a fin de 2001, que es el momento en que, para retomar la terminología que anuncié al comienzo, me parece que puede hablarse de la aparición de una tercera idea sobre la democracia en este largo ciclo de treinta años que estamos repasando: la de la democracia como un espasmo, como un movimiento intenso de participación muy activa y muy apasionada, como un momento de recuperación –diríamos– de esa vocación “participativista” tibiamente propiciada al inicio del ciclo de la “transición” y luego desalentada o incluso traicionada en los años que siguieron, y que aquí volvía al centro de la escena de la mano de la reivindicación de un conjunto de nuevas identidades forjadas al calor de la crisis, del rechazo de los “representantes del pueblo” en nombre de formas menos mediadas de intervención de los ciudadanos en la vida pública y de la protesta airada ante la desaprensión con la que un equipo gubernamental conservador y torpe lidiaba con la difícil materia del padecimiento colectivo. Aunque no es el tema de estos apuntes, querría señalar que todavía nos debemos, me parece, una consideración menos apurada que la que hasta aquí les hemos dedicado a estos episodios tan importantes en la historia argentina contemporánea, en cuya interpretación tendieron a alternarse el temor reaccionario y torpe por la suerte de las instituciones, presuntamente amenazadas por la virulencia de la protesta popular, y la simétricamente candorosa pretensión de que nos encontrábamos por fin a las puertas del paraíso de la realización autónoma de una sociedad por fin emancipada.

Ni tanto ni tan poco. Porque no puede exagerarse, pero tampoco desdeñarse, la importancia que tuvo el desbarajuste de todas las variables de la vida pública argentina en esos meses como antesala del proceso de reconstrucción que se inició enseguida, en una clave que llamaré, para abreviar, “conservadora popular”, en el mismo año 2002, y luego en una clave que llamaré, tam-

La utopía democrática de los '80 era en efecto una utopía de la plena realización de la libertad, o de las libertades, y no nos equivocaríamos si sostuviéramos que ese problema de la libertad fue de los más conversados, de los más discutidos, durante esos años.

De la libertad a los derechos, entonces. Ese es el signo general del desplazamiento de énfasis y de obsesiones entre los años en que se iniciaba el ciclo político de tres décadas que acá consideramos y estos años desde los cuales hoy miramos este ciclo en retrospectiva.

bién para simplificar, “populista de avanzada” a partir del año siguiente. Que es cuando me gustaría situar el inicio del cuarto y último de los capítulos de esta historia que anuncié al comienzo, signado por un modo diferente de pensarse la cuestión de la democracia, e incluso de usar la propia *palabra* “democracia”, que es la que estamos considerando acá. Y que en realidad se ha usado más bien poco, para ser francos, durante estos años últimos de la vida política argentina, en que esa vieja categoría que había resultado tan glamorosa y llena de promesas al inicio del ciclo de la “transición” fue trocándose más bien, en nuestros discursos y conversaciones, por la categoría, acaso más dinámica, de “democratización”. Como si el “ción” de “transición” (ese “ción” que designa siempre un desarrollo, un camino, un progreso de las cosas en el tiempo) se hubiera trasladado de aquella vieja palabrita a la propia palabra “democracia”, para que esta pudiera designar no ya un estado sino un proceso, no ya una utopía sino un movimiento, no ya el puerto de llegada de una ruta sino la ruta misma. Que es una ruta que en estos últimos diez años argentinos pensamos como una ruta de crecimiento, de progreso, de ampliación... ¿de qué? Para decirlo rápido: no ya de *libertades* (esas libertades con las que soñábamos al final de la dictadura, y con las que hoy ya no tenemos que soñar, *porque rigen plenamente, inéditamente, casi insólitamente entre nosotros*), sino, ahora, de *derechos*.

De la libertad a los derechos, entonces. Ese es el signo general del desplazamiento de énfasis y de obsesiones entre los años en que se iniciaba el ciclo político de tres décadas que acá consideramos y estos años desde los cuales hoy miramos este ciclo en retrospectiva. Y aquí, dos observaciones. Una para señalar que tenemos acá un problema importantísimo sobre el que tenemos que ser capaces de echar luz con los mejores instrumentos de nuestra teoría social y de nuestra filosofía política. Que si en los años '80 acompañaron la centralidad que en la agenda pública tenían los desafíos de la “transición” dedicando sus mayores esfuerzos a examinar, como ya dije, las distintas aristas del problema de la *libertad*, hoy tiene que estar a la altura del desafío de acompañar este problema fundamental en la agenda de *este* tiempo que es el problema de los derechos. Ayudándonos a pensar, por ejemplo, *qué cosa es* un “derecho”, ese raro bien que en general decimos que “tenemos” justo cuando, de hecho, *no* lo tenemos: la tensión entre el *hecho* y el *derecho*, entre el *ser* y

el *deber ser*, es constitutiva de la naturaleza misma de lo que postulamos como un “derecho”. O proponiéndonos mecanismos para discernir *qué derecho debemos privilegiar* en las diferentes y felizmente creciente cantidad de oportunidades en las que, en un contexto general de expansión de derechos de todo el mundo, los derechos o la posibilidad de la ampliación de los derechos de un determinado grupo corren el riesgo de colisionar con los derechos o la posibilidad de la ampliación de los derechos de otro. Que sea este uno de esos problemas que es bueno que las sociedades tengan no quiere decir que no sea un problema, y nuestras ciencias sociales y nuestra filosofía política deberían ayudarnos a pensar cómo resolverlo.

Pero este movimiento desde el énfasis en la cuestión de la libertad hacia el énfasis en el problema de los derechos trae consigo un segundo desplazamiento, que me importa considerar especialmente porque nos anuncia uno de los grandes problemas, al mismo tiempo teóricos y políticos, con los que este tiempo argentino que vivimos nos regala: el del Estado. En efecto, mientras la mayor preocupación en la agenda pública argentina era la preocupación por garantizarnos la vigencia plena de las libertades, de la libertad, el problema del Estado no ocupó un lugar central en nuestras consideraciones. O sólo ocupó un lugar en ellas para señalar aquello *contra lo cual*, en disputa con lo cual, esa libertad debía ser conquistada y defendida. El pensamiento de los años '80, a la salida de una dictadura atroz en la que el Estado había asumido su forma más tremendamente opresiva y terrorista, fue un pensamiento que muy comprensiblemente puso al Estado del lado de las cosas malas de la vida y de la historia, hizo de él –sobre la base de una experiencia que nadie podía decir que no hubiera sido concluyente– un enemigo real o cuanto menos potencial de la libertad y nos llevó a imaginar que era sólo teniendo a ese enemigo de la libertad a raya y limitado que podíamos soñar con que esa libertad fuera la norma de nuestra vida colectiva. En los años que siguieron, en los que el liberalismo político dominante en los '80 se trocó por un neoliberalismo económico ampliamente extendido en el discurso de importantes sectores políticos y sociales, el rechazo del Estado asumió una forma y un motivo diferente, pero no fue menos decidido ni menos concluyente.

En cambio, cuando el centro de nuestras preocupaciones se desliza del problema de las libertades al de los derechos, el Esta-

do aparece en el centro de la escena. Porque se vuelve evidente para todo el mundo que es sólo gracias al Estado y en la medida en que hay Estado que podemos tener y ver garantizados los derechos que nos asisten y de los que nos gusta pensarnos como sujetos. Que no es contra el Estado, sino *en* el Estado y por medio del Estado que esos derechos pueden verse garantizados y satisfechos. Que, como por lo demás supo siempre la

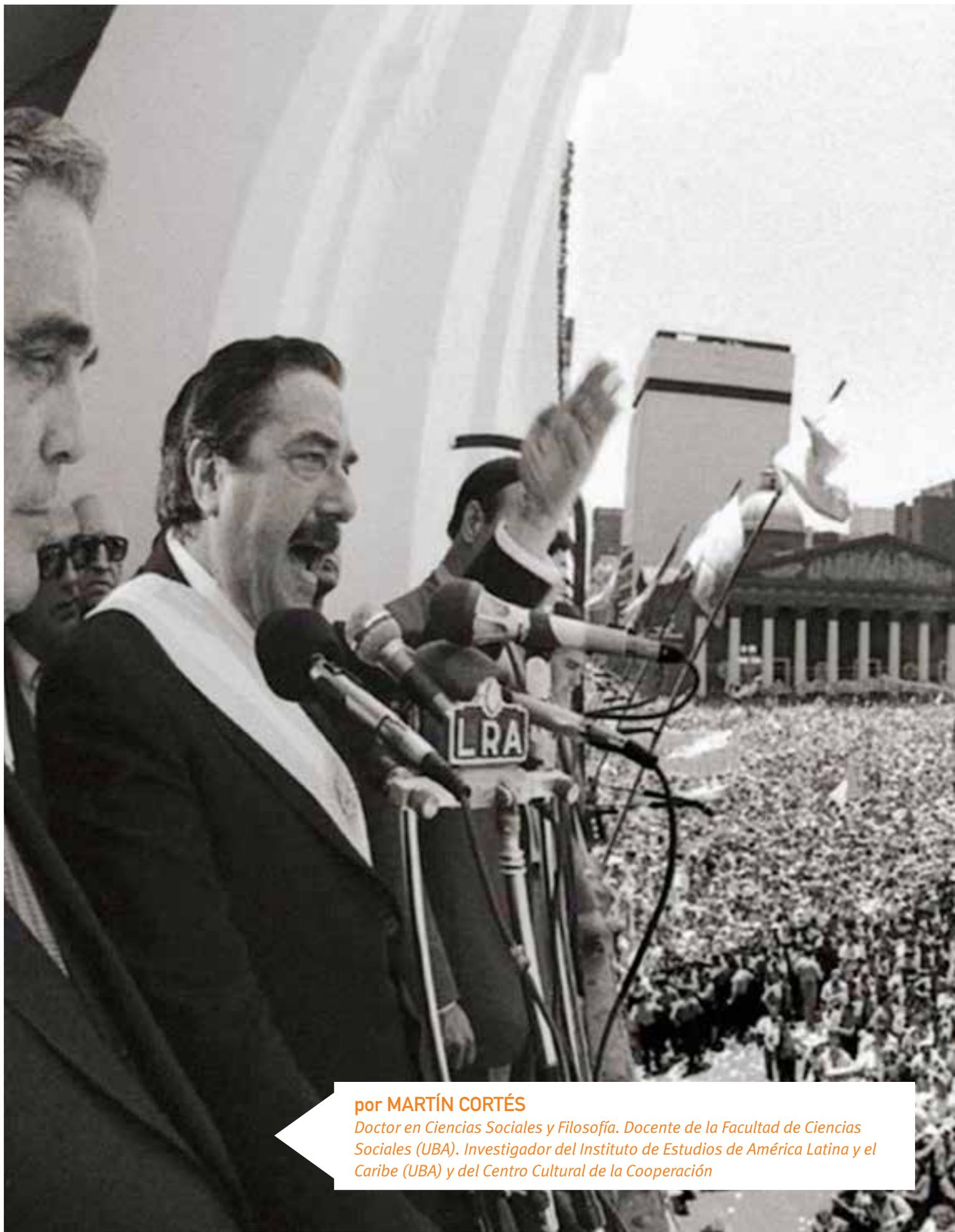


gran tradición republicana (demasiado preciosa, por cierto, para regalárselas sin dar batalla a los enemigos del proceso de democratización en curso entre nosotros), sólo el Estado nos hace, entonces, ciudadanos plenos. No es difícil ejemplificar: si hoy hay, en la Argentina, un derecho a la jubilación, es porque hay (a diferencia de lo que ocurría quince años atrás) un Estado que lo garantiza. Si hoy hay un derecho a la educación es porque hay un Estado que construye escuelas y que paga sueldos y que *sostiene* ese derecho. Por supuesto, no es cuestión de abandonar el antiestatalismo ingenuo de los '80 y los '90 para correr a abrazar un estatalismo simétricamente candoroso: sabemos demasiado bien que el Estado es *también* una gran máquina de disciplinar, de reprimir y de violar sistemáticamente (en sus comisarías y en sus cárceles, en sus hospitales y en sus manicomios) los derechos humanos más elementales. Y eso no hay que dejar de pensarlo y cuestionarlo. Pero también hemos aprendido que “del otro lado”, por así decir, de ese Estado tan complejo, no están la libertad ni la autonomía ni la plenitud de una comunidad finalmente realizada, sino, con frecuencia, las formas más inclementes de desprotección y desamparo.

Por eso, es necesario *pensar* este espinoso problema del Estado, porque de lo que pensemos sobre él y de lo que hagamos con él (de lo que la sociedad toda, a través de los mecanismos de conversación colectiva que habilita el juego democrático, decida hacer con él) depende en buena medida el destino del proceso que hoy está en curso entre nosotros. La mirada de conjunto que hemos intentado tender sobre las últimas tres décadas de historia de este país nos permite hacernos de este ciclo un juicio positivo y optimista: de un modo que no ha sido lineal ni habría podido serlo, hemos conquistado un conjunto de libertades que parecen firmemente aseguradas, y el avance que en estos últimos años hemos experimentado en materia de postulación, obtención y aseguramiento de una cantidad grande de derechos parece establecer un nuevo piso, mucho más alto que el que veníamos pisando, para los proyectos colectivos que puedan formularse en adelante. Pero cuando al mismo tiempo oímos levantarse demasiadas voces proponiendo alguna nueva versión de las viejas ideas, que entre nosotros nunca se alzaron en favor del bien público ni de los intereses populares, sobre la necesidad de “achicar el Estado”, de reducir sus capacidades y de liberar de su presunto yugo las voluntades de los actores sociales más re-

sistentes a los avances evidentes que estamos protagonizando, parece prudente volver a insistir sobre que sólo de la mano de ese formidable instrumento de la voluntad colectiva (que debe estar democráticamente organizado, conducido y controlado, pero del que no podemos prescindir) podremos continuar pensando en tener un país con cada vez más libertad, más derechos y más futuro.

Cuando el centro de nuestras preocupaciones se desliza del problema de las libertades al de los derechos, el Estado aparece en el centro de la escena. Porque se vuelve evidente para todo el mundo que es sólo gracias al Estado y en la medida en que hay Estado que podemos tener y ver garantizados los derechos que nos asisten y de los que nos gusta pensarnos como sujetos.



por MARTÍN CORTÉS
Doctor en Ciencias Sociales y Filosofía. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Investigador del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (UBA) y del Centro Cultural de la Cooperación

ALFONSÍN, LOS INTELLECTUALES ARGENTINOS Y LA DEMOCRACIA COMO PROMESA

LA PROPUESTA DEL PRESIDENTE ALFONSÍN, DE PONER EL CONCEPTO DE DEMOCRACIA COMO CENTRO DE UNA EMPRESA DE RENOVACIÓN DE LA CULTURA POLÍTICA ARGENTINA, TUVO EVIDENTE AFINIDAD CON EL PENSAMIENTO DE MUCHOS INTELLECTUALES. SIN EMBARGO, ESTA EXPERIENCIA NO RESULTÓ EXITOSA. A CONTINUACIÓN, UN LÚCIDO ANÁLISIS DE LOS DEBATES QUE MARCARON UNA DÉCADA FUNDAMENTAL PARA NUESTRA PAÍS.

E

l llamado Proceso de Reorganización Nacional que gobernó la Argentina entre 1976 y 1983 supuso una profunda transformación en múltiples y variados planos de la vida social del país. Aun con la distancia que proveen los años, no deja de llamar la atención la significativa diferencia entre la Argentina de los ochenta y la de las décadas previas. En el plano económico, la implantación del neoliberalismo a sangre y fuego transformaba el país a un ritmo mucho más vertiginoso que lo que las conciencias nacionales alcanzaban a percibir. Políticamente, radicalismo y peronismo se configuraban como el haz de opciones para gobernar un sistema político cuyo margen de maniobra se veía reducido por el peso de las múltiples presiones que sobrevivían de la saliente dictadura. En ese marco, el entonces sorpresivo triunfo de Raúl Alfonsín en las elecciones de 1983 no implicó solamente una opción política para conducir los destinos de una nación herida. Quizás intentando redoblar la apuesta frente a tiempos amargos, el cambio trajo consigo una serie de promesas que se extendían mucho más allá de la gestión del presente. Suponían, en realidad, un intento de reescritura de la historia nacional: el establecimiento de un nuevo pacto fundacional que cerrara los largos capítulos de inestabilidad política que se remontaban al menos medio siglo atrás en la historia argentina.

Ese conjunto de promesas era fácilmente agrupable alrededor de la noción de democracia. Esta, por cierto, no era nueva en la historia ni en la teoría política, pero desembarcaba en los debates argentinos con una fuerza que la dotaba de una relevancia sin precedente. Democracia era el nombre que aseguraba la transición hacia un mejor estado de cosas en todos los planos de la vida social: el ordenamiento político, el mundo de la cultura y los dilemas económicos, que tanta inestabilidad habían auspiciado en las últimas décadas. No casualmente cobró celebridad

la fórmula “Con la democracia se come, con la democracia se educa, con la democracia se cura”, que Alfonsín planteara en su campaña electoral de 1983. Seguramente algo de esa celebridad que dura hasta nuestros días responda tanto a la nobleza de la propuesta como a las dificultades efectivas que la realidad interpuso frente a ella. Era precisamente esa expectativa de desplegarse de manera expansiva lo que constituía la singularidad de la democracia de los ochenta, magistralmente sintetizada en un Alfonsín que oficiaba al mismo tiempo de intelectual que formula una propuesta de país y de político que se ofrece para realizarla. Aquí nos interesa especialmente el carácter de promesa que entrañaba aquel (re)naciente concepto de democracia, con los problemas externos que la aquejaron y también con sus propios dilemas internos.

Si había algo de intelectual en la figura de Alfonsín, ello no respondía exclusivamente a su formación teórica y su capacidad de debate, por demás relevante e infinitamente superior a sus predecesores al menos hasta Juan Domingo Perón, sino también a sus contactos y su incidencia en el campo intelectual argentino. O, dicho de otro modo, a la evidente afinidad entre su propuesta política y el tipo de problemas que muchos intelectuales argentinos y latinoamericanos atendían en aquel momento. Esto se manifestó claramente en la fluida relación que existió entre el presidente y un grupo considerable de renombrados intelectuales. Lo cual involucró tanto asesoramiento directo (caso de Emilio De Ípola y Juan Carlos Portantiero a través del llamado “Grupo Esmeralda”) como proximidad ideológica explicitada en mayor o menor medida como apoyo al proceso político, en especial del Club de Cultura Socialista, la revista *Punto de Vista* y luego la revista *La Ciudad Futura*, todas empresas que reunían a figuras como José Aricó, Beatriz Sarlo, Carlos Altamirano, José Nun y Jorge Tula, entre otros.

De este modo, aunque con registros relativamente distinguibles

Democracia era el nombre que aseguraba la transición hacia un mejor estado de cosas en todos los planos de la vida social: el ordenamiento político, el mundo de la cultura y los dilemas económicos, que tanta inestabilidad habían auspiciado en las últimas décadas.

por los antecedentes teóricos, propósitos y modos de escritura o discurso, es posible encontrar un abordaje muy similar del concepto de democracia en la figura de Alfonsín y en el conjunto de personajes arriba nombrados. Esto nos permitirá navegar entre esos diversos discursos para reflexionar acerca de aquella democracia que aparecía como promesa. Un punto de partida interesante lo puede constituir el también célebre discurso de Parque Norte en diciembre de 1985, de cuya redacción participaron los mentados Portantiero y De Ípola. Lo interesante allí es que la democracia se articula como centro de una empresa de renovación de la cultura política argentina. No se trataba sólo ni

principalmente de la recuperación de las garantías legales luego de la dictadura militar, sino, mucho más ambiciosamente, de una propuesta de transformación que aspiraba a conjurar una historia de inestabilidad marcada por “deformaciones asentadas en la mentalidad colectiva del país”: “El autoritarismo, la intolerancia, la violencia, el maniqueísmo, la compartimentación de la sociedad, la concepción del orden como imposición y del conflicto como perturbación antinatural del orden, la indisponibilidad para el diálogo, la negociación, el acuerdo o el compromiso, son maneras de ser y de pensar que han echado raíces a lo largo de las generaciones en nuestra historia”.



Se perfilaba allí un Alfonsín que pretendía refundar la nación, convocando a sus compatriotas a pensar nuevamente la Argentina, apoyado fundamentalmente en la idea de la “modernización”. Ella implicaba una reconfiguración del concepto de democracia que permitiría la construcción de una cultura política que oficiara de base para el despliegue de una nueva forma de convivencia social. Contra el autoritarismo histórico, la democracia moderna brindaría un marco de normas legales y culturales capaces de procesar el conflicto al interior de un orden institucional compartido por todos los jugadores. Alfonsín enfatizaba en la idea de participación para intentar mostrar a los distintos sectores sociales que debían ellos mismos protagonizar aquella refundación. Al mismo tiempo, a través de la apelación a una ética de la solidaridad, intentaba introducir el punzante tema de

la distribución de riquezas al interior de la sociedad, con un evidente sesgo elusivo en lo que hace a la dimensión conflictiva de dicha problemática. La ética como comportamiento y la solidaridad como disposición hacia los otros se mostraban inmediatamente como un antídoto a los modos violentos en que la Argentina había resuelto históricamente sus dilemas económicos. En su conjunto, el andamiaje se sostenía en la idea central del concepto “ochentista” de democracia, su doble acepción: una dimensión formal, ligada con un conjunto de reglas que norman la convivencia social, y una dimensión material o, para tomar un nombre muy característico de la época, “sustantiva”. Estas dos nociones, además de informar diversos aspectos de la forma política democrática (sus reglas y su contenido), se referían directamente a una querrela de la teoría política moderna que tenía su

Era precisamente esa expectativa de desplegarse de manera expansiva lo que constituía la singularidad de la democracia de los ochenta, magistralmente sintetizada en un Alfonsín que oficiaba al mismo tiempo de intelectual que formula una propuesta de país y de político que se ofrece para realizarla.

eco en la historia nacional: la tensión entre libertad e igualdad. Este complejo par (con evidentes resonancias en la obra del italiano Norberto Bobbio, personaje sumamente presente tanto en la discursividad alfonsinista como en las lecturas de los intelectuales que rodeaban al presidente) era también el nombre de un trágico desencuentro. Desde la perspectiva de Alfonsín, la tradición liberal argentina había descuidado el aspecto material de la vida popular, mientras que la igualdad había sido más bien defendida por un peronismo poco atento a las formalidades de la democracia republicana. La refundación del país era, en rigor, el intento de articular forma y contenido en un moderno proyecto democrático. La promesa, sin embargo, se apoyaba de manera manifiestamente privilegiada en la primera de las dimensiones. Precisamente a partir de una democracia formal que

podiera institucionalizar los conflictos en su seno se desplegaría una potencia modernizadora que podría ir, progresivamente, extendiendo sus campos de influencia hacia los distintos planos de la vida social. La conquista de derechos, el mejoramiento de las condiciones de vida y la distribución de riqueza encontraban así su punto de partida imprescindible. Sin democracia nada de eso era posible: “Se come, se educa, se cura”. La base teórica de sustentación de este proyecto lo constituye la idea de “pacto democrático” que Alfonsín expone en Parque Norte y que es posible encontrar, además, en numerosos textos de la época. El pacto supone la configuración de una serie de acuerdos fundamentales que todos los sujetos sociales comparten, dentro de los cuales se dirimen sus tensiones y diferencias. La cooperación y la tolerancia son, así, puntos de partida para que se desplieguen pacíficamente las disputas por intereses, cuya existencia no deja de reconocerse, pero cuyos efectos se espera resguarden el funcionamiento de aquellas reglas fundacionales.

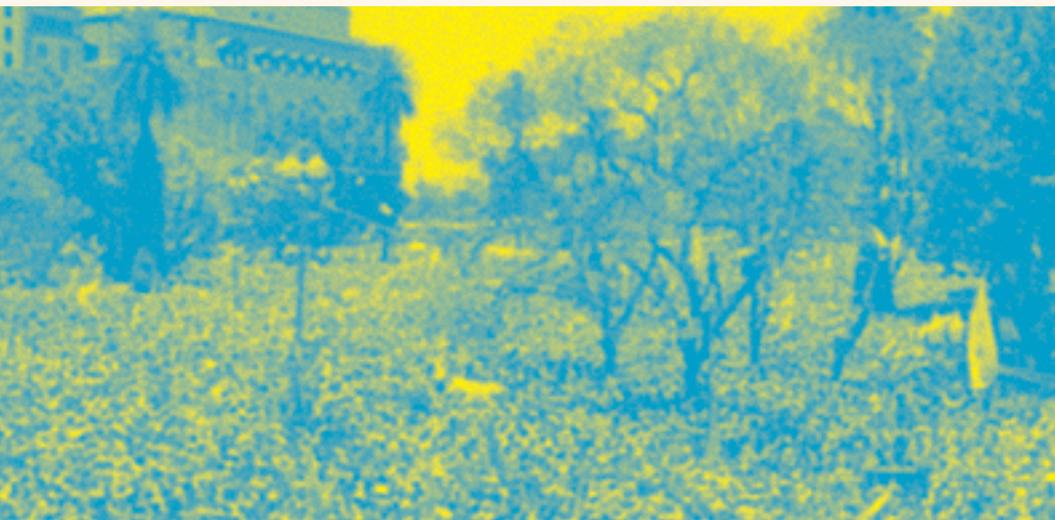
En este artificio democrático resuena, evidentemente, la dictadura militar y el terrorismo de Estado como forma violenta y extrema de ordenamiento social. Pero esa resonancia no alude sólo a un proceso histórico aislado o episódico, más bien hace referencia a un tipo de funcionamiento de la sociedad argentina que concluyó de esa brutal manera luego de décadas de inestabilidad política y social. En ese sentido busca Alfonsín refundar la Argentina, para superar el trauma reciente tanto como para operar sobre el largo aliento de la desgarrada historia nacional. Se configura así la notable promesa de la democracia de los ochenta: la defensa de las reglas y las instituciones opera como un concepto “restringido” de democracia a partir del cual se despliega un proceso de progresiva extensión hacia una noción “fuerte” o “sustantiva” que implica la democratización de todos los planos de la vida social. Al mismo tiempo, de manera consustancial con el afán modernizador que intentaba “descorporativizar” la política argentina, resultaba central que dicho proceso no se centrara exclusivamente en el Estado. Antes bien, debía tener por premisa un proceso de participación civil y “desestatización” de las iniciativas políticas, acaso asociando demasiado rápidamente, una vez más por obra de la reciente dictadura, Estado con autoritarismo. La modernización, entonces, no sería solamente estatal, ni tampoco del orden de lo privado, se trataba en realidad de reforzar los poderes de la sociedad, “autónomamente constituidos”. Si el argumento se llevaba hasta las últimas consecuencias, quedaba planteada una rígida dicotomía: el corporativismo, el autoritarismo y el atraso, del lado del viejo

Las tensiones de la época, celebradas y auspiciadas por los propios procesos de transformación, reconocen de este modo un carácter “discontinuo” de la construcción democrática: no hay reglas ni acuerdos constitutivos que garanticen per se el despliegue de las transformaciones, sino un conflicto político que sólo puede generar cambios en la medida en que sea capaz de tensar permanentemente los alcances de esos acuerdos.

Estado; la vitalidad, la modernización y la participación, del lado de la nueva y pujante sociedad civil.

En ese esquema, el rol del Estado se limitaba a cierta idea, de inocultable raigambre liberal, de garante de aquellas normas constitutivas que permitirían el desenvolvimiento de las potencias democráticas de la sociedad. Los obstáculos externos al terreno democrático como plano de resolución de conflictos aparecieron rápidamente. Posiblemente Alfonsín fue consciente antes que los intelectuales que lo acompañaban de que una considerable parte de los factores de poder argentinos no estaban dispuestos a suscribir los acuerdos fundamentales que la naciente democracia proponía. La paradoja se situaba en el hecho de que la promesa de la democratización de la vida social a partir del respeto a las reglas formales se dirigía mucho más a las tradicionales fuerzas de izquierda que a las derechas. Frente a la búsqueda de conquistas materiales se recordaba la necesidad de no hacerlo por fuera de los marcos democráticos. El problema estribaba en que si solamente las izquierdas (por lo demás, fuertemente desarticuladas luego de la dictadura) aprendían a respetar la democracia formal y los sectores conservadores seguían amenazando ese orden desde la singularidad de sus intereses, la idea misma de pacto entraba en crisis.

Para comprender el modo en que se articula ese concepto de democracia, es preciso señalar aquí que desde varios años antes los consejeros de Alfonsín venían realizando un fuerte proceso de autocrítica respecto del escaso valor que las izquierdas habían otorgado a la democracia. Los años de la dictadura encontraron a varias de estas figuras exiliadas en México. Precisamente allí se habían llevado adelante fuertes revisiones en lo relativo al problema de la democracia en la tradición socialista. Sobre la base de una lectura retrospectiva sumamente autocrítica, se consideraba que las izquierdas acarreaban décadas de desprecio por la democracia formal. En ese sentido, se habría tendido a consolidar una interpretación “instrumental” de la democracia en dos movimientos: primero como mera mascarada de la dominación burguesa; luego como etapa fugaz e intermedia entre la conquista del poder estatal y la construcción de la nueva sociedad. Contra estas ideas, una buena porción de los debates socialistas en el exilio se dedicaron a intentar reformular estas ideas. Independientemente de que las lecturas del pasado eran quizá demasiado condenatorias (es más probable que la democracia fuera un tópico postergado en relación con otros –la dependencia, las clases sociales, la estrategia revolucionaria, etc.– que el nombre de una racionalidad instrumental dibujada con



semejantes visos de crueldad), los aportes de aquellas discusiones fueron considerables: la democracia, aun en su dimensión formal, se comenzó a considerar como una conquista popular y, más aún, como un momento en la constitución política de las clases subalternas como sujeto hegemónico. Al mismo tiempo, con una evidente crítica al socialismo real, se tendían a rechazar las nociones “productivistas” de transición al socialismo. De acuerdo con estas, la transformación económica (léase: la socialización/estatización de los medios de producción) traería consigo la democratización de la sociedad en todas sus esferas, incluida especialmente la dimensión política. Tanto los exiliados en México como variados intelectuales europeos que participaban de los debates en torno de la llamada “crisis del marxismo” (entre ellos el mencionado Bobbio), defendían la idea de una “autonomía de la política”, en virtud de la cual el problema de la construcción de un orden político alternativo no se derivaba de manera transparente de los cambios al nivel de la estructura económica, sino que suponía dilemas propios e irreductibles y, por ello, requería una atención específica.

Ahora bien, una vez que estos ricos debates se encontraron con las urgencias de la transición democrática, tendieron a abrazarse de manera apasionada a la dimensión formal de la democra-

cia. Lo que había sido un intento por agregar una preocupación institucionalista a una tradición leída como “excesivamente” materialista, se trastocó en una manifiesta primacía para el momento legal. Así se constituyó la mentada promesa que aseguraba, Alfonsín mediante, que lo sustantivo vendría como una extensión progresiva a partir del ejercicio de lo formal. Si las presiones militares y económicas mostraban los límites “exteriores” del pacto democrático (había quienes no estaban dispuestos a cumplirlo), la excesiva atención al acuerdo legal que fundaba la posibilidad de dirimir institucionalmente los diferendos sustantivos, revelaba a la vez un límite “interno” de la noción de democracia que los ochenta nos legó. Pues la idea de promesa, en rigor, terminaba por reificar límites formales, difiriendo hacia el futuro incierto transformaciones que posiblemente requirieran la modificación de esos mismos límites. Finalmente, quedaba desdibujado el interrogante en torno de qué transformaciones podrían conseguirse sin, en cierto sentido, arriesgar la estabilidad del proceso. Seguramente Alfonsín tuvo muy claro este problema, especialmente en momentos como el Juicio a las Juntas y sus derivas posteriores hasta las leyes de Obediencia Debida y Punto Final. O en el peso de los poderes económicos que aceleraron su salida. Y allí se evidenciaban, de algún modo,

las aporías de la época. Pues mientras la promesa continuara siendo promesa, y mientras las tintas se cargaran solamente en el cuidado que debían preservar las preguntas por la radicalización, las reglas formales de la democracia podían convivir con el despliegue de una ofensiva neoliberal que la dictadura había iniciado y que los años sucesivos profundizarían. Por ese carácter aporético, aquí no nos interesa criticar el proceso o la figura de Alfonsín, sino más bien interrogar el concepto de democracia que los ochenta, años constitutivos para esa palabra tal cual la conocemos, nos han dejado.

En este sentido cabe preguntarse, auspiciosamente, por algunas cuestiones de nuestros tiempos que parecieran habilitar la posibilidad de desenredar dichas aporías. En lo que hace a las derechas, y en especial a los factores de poder, la actualidad argentina (y latinoamericana) muestra la misma escasa preocupación por los acuerdos formales de la convivencia democrática. Los intentos desestabilizadores y los golpes de Estado han cambiado de método, pero no de protagonistas, de modo que aquellos acuerdos constitutivos siguen siendo, en la mayoría de los casos, considerados variables dependientes de los privilegios económicos. Sin embargo, del lado de los pueblos y sus gobiernos, las resistencias, las luchas y los años transcurridos han desembocado en una situación que reviste de un evidente interés para el tema que nos ocupa. Se impone en la región un modo de pensar la democracia que no posterga cambios por riesgos institucionales, es decir, que no rehúye de la constitutiva fragilidad



que supone una apuesta por el cambio en contextos donde rigen aquellos acuerdos constitutivos de convivencia. De este modo, se ensaya una permanente refundación de los acuerdos formales en la búsqueda de transformaciones sustantivas. Ello supone, naturalmente, un pacto permanentemente “acechado”, pero lo más interesante de la época sea quizá la indeclinable renuncia de los procesos transformadores a respetar marcos democrá-

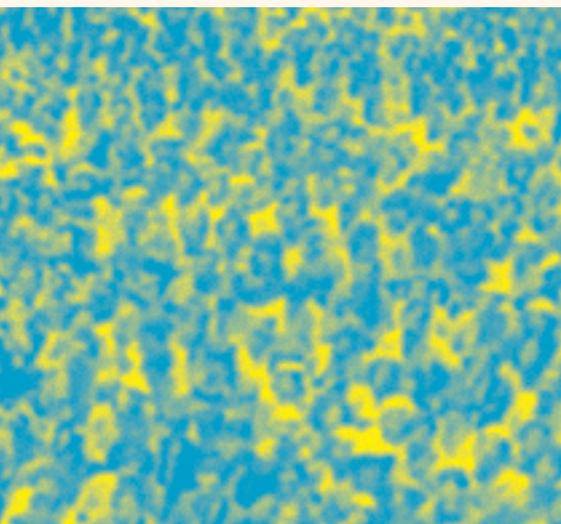


Alfonsín enfatizaba en la idea de participación para intentar mostrar a los distintos sectores sociales que debían ellos mismos protagonizar aquella refundación. Al mismo tiempo, a través de la apelación a una ética de la solidaridad, intentaba introducir el punzante tema de la distribución de riquezas al interior de la sociedad, con un evidente sesgo elusivo en lo que hace a la dimensión conflictiva de dicha problemática.

ticos formales sin eludir la necesidad de cambios estructurales en el presente, y no postergándolos para un futuro incierto. Las tensiones de la época, celebradas y auspiciadas por los propios procesos de transformación, reconocen de este modo un carácter “discontinuo” de la construcción democrática: no hay reglas ni acuerdos constitutivos que garanticen *per se* el despliegue de las transformaciones, sino un conflicto político que sólo puede

generar cambios en la medida en que sea capaz de tensar permanentemente los alcances de esos acuerdos. Y, en este marco, también el problema del Estado reconoce otra complejidad, porque allí se concentra el poder político que permite que los procesos continúen y se profundicen. Lejos de todo maniqueísmo, resulta relativamente sencillo percibir que no radican sólo ni principalmente en el “estatismo” las amenazas a la vida democrática. Por el contrario, las mayores amenazas a los procesos de cambio, en la Argentina y en América latina, han provenido en los últimos años de la “sociedad civil”, tanto de sus factores de poder como de multitudes organizadas en arremetidas conservadoras que demandan una defensa de las conquistas que se han cristalizado estatalmente.

Los ochenta fueron años auspiciosos en su vocación democrática y al mismo tiempo impotentes en sus resultados, tanto para la Argentina como para América latina. En el presente, una vez más con tono regional, parece haberse tomado nota de la necesidad de valorar las reglas democráticas, posiblemente el gran legado de aquella década. Y, al mismo tiempo, la fuerza de los procesos transformadores pretende también superar los límites de aquella enseñanza, esta vez intentando realizar efectivamente la articulación entre democracia formal y democracia sustantiva. El éxito no está asegurado, porque también hemos aprendido en estas décadas que la historia no marcha hacia ningún lugar, pero la incertidumbre de nuestros tiempos no deja de traer novedades sumamente auspiciosas.





1983-2013. LA DEMOCRACIA, ESPACIO DE DISPUTA ENTRE EL VIEJO ORDEN Y LOS NUEVOS TIEMPOS

por OSCAR R. GONZÁLEZ

Secretario de Relaciones Parlamentarias del gobierno nacional



TREINTA AÑOS DESPUÉS, LA DEMOCRACIA QUE PUDIMOS CONSEGUIR SIGUE ESTANDO SOMETIDA AL ACOSO DE QUIENES SE CONSIDERAN APARTADOS DEL GOCE DE PRIVILEGIOS QUE CREYERON ETERNOS. EL DESAFÍO ES ENTONCES ALCANZAR GRADOS CRECIENTES DE EQUIDAD E IGUALDAD SOCIAL Y FORTALECER EL PROCESO DE EMPODERAMIENTO DE LOS SECTORES SOCIALES HISTÓRICAMENTE DESPLAZADOS.

Para ningún sector social es tan necesaria, tan vital la democracia como para los trabajadores, y ningún sector está tan comprometido con ella y es tan consecuente en esa lucha como nosotros”. Esto lo decía Agustín Tosco hace 40 años, cuando desde la CGT de Córdoba encabezaba la resistencia obrera y popular a la dictadura del general Alejandro Lanusse. El líder sindical era consciente de que, sin el protagonismo de la clase trabajadora y una denodada tenacidad cívica, no sería posible la reconquista de la democracia para todo el pueblo.

Hoy, a tres décadas del inicio del proceso de apertura política y revalorización democrática, vigencia ininterrumpida del Estado de Derecho y de las libertades constitucionales, aquella frase mantiene su valor en la medida en que la construcción de la democracia es una tarea incesante que se despliega entre dos tendencias antagónicas. De un lado, las aspiraciones democráticas populares, ya sea que se expresen de manera espontánea o con diversos grados de organicidad y, por el otro, los intereses y fuerzas que pugnan por limitarlas y someterlas a modelos que, usualmente entonando retóricas “republicanas”, implican el despojo o el cercenamiento de derechos políticos y sociales. Es que el concepto de república ha sido objeto de apropiación incluso por las dictaduras militares: basta releer los discursos de Jorge Rafael Videla y los editoriales de *Clarín* y *La Nación* en 1976 justificando las peores aberraciones en su nombre.

“El sueño de la razón produce monstruos”, bautizó Goya a uno de sus aguafuertes y abrió un mundo de interpretaciones sobre esa frase, entre las que predomina el sentido positivista del sueño como territorio que la razón no alcanza. Privados de su control, quedamos librados a las pulsiones de una naturaleza salvaje que reaparece a la menor fisura en la autodisciplina de la razón. Desde Domingo Faustino Sarmiento y su *Civilización y barbarie*, esa dicotomía ha impregnado de diversas maneras la interpretación histórica de la Argentina, reencarnada en diversos opuestos según la coyuntura y el punto de vista –la ideología– de quien la analiza. Pero su sustrato ha sido siempre la antinomia entre el orden liberal republicano y el desorden de las masas insumisas, de los desposeídos que pugnan por ingresar a un universo de bienes simbólicos y materiales que les son escamoteados en nombre del progreso y de las instituciones de la Nación. De he-

cho, *Civilización y barbarie* fue la versión sarmientina del *Orden y progreso* nacido de Augusto Comte en los albores del positivismo y que, convertido luego en lema de la bandera brasileña, sirvió para justificar atrocidades en muchas de las naciones de nuestra América.

Entre nosotros, el desarrollismo frondizista de fines de los '50 creó su propio lema, *Estabilidad y desarrollo*, con el mismo sentido disciplinador con que fundamentaría el Plan Conintes para reprimir con las fuerzas armadas las huelgas obreras, movilizar militarmente a los trabajadores del transporte, encarcelar a los dirigentes gremiales y someterlos a la jurisdicción de los tribunales castrenses. Nada de eso obsta para que figuras de la política y columnistas de grandes diarios reivindiquen hoy a Frondizi llamándolo “gran estadista”.

En su campaña presidencial de 1983, Raúl Alfonsín recitó con unción el Preámbulo de la Constitución y lo acompañó con la

El presente artículo fue escrito en colaboración con Dardo Castro.

célebre consigna “Con la democracia se come, con la democracia se educa, con la democracia se cura”. Una sociedad esperanzada quiso creer en esas plegarias. Pero la sucesión de ofensivas, confrontaciones y repliegues que vinieron después mostró los dramáticos límites que suelen imponérsele a la democracia, no como sistema formal, sino en su encarnación concreta y cotidiana, que es donde los hombres y mujeres se realizan socialmente. Alfonsín constataría que la práctica política se desenvuelve siempre en un campo de fuerzas atravesado por la tensión entre lo común y público, lo que nos pertenece o debiera pertenecer nos a todos –la salud, la educación, la naturaleza y el ambiente, la cultura, el bienestar en todas sus formas–, y su privatización. Víctima de esa puja, el presidente que ilusionó a millones terminó pidiendo desalojar la plaza pública porque “la casa está en orden” y acabó emigrando anticipadamente del gobierno. En los años '80, el cese de las dictaduras en varios de nuestros

países nos encontró empobrecidos y endeudados, y el retorno a la institucionalidad democrática fue un proceso difícil que mostró que la sola vigencia del sufragio universal y el funcionamiento de los tres poderes, en tanto reestructuración de la democracia liberal, no bastan para alimentar, educar y curar. Incluso la incorporación a nuestra Carta Fundamental de ciertos mecanismos de mayor participación ciudadana, del estilo de los inoculados por los constituyentes de 1994, como el referéndum, la consulta popular y el senador por la minoría, no modificaron la dinámica política ni limitaron la impronta neoliberal privatista de las políticas públicas del período de la transición, esa etapa que se clausura recién una década después, hacia 2003, al recuperar el Estado mayor autonomía y adquirir la acción política otra centralidad. Durante la década menemista –y su continuación por otros medios, la gestión de la Alianza–, fue ostensible la subordinación

La construcción de la democracia es una tarea incesante que se despliega entre dos tendencias antagónicas. De un lado, las aspiraciones democráticas populares, ya sea que se expresen de manera espontánea o con diversos grados de organicidad y, por el otro, los intereses y fuerzas que pugnan por limitarlas y someterlas a modelos que, usualmente entonando retóricas “republicanas”, implican el despojo o el cercenamiento de derechos políticos y sociales.

estatal a poderes fácticos situados fuera de los límites institucionales y, con frecuencia, más allá de las fronteras nacionales. En esa etapa, la persistencia en la aplicación del drástico programa de reorganización económica que ya había impuesto la dictadura hizo que la Argentina se convirtiera en banco de pruebas de las recomendaciones del Consenso de Washington. En la misma medida, la política ingresó en su etapa más opaca desde la recuperación de la democracia. Y no casualmente resultó desplazada por la emergencia de movimientos sociales que no sólo cuestionaban el sometimiento de la política a los imperativos del mercado, sino que combatían desde los márgenes las consecuencias del neoliberalismo.

En el largo período que va desde la caída de la dictadura cívico-militar hasta la gestión de Duhalde, recobraría una y otra vez toda su dimensión trágica aquella pregunta sobre cuánta miseria soporta la democracia. Es decir, si es posible sostener la gobernabilidad democrática en condiciones sociales extremas. Ya en los '80, la militancia popular y de izquierda enunciaba una categoría que enojaba a la intelectualidad de perfil progresista que asesoraba al gobierno: la *democracia condicionada*, en alusión al cerco que los grupos de poder y de presión le habían puesto a la formalmente recobrada institucionalidad, en contrapunto con las movilizaciones por los derechos sociales, por el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y por el fin de la impunidad de los genocidas.

Pero, ¿acaso la democracia no está siempre condicionada por las fuerzas que consideran que es o puede ser peligrosa y excesiva, en la medida en que amenaza privilegios y cristalizaciones clasistas? De hecho, cuando Néstor Kirchner ganó las elecciones en 2003, en los corrillos políticos y periodísticos la pregunta despiadada era cuánto tiempo podría resistir el nuevo presidente las presiones desatadas para que la Argentina reasumiera los compromisos con los acreedores externos y –cuando todavía estaba fresca la sangre de los caídos en diciembre de 2001 con De la Rúa y en junio de 2002 con Duhalde– para que enfrentara a balazos a los pobres que se alzaban en los suburbios, a los que el establishment financiero, los conglomerados de prensa y buena

parte de la clase política consideraban un obstáculo insalvable para la gobernabilidad.

Sólo una visión política como la de Kirchner pudo concebir la cuestión de la gobernabilidad como una apuesta al límite y dar vuelta como un guante el planteamiento del conflicto: la clave ya no radicaba en la desmovilización popular como fuere y por cualquier medio –como se había intentado con la masacre de Avellaneda, crimen que *Clarín* anunció en tapa como un resultado de “la crisis”– sino en darle centralidad a una propuesta política que respondiera a las necesidades más elementales y urgentes de millones de argentinos. Era el camino más difícil, como editorializó, amenazante, el subdirector de *La Nación*, José Claudio Escribano, quien el 15 de mayo de 2003 escribió que “la Argentina ha resuelto darse gobierno por un año”, frase que atribuyó a “las fuentes consultadas en los Estados Unidos”. Pero la de Kirchner era una opción signada por esa estética del peligro que el flamante presidente rescataba de su propia historia militante y que no abandonaría en todos los años que le quedaban de vida.

En el libro *Commonwealth*, Michael Hardt y Toni Negri afirman que el republicanismo moderno “está basado en la regla de la propiedad y la inviolabilidad de los derechos de propiedad privados, que excluye o subordina a aquellos sin propiedad”. Así, la democracia de la multitud aparece como una amenaza objetiva, ya que podría desplegar las potencialidades del proyecto revolucionario de una “política de libertad, igualdad y democracia de la multitud”, es decir, un republicanismo que no se funda en la propiedad sino en el libre acceso de todos a los bienes comunes. Las recientes batallas por la democratización de la Justicia y por el derecho a la comunicación en nuestro país dan cuenta fehaciente de ello. Por eso, en su libro *El odio a la democracia*, Jacques Rancière habla de un “exceso constitutivo de la política” que resulta inquietante para las corporaciones de todo tipo. Es decir que habría un desborde innato de la democracia, pues si en esta no hay política, sino una simple “lógica policial del Estado para distribuir las jerarquías y los espacios sociales”, la democracia se despolitiza y ello es siempre un escándalo, ya que



En el largo período que va desde la caída de la dictadura cívico-militar hasta la gestión de Duhalde, recobraría una y otra vez toda su dimensión trágica aquella pregunta sobre cuánta miseria soporta la democracia. Es decir, si es posible sostener la gobernabilidad democrática en condiciones sociales extremas.

lo que propone es que puede gobernar cualquiera.

Por eso, ya sea de manera inocente o maliciosa, *república* y *democracia* han sido términos asimilables que la derecha y el liberalismo en general han intercambiado siempre según cómo les acomodara a sus discursos de ocasión. En la lengua liberal, sistema democrático y sistema republicano son, pues, lo mismo, y con ello se pretende incrustar la creencia de que la vigencia del sistema republicano de gobierno es de por sí suficiente para garantizar la democracia, independientemente de los grados de equidad e igualdad socialmente logrados.

Pero sucede que la opción por la democracia es, ante todo, una opción de riesgo, ya que su presupuesto es la lucha social y sus niveles de desarrollo, esto es de libertad y de viabilidad del ejercicio de derechos, que sólo es garantizada enteramente por la potencia del movimiento popular y la construcción de tramas sociales, económicas, políticas y culturales para sostenerlos en el tiempo.

Hoy, cuando las recientes elecciones parlamentarias disparan el coro de ambiciones presidenciales, algunos de los aspirantes que claman su republicanismo proponen un orden basado en el congelamiento de las demandas múltiples y variadas de los diversos sectores de la sociedad. Es un discurso que se pliega sin contradicciones a los temores de las derechas, expresados por

En los años '80, el cese de las dictaduras en varios de nuestros países nos encontró empobrecidos y endeudados, y el retorno a la institucionalidad democrática fue un proceso difícil que mostró que la sola vigencia del sufragio universal y el funcionamiento de los tres poderes, en tanto reestructuración de la democracia liberal, no bastan para alimentar, educar y curar.

los grandes medios, a las que les resulta intolerable la insolencia plebeya de una sociedad resultante de diez años de transformaciones en los que hubo dos cambios fundamentales: en primer lugar, la vertebración de un régimen social de acumulación y distribución de bienes y servicios que potenció a las clases y sectores populares dotándolas de un peso económico, social y político que había perdido desde el comienzo de la dictadura y, en segundo lugar, pero con igual importancia, el despliegue de un formidable proceso de ampliación de derechos personales y colectivos que le otorgaron a la democracia un inquietante sesgo popular, aun sin expandirse a través de mayores experiencias de participación directa.

Así, treinta años después, la democracia que pudimos conseguir sigue estando sometida al acoso de quienes por distintos motivos se consideran apartados del goce de privilegios que creyeron eternos. Son los que critican por *populista* un proyecto de país que propicia redistribuir el ingreso y es sensible a las demandas de los diversos colectivos ciudadanos. Son ellos también quienes reniegan de toda correspondencia entre los nuevos modos de acumulación social y el régimen político de gobierno. Allí radica su resistencia a cualquier iniciativa de reformulación institucional que torne más participativa esta democracia que hoy por hoy, con todo lo que se ha avanzado, sigue constituyendo un

espacio de disputa.

El desafío de nuestros días no es sólo preservar las conquistas sociales y derechos individuales logrados sino también el momento de consolidarlos, acentuando el proceso de empoderamiento de los sectores sociales históricamente desplazados. Para ello, resultaría oportuno abordar el debate sobre un nuevo marco institucional para un país que cambia: reflexionar sobre el sistema de gobierno adoptado en el siglo XIX y su matriz presidencialista para enriquecer su representatividad y consolidar la gobernabilidad democrática; reformular el concepto de propiedad, tanto privada como pública, para que los bienes esenciales no sean capturados corporativa o localmente; normativizar la vigencia universal de un ingreso ciudadano básico y establecer los mecanismos tributarios que garanticen una equitativa distribución del producto social.

Esos son algunos de los dilemas que debemos resolver para que el balance de tres décadas de reconquista de la institucionalidad democrática no se limite a consignar el ejercicio de un rito electoral que se cumple cada dos años, sino que trascienda hacia una perspectiva más amplia: aquella que podríamos enunciar recordando la identificación de la democracia con ese "régimen de la libertad basado en la igualdad de clases" de la que hablaba Esteban Echeverría hace un siglo y medio.

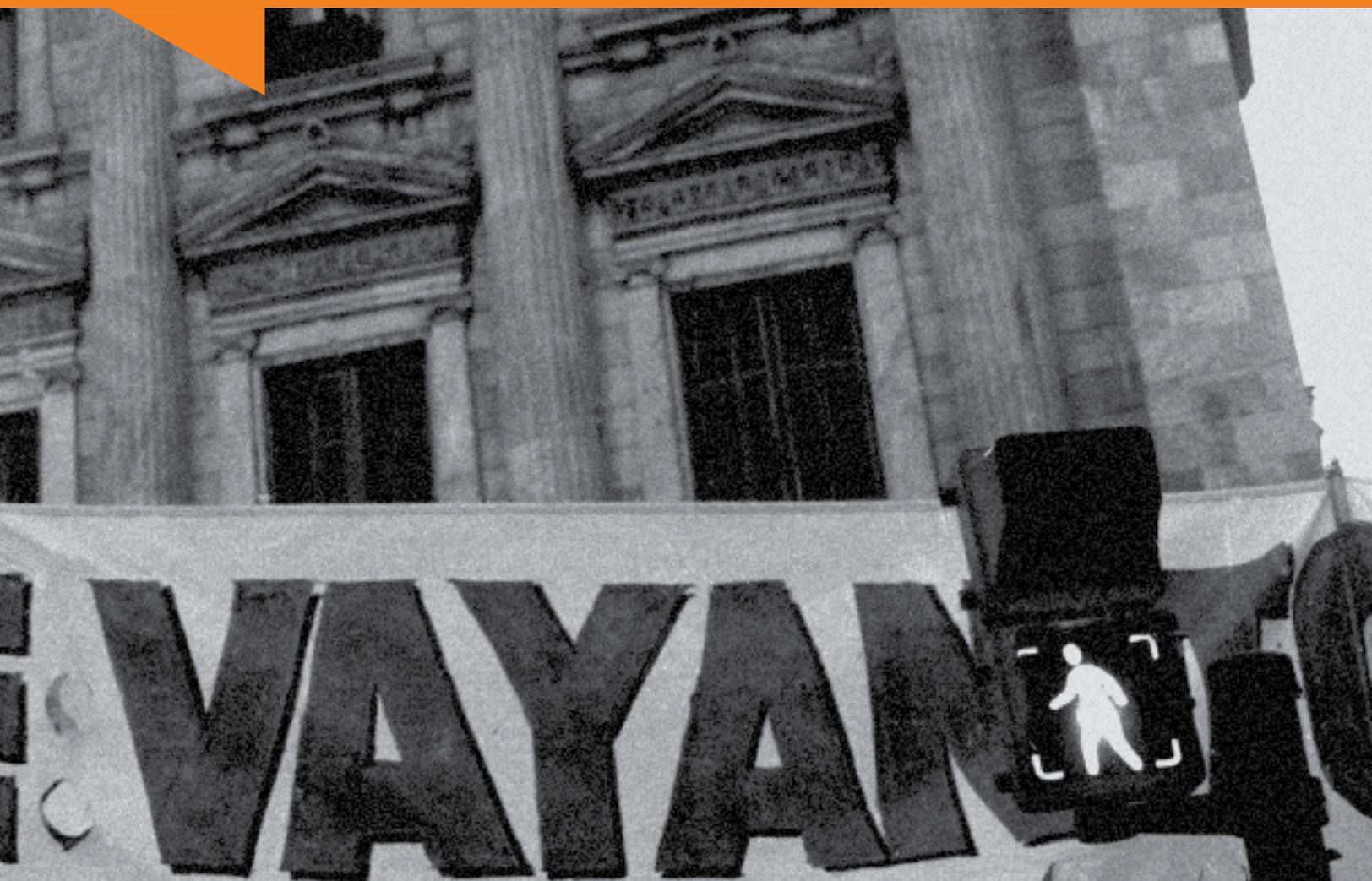
A black and white photograph of the Argentine Congress building, featuring a large dome and classical architectural elements. In the foreground, a banner with large, bold letters is partially visible. A white text box with a pointer on the left side is overlaid on the image.

por **MABEL THWAITES REY**

Doctora por la Universidad de Buenos Aires. Profesora Titular Regular y Directora del IEALC (Instituto de Estudios sobre América Latina y el Caribe) de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Coordinadora del Grupo de Trabajo de CLACSO “El Estado en América Latina”

LAS RELACIONES DE FUERZA AL INTERIOR DE LOS ESTADOS NACIONALES ESTÁN FUERTEMENTE INFLUENCIADAS POR EL CONTEXTO INTERNACIONAL. EN ESTE MARCO, LA DEMOCRACIA DEBE TENER COMO OBJETIVO REVERTIR LA DESIGUALDAD SISTÉMICA. PARA ELLO, ES NECESARIO PRODUCIR LOS CAMBIOS QUE EN ESTOS TREINTA AÑOS DE RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA AÚN NO SE PRODUJERON.

LA DEMOCRACIA ARGENTINA BAJO EL LARGO CICLO DE HEGEMONÍA NEOLIBERAL (1983-2013)



Los 30 años de continuidad de las instituciones democráticas argentinas invitan a reflexionar sobre los logros y carencias de esta etapa histórica. El afianzamiento del sistema de elecciones libres y la expansión de los derechos civiles, dignos de justificada celebración, se conjugan con las dificultades para remover las transformaciones sociales regresivas iniciadas durante la última dictadura militar. Esto habla tanto del déficit interno de la estructura económica, política y social de la Argentina, como del período de la acumulación y hegemonía mundial en el que se inscribe. De ahí que, para ubicar la dinámica estatal nacional, sea preciso referirla a las tendencias que operan en los planos regional y global.

Las tres décadas de recuperación democrática argentina, en efecto, coinciden con el largo ciclo de hegemonía neoliberal a escala mundial, hoy en plena crisis y reformulación, pero con efectos aún poderosos. Este ciclo supuso la máxima expansión de los mercados a escala planetaria (globalización), una inédita interconexión de procesos productivos y financieros y una presión sostenida hacia el desplazamiento de los procesos decisivos significativos desde los Estados nacionales hacia instancias supranacionales.

Tal hegemonía neoliberal se materializó en políticas específicas en cada país, que son el resultado de la multiplicidad de condicionantes, conflictos y relaciones de fuerza que operan al interior de los espacios territoriales nacionales. Es decir, la lógica global, que permite comprender los movimientos y tensiones que el mercado mundial imprime a cada una de sus partes, se articula con la matriz local-nacional, histórica y geográficamente situada y condicionada, y se expresa en modos específicos. La democracia argentina, así, se fue consolidando como sistema político en ese período en el cual las decisiones soberanas nacionales parecieron condenadas a reducirse cada vez más, en beneficio del disciplinamiento procedente de las reglas de juego impuestas por la lógica de acumulación capitalista general. Y

esto no supone que los Estados nacionales hayan perdido toda entidad o relevancia, como sugieren algunas interpretaciones superficiales sobre el período neoliberal, sino que las intervenciones estatales resultantes de las relaciones de fuerzas sociales tendieron a consolidar la preeminencia de la lógica global de acumulación, en detrimento –activo y planificado– de las instancias nacionales capaces de vehicular las demandas e intereses de las clases subalternas.

En la última década, en América latina –incluida la Argentina– emergieron procesos políticos que confrontaron con las estrategias neoliberales y que, con mayor o menor profundidad, intentan construir caminos alternativos al recetario ortodoxo y a los formatos políticos tradicionales. Tales procesos tienen en común el ser producto de luchas sociales y políticas y, a la vez, beneficiarios del ciclo de valorización mundial de los *commodities* que exporta la región, lo que les ha otorgado una mayor capacidad de maniobra para definir y sostener cursos de acción relativamente autónomos.

Ubicar el ciclo histórico es importante, entonces, para delimitar mejor el marco en el cual se establecen relaciones de fuerzas al interior de los espacios estatales nacionales y, en consecuencia, se deciden e implementan políticas públicas concretas. En las páginas que siguen haremos un breve repaso de las etapas por las que atraviesa el Estado argentino desde la recuperación democrática hasta el presente.



El regreso de la democracia y la expansión neoliberal

Cuando Raúl Alfonsín asume la presidencia, en diciembre de 1983, el optimismo por la recuperación democrática abrió enormes expectativas respecto de las posibilidades que tendría ante sí un gobierno legal y legítimamente constituido para superar la herencia dictatorial. Sin embargo, los escenarios internacional y nacional habían cambiado profundamente. Lejos del beneplácito esperado, la crudeza de los cambios de tendencia mundial no tardó en hacerse sentir. La era neoliberal iniciada en los ochenta, con el liderazgo de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, traería profundas consecuencias regresivas para la mayoría de los pueblos del mundo. La novel democracia argentina, endeudada y con una inflación galopante, pronto se encontró con obstáculos externos e internos que le impidieron implementar un proyecto económico autónomo y viable.

La propuesta inicial del gobierno de Alfonsín fue reproducir el esquema que veinte años antes había usado el presidente radical Arturo Illia, lo que suponía mantener un alto nivel de empleo con los típicos instrumentos de estímulo a la demanda: crédito barato, gasto público y recuperación del salario real. Pero de inmediato se topa con los límites que el nuevo escenario imponía a las estrategias clásicas del nacionalismo popular. En el terreno de las empresas públicas es donde resalta la tensión entre la lógica neoliberal que va dominando a escala global y los intentos gubernamentales de sostener su posición tradicionalmente estatista. La inflación indomable y el peso creciente de la deuda externa, cuya renegociación impone severos condicionantes, van delineando las políticas públicas hacia niveles de mayor alineamiento con las exigencias externas. Así, el gobierno encuentra pronto sus propios límites ideológico-políticos y termina allanándose a la imposición del *establishment* local e internacional de abrirles el juego a los inversores privados y reducir el gasto público. Es decir, acepta el imperativo de acumulación del capital a escala mun-

El virulento derrumbe de la totalidad de las variables políticas, sociales y económicas gestadas por el neoliberalismo dejó al desnudo el agotamiento de un régimen de acumulación basado en la valorización financiera y la entronización del libre mercado como demiurgo creador de riqueza y felicidad.

dial, sintetizadas en el recetario neoliberal. Con el impulso a un proyecto de privatización parcial de ENTel y de Aerolíneas Argentinas, la administración alfonsinista introduce la cuestión de la privatización como prioritaria, bajo el fundamento del deterioro irreversible de las empresas estatales, el déficit fiscal crónico, y el fuerte endeudamiento externo, que –según su interpretación– volvían imposible la generación de recursos para la inversión necesaria para recuperar los deteriorados servicios públicos. De este modo, instala la cuestión del tamaño y funciones del Estado y deja abierto el espacio para las políticas privatizadoras que encargaría su sucesor. En simultáneo, la pulseada por la captura del excedente social entre las fracciones dominantes lleva al fracaso de la estrategia estabilizadora del Plan Austral y al consecuente desmadre inflacionario, lo que termina arrasando con la capacidad de maniobra política del gobierno radical.

El justicialista Carlos Menem asume la presidencia en julio de 1989, en medio de una profunda crisis económica y social. A la inflación galopante se le suma el abultado déficit fiscal y un atraso significativo en los pagos de la deuda externa. En ese contexto, los organismos financieros internacionales y los acreedores presionan para una reforma estructural y se generaliza la idea de canjear papeles de la deuda por activos públicos. De inmediato, Menem asume como propio el diagnóstico clásico del liberal-conservadorismo vernáculo y, cambiando sustancialmente su discurso electoral, lanza un programa de ajuste y de reforma del sector público cuya profundidad no tenía precedentes. En poco tiempo se lleva adelante uno de los más audaces y radicalizados procesos de privatización y ajuste del aparato estatal de todo el mundo, al cabo del cual se modificó drásticamente no sólo la estructura misma del Estado, sino las relaciones de poder entre los distintos grupos sociales, consolidándose un pequeño grupo concentrado de propietarios, lo suficientemente fuerte

como para imponer sus condiciones al conjunto de la sociedad. Privatizar y sacarle funciones de control al Estado resultaron las formas más eficaces para, además de abrir la puerta a negocios rentables y de ínfimo o nulo riesgo empresario a los capitales concentrados internos y externos, achicar el gasto público y diluir la capacidad de negociación de las clases y grupos subalternos, que históricamente habían logrado expresarse a través de algunas instancias estatales.

El cuadro se completa con la sanción de la ley de Convertibilidad, que al anclar el peso al dólar logra frenar la hiperinflación y otorga un marco de estabilidad redituable en términos económicos y políticos. El ajuste estructural neoliberal implicó también el traspaso a manos privadas del sistema jubilatorio, provocando –amén de la destrucción del antiguo esquema solidario– un desfinanciamiento que implicó un nuevo endeudamiento público de proporciones millonarias, que contribuyó a ahondar el desequilibrio de las cuentas fiscales. Otro pilar de la estrategia neoliberal fue la extensión de la flexibilización y la precarización laboral, viabilizadas en un contexto de desindustrialización y desocupación inéditas. El disciplinamiento de la fuerza de trabajo resultó así el eje aglutinador –a nivel ideológico y político– de las distintas fracciones burguesas, de modo que tanto los segmentos hegemónicos como los subordinados se cohesionaron en torno a esta agenda antilaboral.

En términos políticos, la década neoliberal impuso una dinámica de funcionamiento institucional que derivó en la reforma constitucional de 1994, cuyo principal propósito fue posibilitar la reelección de Carlos Menem y asegurar las reformas estructurales. La deriva de la democracia representativa “realmente existente” supuso el reforzamiento del presidencialismo decisionista –incluida la subordinación de la Corte Suprema y la irrelevancia del Parlamento–, a despecho de la creación de la figura supues-

La democracia argentina, así, se fue consolidando como sistema político en ese período en el cual las decisiones soberanas nacionales parecieron condenadas a reducirse cada vez más, en beneficio del disciplinamiento procedente de las reglas de juego impuestas por la lógica de acumulación capitalista general.

tamente amortiguadora del Jefe de Gabinete.

Las tensiones acumuladas por las políticas de ajuste y aperturistas derivaron en crecientes protestas sociales, que minaron la base de sustentación menemista y, consecuentemente, en un proyecto electoral opositor que logra vencer en las elecciones presidenciales de 1999. La Alianza entre la Unión Cívica Radical y el Frente Grande consagra la fórmula Fernando de la Rúa-Carlos “Chacho” Álvarez, cuya propuesta principal apuntaba a una suerte de “regeneración moral” del sistema democrático –corroído por la corrupción menemista–, pero sin atacar el núcleo duro del esquema socioeconómico vigente: la Convertibilidad.

Mientras las consecuencias sociales del modelo neoliberal se hacían cada vez más notorias y la insostenibilidad del esquema convertible se volvía inocultable, el gobierno aliancista sólo atinaba a proponer una modernización estatal cosmética y a profundizar, al mismo tiempo, los ajustes recesivos. En el plano internacional, el cambio de política estadounidense a partir de 2000, con la llegada al gobierno de George W. Bush, tuvo un impacto directo sobre la Argentina, pues las principales espadas económicas del país del Norte decretaron la inviabilidad del otrora alabado patrón de cambio fijo de la Convertibilidad y le quitaron el apoyo al gobierno para refinanciar sus deudas, precipitando la debacle de diciembre de 2001 y la caída del debilitado gobierno de De la Rúa. El virulento derrumbe de la totalidad de las variables políticas, sociales y económicas gestadas por el neoliberalismo dejó al desnudo el agotamiento de un régimen de acumulación basado en la valorización financiera y la entronización del libre mercado como demiurgo creador de riqueza y felicidad. La consigna “que se vayan todos”, que aglutinó las protestas de los más diversos sectores, resumió la fatiga social frente a las promesas incumplidas del retorno democrático.

La democracia en el nuevo siglo

El quiebre abrupto de la Convertibilidad, con una drástica devaluación que extremó y expandió los niveles de desigualdad y pauperización popular, dio marco a un período caracterizado por grandes luchas sociales, que desembocó en las elecciones de 2003. En términos políticos, la crisis de legalidad institucional –con la ruptura de todos los contratos bancarios y financieros, la sucesión de cuatro presidentes en pocos días y el cuestionamiento al orden vigente– sólo pudo comenzar a resolverse mediante la recomposición de la autoridad extinguida durante el gobierno aliancista, a partir de la asunción como presidente de Néstor Kirchner, en mayo del 2003.

El proceso argentino se da en el marco de un cambio de ciclo en América latina, caracterizado por el resquebrajamiento de la hegemonía neoliberal y el surgimiento de gobiernos dispuestos a encarar estrategias políticas alternativas. En efecto, desde comienzos del nuevo siglo, varios Estados de la región comenzaron a procurarse grados de libertad (soberanía) para formular e implementar políticas, y pusieron el eje en la apropiación de porciones importantes del excedente local, provenientes de la renta de recursos estratégicos como el petróleo, el gas y los alimentos, cuyos precios aumentaron de modo significativo a partir del alza de la demanda china y de la especulación financiera con los *commodities*. Emergen, así, formas estatales que repolitizan el espacio público, revalorizan la política como el *locus* de las transformaciones y aspiraciones sociales y reorganizan el mundo político y simbólico de las clases subalternas.

El gobierno de Kirchner se orientó, mediante actos de tipo carismático, que devolvieron a la sociedad una imagen de poder opuesta a la vacilante figura del renunciante Fernando de la Rúa, a relegitimar, recomponer y fortalecer un poder político que había sido arrasado por una crisis que impugnó profun-

damente a las instituciones de procesamiento político típicas de la democracia representativa. Este proceso tuvo sus notas relevantes en la renovación de la Corte Suprema con juristas independientes y de prestigio, la remoción de la cúpula militar, la reapertura de los juicios a los represores y el impulso de una política de derechos humanos receptiva de las luchas históricas de los organismos, por citar las más relevantes.

Mientras el sistema hegemónico neoliberal se había sostenido sobre el terror a la inflación y el caos social, aplicando un programa conservador que desintegró el tejido social y productivo, el que empieza a emerger tras la crisis de 2001 lo hace gracias al aprovechamiento consciente de condiciones externas inéditas. A partir de la definición de una estrategia reindustrializadora, se hace posible integrar, mediante la creación de empleo y de subsidios semiuniversales, a amplios segmentos de las clases subalternas, y desplegar un tipo de consenso más profundo y duradero que la superficial aceptación resignada nacida del terror hiperinflacionario.

En contraste con la represión y el ajuste de los años precedentes, el gobierno de Kirchner apostó a encauzar la protesta social internalizando algunas demandas populares, tolerando las manifestaciones públicas, institucionalizando a parte de la dirigencia de los movimientos sociales y dando más espacio al sindicalismo. Al compás de la reactivación económica y el crecimiento del empleo, estas acciones hicieron posible la desactivación paulatina de la alta conflictividad del período precedente y la reconducción del proceso social sobre otras bases, en las que las luchas sindicales empezaron a tener un nuevo protagonismo. Se configuró una coyuntura que permitió inscribir una modalidad de poder gubernamental con mayores márgenes de acción en relación a los sectores dominantes, a partir de ocupar el vacío dejado por la disolución de la vieja estructura política y el empate social irresuelto. Se generó un ciclo de autonomización estatal, bajo las nuevas condiciones económicas internacionales y las relaciones de fuerza sociales reconfiguradas a partir de la rebelión popular de 2001-2002.

El sistema fiscal fue adaptado para absorber las rentas agraria y petrolera (pero excluida la minera), mediante derechos de exportación (retenciones), lo que le dio a la administración central capacidad redistributiva. Se cristalizaron institucionalmente, de este modo, las relaciones de fuerza sociales que emergieron como producto de la resistencia popular a las políticas neoliberales. En cuanto a la cuestión nodal de la deuda externa, en línea con la política aplicada por Brasil, el gobierno encaró una estrategia de desendeudamiento, que implicó saldar las cuentas con el FMI. Se propuso, de este modo, recuperar márgenes de acción en materia de política económica para aplicar recetas heterodoxas que soslayaran la supervisión del organismo internacional.

En relación al papel estatal en los servicios públicos, el gobierno desechó la oportunidad de revisar a fondo la política privatizadora de los noventa –lo que no estaba en sus planes– y optó por resolver los problemas de las empresas privatizadas a medida que se fueran planteando. Los casos en que se dispuso la vuelta a la órbita estatal obedecieron a problemas específicos de las empresas: el Correo estaba virtualmente en quiebra; Aguas Argentinas enfrentaba déficit de financiamiento y de gestión, y Aerolíneas Argentinas estaba prácticamente vaciada. Estos traspasos no se inscribieron, sin embargo, en una política global y bien definida para el conjunto del sector público, ni fueron el producto de análisis rigurosos sobre el sector afectado. Más bien constituyeron respuestas a necesidades coyunturales impuestas por la dinámica empresarial. En sectores clave como el energético y la infraestructura ferroviaria, donde hacían falta inversiones de envergadura y abundaban recurrentes y millonarios incumplimientos empresarios, los cambios fueron más morosos aún y se concretaron recién bajo los mandatos de Cristina Fernández de Kirchner. La vuelta al Estado de YPF –tras el virtual vaciamiento de Repsol– y de las líneas ferroviarias colapsadas se inscribe en ese contexto.



Desde comienzos del nuevo siglo, varios Estados de la región comenzaron a procurarse grados de libertad (soberanía) para formular e implementar políticas, y pusieron el eje en la apropiación de porciones importantes del excedente local, provenientes de la renta de recursos estratégicos como el petróleo, el gas y los alimentos, cuyos precios aumentaron de modo significativo a partir del alza de la demanda china y de la especulación financiera con los commodities.

Presente y futuro de la democracia

Si en el análisis nos centráramos en un solo aspecto de la recuperación producida en la primera década del siglo XXI, como, por ejemplo, la creación de empleo y el fortalecimiento de los sindicatos, estaríamos obviando un componente fundamental del carácter dual de este proceso. Es decir, que a través del nuevo tipo de cambio, una fracción concentrada de la clase capitalista logró aprovechar al máximo las condiciones del mercado mundial y el abaratamiento en dólares de los salarios nacionales, lo que le permitió un aumento de la tasa de explotación y beneficio. Por el contrario, si nos quedáramos sólo con que en este período aumentó la tasa de ganancia, producto de la devaluación, estaríamos jerarquizando el componente del capital, pero obviando el hecho de que la forma que adquiere este proceso de recomposición capitalista rehabilitó, al mismo tiempo, mecanismos que el neoliberalismo había arrasado (sobre todo en materia laboral), precisamente porque implicaban una barrera para el libre desarrollo del capital y constituían una muralla defensiva de la clase trabajadora, construida a través de una larga historia de luchas.

Las condiciones generadas favorecieron la configuración de una nueva hegemonía y un nuevo bloque de poder social, basado

en la reivindicación para el Estado de la capacidad de absorber recursos de la sociedad y de colocarse como árbitro social. Pero la configuración de esta nueva hegemonía no estuvo exenta de conflictos. El alto crecimiento trajo nuevas demandas y alineamientos. Cuando asume la presidencia Cristina Fernández de Kirchner, a fines de 2007, las perspectivas de la economía mundial parecían encaminadas a un crecimiento infinito. La demanda de granos, para alimentación y biocombustibles, con la consecuente y sostenida alza de precios –también propulsada por la especulación–, creó las condiciones para una nueva confrontación en torno a los recursos. A comienzos de 2008, la Presidenta decide, vía la resolución 125, tomar una parte mayor de la renta agraria proveniente de la soja para regular los precios internos y financiar el gasto social, y se enfrenta con la cerril resistencia de los sectores del campo. La disputa que emprendieron por la conducción del ciclo económico y social puso en tela de juicio el papel del Estado para definir gastos e ingresos y tensó las cuerdas del escenario político nacional.

La capacidad de las patronales agropecuarias para interpelar desde su interés particular al conjunto de la sociedad e instalarlo como interés general, se asentó sobre bases que no eran puramente mediáticas. Porque más allá de la beligerancia de

los medios de comunicación dominantes, que fogonearon las protestas, en el conflicto no sólo se expresó el rechazo a las retenciones por parte de los grandes y medianos productores afectados, sino también de los pequeños, y se expandió la beligerancia por ciudades y pueblos enteros ligados a la bonanza de la actividad agropecuaria. Pero más aún, en el conflicto del campo se articularon otros malestares. En amplios segmentos de las capas medias urbanas pudieron expresarse tanto viejos rencores hacia las formas de construcción política oficialista –ligada a su retórica setentista–, como el rechazo a la reivindicación garantista frente a la inseguridad y, de modo significativo, al manejo gubernamental –vía intervención del INDEC– de la resurgida, pero negada, cuestión inflacionaria. En los sectores populares, en tanto, se conjugó el descontento hacia la gestión gubernamental en materia social, ya que –pasado el pico de la crisis– se había vuelto más focal e insuficiente para contener las carencias derivadas del rebrote inflacionario. Estas impugnaciones llevaron, primero, al fracaso oficialista en el Congreso al tratar de imponer las retenciones móviles, y luego, a la derrota en las elecciones legislativas de 2009. Parecía entonces que una nueva hegemonía podía empezar a fraguarse, articulada en un sentido muy diverso al que surgiera de la crisis del 2001 y que el núcleo agrario iba a ser capaz, con apoyo de masas y sostén mediático, de moldear a la medida de sus intereses la totalidad social y subordinar la acción estatal y las instituciones democráticas a sus particulares requerimientos.

Sin embargo, lejos de retroceder, en plena puja con “el campo” y ante los primeros síntomas de la crisis internacional, el gobierno redobla la apuesta y amplía los márgenes de intervención pública: a fines de 2008 reestatiza el sistema de jubilaciones y pensiones, en sintonía con una vieja demanda de organizaciones de jubilados y movimientos sociales, políticos y sindicales. Pero lo más significativo es que el malestar social de fondo, que las políticas de promoción de empleo no habían podido remediar, es tomado en cuenta como dato central para la recuperación política gubernamental. Así, tras las elecciones de 2009, el gobierno lanza la Asignación Universal por Hijo (AUH), que aún con sus limitaciones constituye la mayor ampliación de derechos sociales de las últimas décadas y concita un apoyo significativo.

En medio de una intensa batalla con los grandes grupos de comunicación masiva, el oficialismo también logra sancionar la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que apunta a democratizar la producción y circulación de contenidos informativos y culturales. Con la promulgación de la Ley de Matrimonio Igualitario y los festejos del Bicentenario, en 2010 el gobierno



logra revertir la tendencia negativa que se había configurado en su contra con el conflicto del campo. La imprevista muerte de Néstor Kirchner marca un nuevo punto de inflexión en la consideración pública del proyecto político en curso, que se consolida con la reelección de Cristina Fernández de Kirchner en octubre de 2011, con un histórico caudal del 54% de los votos.

Su segundo mandato, sin embargo, enfrenta las consecuencias de un contexto internacional menos propicio, por efectos de los coletazos de la crisis global y, además, por las inconsistencias y tensiones derivadas del propio esquema gubernamental de gestión pública. La inflación, el precio del dólar y el volumen de las reservas se combinan para configurar un dilema complejo a resolver, de cara al sostenimiento de un proyecto político que hace de la industrialización y el empleo sus ejes fundantes. El período kirchnerista se caracteriza por haber logrado reorganizar el campo institucional y político a partir del despliegue de una nueva hegemonía que integró a sectores de las clases subal-



En términos políticos, la década neoliberal impuso una dinámica de funcionamiento institucional que derivó en la reforma constitucional de 1994, cuyo principal propósito fue posibilitar la reelección de Carlos Menem y asegurar las reformas estructurales.

ternas y, al mismo tiempo, por conservar una estructura productiva dual, dependiente y de baja productividad, continuadora del frágil esquema primario exportador de los años '90 y muy ligada al tipo de cambio y al precio de los *commodities*. Esta dualidad se expresa también en la ausencia de una transformación significativa de las estructuras estatales, a tono con los intentos de recuperación de la iniciativa pública para producir cambios en las lógicas de funcionamiento del Estado. Porque si la reforma estatal del menemismo implicó la readecuación del sector público a las exigencias del esquema neoliberal, el proyecto post-neoliberal del kirchnerismo no acometió con simétrico énfasis las tareas que demandan la recomposición y reconfiguración plena de las capacidades públicas, imprescindibles para encarar tareas de complejidad muy superior a la de la época previa. El desguace estatal requirió ciertas competencias técnicas para encararlo, así como el reforzamiento institucional de las áreas económicas (Ministerio de Economía, AFIP, ANSeS, Banco Central), que fue-

ron modernizadas durante el menemismo, a expensas del resto del aparato estatal. Un proyecto basado en un papel activo del Estado en sus áreas económicas y sociales, en cambio, requiere una mayor capacidad de gestión y control, una densidad técnica y política más intensa, así como formas de participación popular más amplias y activas que neutralicen las tendencias burocráticas y los formatos verticales autoritarios.

La democracia, en suma, no se juega meramente en las disputas políticas inter o intrapartidarias, en las instancias que regulan la competencia por el acceso al gobierno, o en los estrechos márgenes parlamentarios. La potencia transformadora de la democracia, en sus profundas dimensiones económica y social, se define en la gestación de una trama extensa y robusta de mecanismos participativos que le confieran el poder necesario para revertir la desigualdad sistémica y producir los cambios sustantivos que en estos treinta años de recuperación democrática aún no se produjeron.

EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS SE RECUPERARON MUCHOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS, LO QUE INDICA UNA MEJORA SUSTANCIAL RESPECTO DE 1983. SIN EMBARGO, TODAVÍA SE DEBEN TOMAR MEDIDAS NECESARIAS PARA ASEGURAR EL RUMBO FUTURO. A CONTINUACIÓN, UN RECORRIDO POR LOS CICLOS POLÍTICO-ECONÓMICOS QUE TUVIERON LUGAR EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS EN NUESTRO PAÍS, SUS AVANCES Y SUS RETROCESOS.

DEMOCRACIA Y AMPLIACIÓN DE DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS





por **EDUARDO JOZAMI**

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Profesor consulto de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y profesor del Posgrado de Historia de la UNTREF. Director Nacional del Centro Cultural de la Memoria Haroldo Conti.

Desde dos perspectivas puede abordarse el análisis del período de treinta años de democracia. En principio, es posible señalar las diferentes orientaciones políticas, los cambios de rumbo, las diferencias notables entre uno y otro de los gobiernos que se sucedieron desde 1983. Pero si queremos saber cuánto ha cambiado la sociedad argentina en este lapso será necesario una mirada que, más allá de los conflictos políticos y los cambios institucionales, priorice una dimensión menos coyuntural, para advertir los rasgos de una nueva conformación estructural y las transformaciones en los comportamientos sociales.

El primer tipo de análisis debería concluir en una periodización. Quien se plantee esta tarea advertirá con sorpresa cuán sencilla resulta. Tres etapas bien diferenciadas pueden señalarse en estos treinta años y cada una de ella se asocia con los nombres de Alfonsín, Menem y los presidentes Kirchner: es decir, con los gobernantes que llevaron adelante reformas significativas o intentaron hacerlas. Los dos años de gobierno de Fernando de la Rúa pueden incluirse sin esfuerzo en el lapso menemista, dada la notable continuidad de las principales políticas, y la presidencia interina de Eduardo Duhalde puede considerarse como un prólogo del período kirchnerista. Esta afirmación, sin embargo, resulta menos evidente que la continuidad establecida entre las gestiones de Menem y De la Rúa. La fuerte devaluación del peso que se impuso tras la salida de la convertibilidad, en 2002, generó las condiciones para la reactivación económica posterior. Este dato no puede minimizarse, como tampoco el hecho de que Roberto Lavagna siguió siendo ministro de Economía durante los dos primeros años de la presidencia de Néstor Kirchner. Sin embargo, los gobiernos kirchneristas tomaron distancia tanto de los devastadores efectos sociales de la devaluación como de la pesificación asimétrica que benefició a los grandes conglomerados empresarios. El conflicto que provocó el alejamiento de Lavagna del Ministerio de Economía evidenció, también, importantes diferencias en relación con la incidencia de los aumentos de salarios en el alza del nivel de precios y res-

Tres etapas bien diferenciadas pueden señalarse en estos treinta años y cada una de ella se asocia con los nombres de Alfonsín, Menem y los presidentes Kirchner: es decir, con los gobernantes que llevaron adelante reformas significativas o intentaron hacerlas.



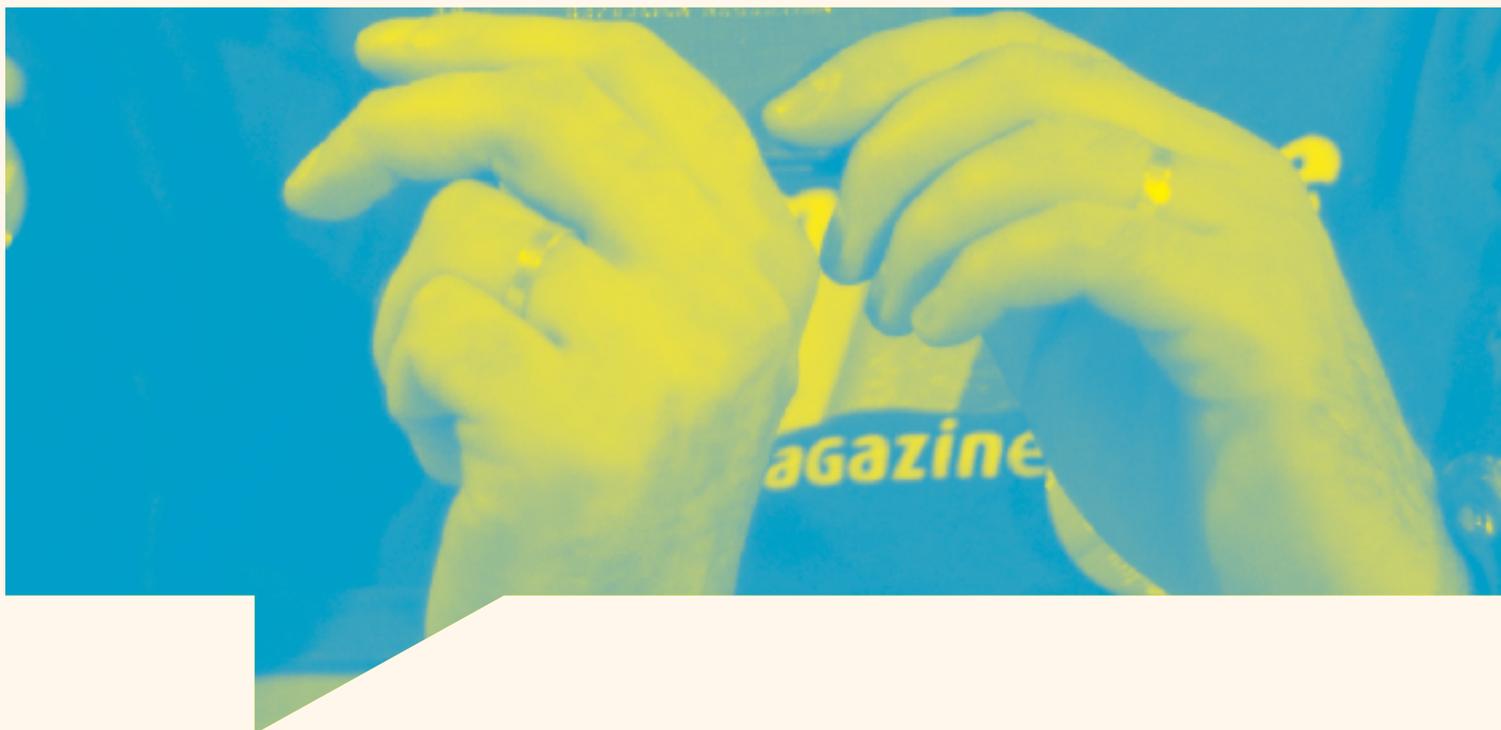
pecto de las políticas a adoptar para contener la inflación. El radicalismo que volvía al gobierno con Alfonsín tenía motivos para estar prevenido con los militares que habían derrocado a Arturo Illia y con los sindicatos que habían constituido la oposición más activa contra ese gobierno. Estos dos sectores fueron los destinatarios de las primeras políticas que, en ambos casos, resultaron frustradas. Las Fuerzas Armadas, debilitadas y desprestigiadas por el desastre de Malvinas y las revelaciones del terror dictatorial, seguían teniendo, sin embargo, suficiente capacidad de presión como para evitar el juzgamiento de los responsables del terrorismo de Estado. En cuanto al proyecto de reforma sindical, aunque la votación parlamentaria tuvo algo de azaroso, su rechazo pondría de relieve la falta de toda base de apoyo al gobierno en el movimiento obrero, lo que resultaba, sin duda, una carencia demasiado seria para cualquier proyecto reformista. Si estos fracasos en la política militar y sindical, pese a su importancia, no resultaban imprevisibles, fue en el terreno de la política económica y de la relación con los grandes empresarios donde el radicalismo gobernante enfrentó desafíos que no parecía haber previsto suficientemente.

La gestión de Bernardo Grinspun como ministro de Economía intentó buscar acuerdos que permitieran disminuir el peso del endeudamiento externo y avanzar con políticas de defensa del consumo interno y los salarios reales que contravenían las tradicionales recomendaciones del FMI. El cuestionamiento que encontraron estas propuestas puso en evidencia cuánto había cambiado la economía argentina desde 1976. La diversificación de las inversiones de los grupos empresarios más concentrados había constituido un *poder económico* con intereses comunes que relativizaba las diferencias entre fracciones del gran capital que habían jugado un rol tan importante en la etapa sustitutiva de importaciones. Al mismo tiempo, ese sector dominante había logrado una inserción sin precedentes en el aparato de un Estado que había jugado un rol fundamental en la instalación del nuevo modelo de acumulación basado en la valorización financiera.

La presión al aumento del tipo de cambio y el alza de los precios internos fue la respuesta que mostró la dificultad de llevar adelante las políticas de Grinspun. Su renuncia al Ministerio de Economía y el reemplazo por el equipo encabezado por Juan Sourrouille y Adolfo Canitrot mostraría a un gobierno más dispuesto a reconocer la nueva relación de fuerzas sociales abdicando de su moderado proyecto reformista. El reconocimiento del rol central de la inversión privada y la proclamada necesidad de crear un marco adecuado para su incremento no tuvo, sin embargo, efectos positivos. Los grandes empresarios habituados a las muchas formas de subsidio estatal mantuvieron su aversión al riesgo: la tasa de formación de capital cayó después de 1986. Por otra parte, el gobierno no pudo seguir pagando los intereses de la deuda. Incapaz de reformular el sistema de transferencias del Estado, Alfonsín tampoco podía impulsar políticas de mayor ajuste sobre el consumo y los salarios reales. El golpe de mercado que lo derribó fue la señal más clara de los límites que se imponían a la nueva democracia argentina. El verdadero destinatario del golpe de mercado era el presi-

dente electo Carlos Menem. Este había sostenido un programa electoral que prometía *la revolución productiva y el salarizado* y retomaba los temas clásicos del peronismo, sin mayores adecuaciones a la nueva coyuntura. Poco consistente y menos creíble, el programa justicialista no tardaría en ser arriado. Frente a la ofensiva del gran capital hubiera podido esperarse alguna disposición a negociar por parte del nuevo gobierno: Menem no hizo eso, puesto que una negociación supone la defensa de algunas posiciones propias y el nuevo presidente aceptó todos los reclamos del bloque de los grandes empresarios, así como las recomendaciones de los acreedores sintetizadas en el *Consenso de Washington*. Esto supuso la continuidad y profundización del proyecto llevado adelante por la dictadura, como lo reconoció el ex ministro Martínez de Hoz.

El esquema de convertibilidad, que inhibió toda política activa de estímulo de la demanda interna, permitió en un principio el control de la inflación y cierto crecimiento pero, como era más que previsible, el sostenimiento de la irreal paridad del peso con la divisa norteamericana favorecería la salida de capitales, afec-



Si queremos comparar la foto de este país de hoy con el de treinta años atrás [...] es importante señalar que es precisamente por la magnitud del avance logrado que esas limitaciones estructurales deben ser atacadas para asegurar en el mediano plazo la continuidad del proceso de transformación.

taría las exportaciones y el nivel de actividad económica interna. El estallido de diciembre del 2001 estaba anunciado, aunque menos se previó la grave crisis de representación política que lo acompañó.

El descaro con el que Menem se jactó de haber engañado al electorado (“si hubiera dicho lo que iba a hacer, nadie me votaba”) no lo llevó a perder apoyo de inmediato, pero contribuyó significativamente a un desencanto general respecto de las fuerzas políticas y su representatividad. La vigencia del pacto democrático supone una mínima creencia en la capacidad del voto para orientar las acciones de gobierno, lo que en la Argentina posmenemista podía considerarse una ingenuidad. El repudio generalizado se produjo dos años después del fin del gobierno de Menem, cuando la política de De la Rúa había agravado la crisis externa. La presencia del Frepaso en este gobierno fue el último dato que parecía avalar el sinsentido de la participación política: más allá de las diferencias proclamadas, todos los partidos terminaban por actuar del mismo modo, adecuándose a los dictados del gran poder económico.

El movimiento que provocó la renuncia de Fernando de la Rúa ha sido atribuido a un intento desestabilizador del justicialismo bonaerense encabezado por Eduardo Duhalde. Aunque este sector político apuntó efectivamente al desplazamiento del presidente, ese propósito hubiera sido irrealizable sin la notable movilización popular que repudió el estado de sitio e instaló el “que se vayan todos” como reclamo multitudinario. La represión desatada por el gobierno –acto criminal cuya investigación aún encuentra dificultades para avanzar en sede judicial– cobró la vida de decenas de jóvenes y dio al episodio un aire de tragedia que hubiera sido posible evitar.

La salida del régimen de convertibilidad produjo una fabulosa transferencia de ingresos en perjuicio de los trabajadores y los grupos de menores recursos. El aumento del tipo de cambio que llegó a ser cuatro veces mayor al de la convertibilidad, aunque no pudo trasladarse plenamente a los precios ante la notable reducción de la demanda, provocó una inflación que aumentó los niveles de pobreza a niveles desconocidos en el país. En agosto del 2002, los pobres superaban el 50 por ciento mientras más de una cuarta parte de la población tenía ingresos por debajo de la línea de indigencia. En mayo de ese mismo año, la tasa de desocupación era del 21,5 por ciento, mientras

que adicionándole la subocupación (18,6 por ciento) la falta de empleo adecuado alcanzaba al 40 por ciento.

El modo como se resolvió la crisis mostraba la relación de fuerzas en la sociedad. Los sectores populares, cuya participación activa había sido decisiva para terminar con la convertibilidad, cargaban con los costos mientras los grandes grupos económicos pesificaban sus deudas en dólares y obtenían ganancias fabulosas. No era discutible la necesidad de actualizar el tipo de cambio, pero la que se adoptó no era la única alternativa. Existían instrumentos para mitigar el efecto de la devaluación sobre los grupos de menores ingresos pero hubieran implicado gravar a los de mayores recursos: pocas veces resultó tan evidente la distinta vara con que la política trataba a los dos extremos de la pirámide social.

Como siempre ocurre en situaciones de crisis profunda, la sociedad argentina mostraba lo peor y lo mejor de sí misma. El justificado reclamo de los ahorristas despojados con el corralito se expresaba, muchas veces, en un discurso que terminaba condenando no sólo a los bancos y a la política económica que los había perjudicado sino toda posible intervención del Estado, negándose a reconocer el espacio mismo de la política y el interés público. Ese individualismo salvaje se asociaría con una visión del problema de la seguridad que responsabilizaba a los grupos más populares y reclamaba políticas de mano dura contra el delito, rechazando cualquier invocación de garantías para los imputados y procesados. Generosamente difundida por ciertos

comunicadores, surgía así una nueva concepción de derecha, autoritaria, *qualunquista* y antipolítica, que tendría importante expresión electoral en la ciudad de Buenos Aires años después. Pero no era ese el rostro dominante de las movilizaciones populares y las iniciativas sociales que florecieron en esos años. La crisis despertó sentimientos de solidaridad muy notables, alumbró iniciativas –como la de las empresas recuperadas por sus trabajadores– llamadas a perdurar, volcó a las asambleas ciudadanas a muchos de los desencantados de la política, estimuló propuestas y un profundo debate que, aunque no podía tener consecuencias políticas inmediatas, influyó en el rumbo que seguiría el país a partir del 2003. Después del estallido, una clara mayoría de la sociedad repudiaba el discurso neoliberal que se había transformado en sentido común desde fines de los '80 y reclamaba alguna respuesta ante la crisis de representación y la degradación de la vida política.

Así entendió Néstor Kirchner obligado, además, a revalidar sus títulos a la presidencia. El vigoroso cambio de rumbo que imprimió incorporaba muchos de los reclamos de las jornadas del 2001. La nueva orientación respecto de la nulidad de las leyes de impunidad y el juzgamiento de los crímenes del terrorismo de Estado dio a la gestión un contenido ético que aportaba a legitimar el tan desprestigiado ejercicio de la función pública, al tiempo que las profundas novedades que aportaría el ciclo kirchnerista permitían pensar nuevamente a la política como agente de transformación.

Existían instrumentos para mitigar el efecto de la devaluación sobre los grupos de menores ingresos pero hubieran implicado gravar a los de mayores recursos: pocas veces resultó tan evidente la distinta vara con que la política trataba a los dos extremos de la pirámide social.

Las políticas de Memoria, Verdad y Justicia en relación con el pasado dictatorial y la nueva orientación externa que tomaba distancia de los Estados Unidos, rompiendo con la política de *relaciones carnales*, expresaron la más significativa de las rupturas. Estas medidas se encuadraban en un discurso que recuperaba temas y propósitos transformadores de los años '70 que el peronismo no había retomado desde entonces.

En el campo de la economía las transformaciones también han sido muy importantes, pese a lo cual se siguen manifestando las viejas restricciones estructurales que dificultan un crecimiento sostenido con avance en la distribución del ingreso. La política de desendeudamiento no sólo disminuyó la carga de las obligaciones externas sino que hizo posible el alejamiento respecto del Fondo Monetario Internacional cuyas recomendaciones dejaron de ser el molde sobre el que se definía la orientación de la política económica, mientras el Estado pasaba a tener un rol más activo en la regulación y asumía la gestión de áreas clave incorporadas al sector público. La decisión de no aplicar una política de contención del alza de precios basada en la restricción salarial, pese a los permanentes reclamos de quienes quieren fijar *metas de inflación*, es uno de los aspectos más reivindicables de una política que no resigna el avance en la redistribución del ingreso. Sin embargo, la vieja restricción externa se hace presente otra vez. No sería del todo arbitrario sostener que este fenómeno negativo tiene que ver con un cambio positivo. El fantasma que acompañaba el modelo de sustitución de importaciones se pre-

senta nuevamente porque, pese a las políticas liquidacionistas de la dictadura y del menemismo, la Argentina ha recompuesto su sector industrial garantizando un nivel de actividad compatible con la drástica reducción del desempleo. Pero el elevado porcentaje de importaciones en relación con el producto, que exige una creciente oferta de divisas, muestra las limitaciones del proceso sustitutivo. Si se observa los principales componentes de la demanda de importación (energía, sector automotriz, maquinaria y equipos, industria ensambladora de Tierra del Fuego), se advierten las limitantes estructurales de la industrialización argentina.

Las exportaciones, por su parte, tuvieron un crecimiento importante en la última década y mejoró en su composición la participación de las manufacturas de origen industrial. Lo que no impide, sin embargo, como señala un trabajo reciente de Bianco, Porta y Vismara, que el patrón de especialización registre la presencia dominante de productos con escaso valor agregado. Esta estructura del comercio exterior, así como la alta propensión importadora, no pueden desvincularse de la creciente concentración de la economía argentina y la mayor extranjerización de la cúpula empresaria que se aceleró en los años de la Convertibilidad.

Lo señalado no tiende a minimizar la profunda transformación producida desde el 2003. Esta se advierte no sólo en los indicadores económicos sino en los avances en materia social y en la firmeza con que el gobierno dejó atrás el esquema neoliberal, incorporado por años al sentido común de los argentinos. Pero si queremos comparar la foto de este país de hoy con el de treinta años atrás –el segundo tipo de análisis que prometimos– es importante señalar que es precisamente por la magnitud del avance logrado que esas limitaciones estructurales deben ser atacadas para asegurar en el mediano plazo la continuidad del proceso de transformación.

Hicimos referencia anteriormente al modelo sustitutivo de importaciones, pero es necesario aclarar que las condiciones de la economía no son hoy similares a las que existían antes de 1976. La dictadura buscó romper la matriz de distribución del ingreso consolidada en el período de sustitución de importaciones, basada en la capacidad negociadora de los trabajadores organizados, e intentó, también, debilitar a los sectores empresarios que producían para el mercado interno. Ello facilitó la hegemonía de un nuevo actor –integrado por viejos personajes– al que Eduardo Basualdo y otros investigadores han llamado el *nuevo*

El fuerte y sostenido crecimiento del período posterior a la Convertibilidad permitió una fuerte recuperación de la industria, marco en el que han crecido algunas empresas pequeñas y medianas y otras de mayor envergadura de capital mayoritariamente nacional.

poder económico, surgido al calor de la apertura externa y el predominio de la valorización financiera.

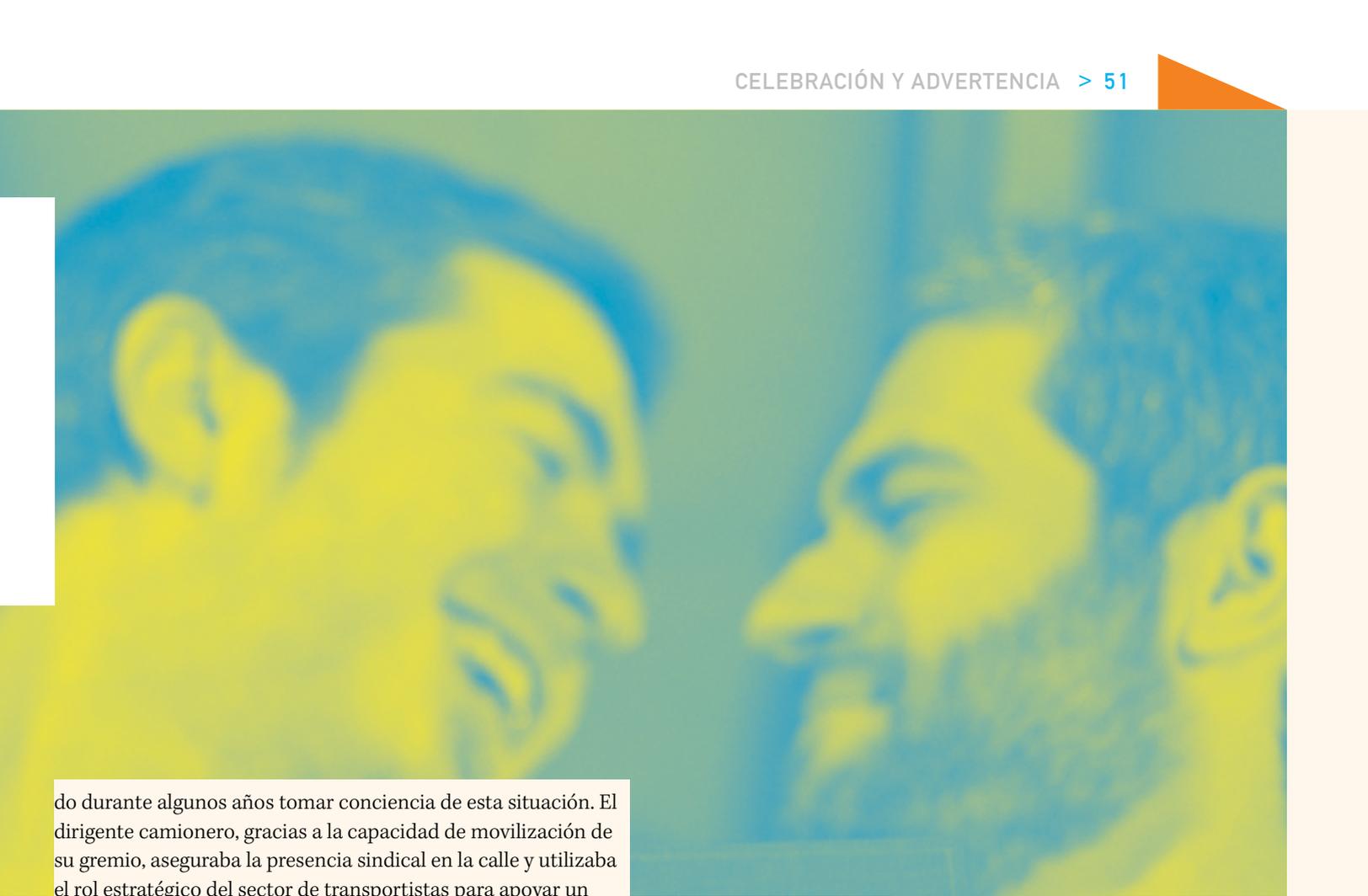
El fuerte y sostenido crecimiento del período posterior a la Convertibilidad permitió una fuerte recuperación de la industria, marco en el que han crecido algunas empresas pequeñas y medianas y otras de mayor envergadura de capital mayoritariamente nacional. Sin embargo, está claro que este sector no puede incidir en el rumbo del proceso de crecimiento claramente dominado por las empresas transnacionales y por los grandes grupos locales que han aliado su destino con ellas. El fracaso de la asociación especial del Estado con algunos grandes empresarios nacionales –el caso más reciente ha sido el ingreso del grupo Eskenazi en Repsol– ha demostrado que ninguna de estas alianzas puede alterar la lógica rentística dominante de los grupos concentrados. Sólo una fuerte presencia del Estado puede poner límites al gran capital, compensar su débil propensión inversora y redefinir los rumbos del desarrollo.

Las restricciones que problematizan la profundización del actual modelo económico deberían también analizarse en un sentido que podríamos llamar más estratégico. La creciente presencia de la cuestión ambiental en el debate público será mayor sin duda en los próximos años y, aunque es razonable compatibilizar esa preocupación con la necesidad de inversiones, sería poco inteligente no advertir que en el mediano plazo esos debates pueden exigir perentorios cambios de rumbo. ¿El modelo para el desarrollo argentino legado a las próximas generaciones puede seguir apoyándose en un crecimiento de la producción

automotriz que, sin avanzar en métodos menos contaminantes, inunda las calles al punto de enloquecer el tránsito de las grandes ciudades?

Como lo señalara un trabajo que publicó Juan Villarreal en los primeros años de la democracia, la redefinición de la cúpula económica se acompañaba en el proyecto de la dictadura con el intento de dispersión de una base popular que parecía unida en la demanda sindical y política, como consecuencia del fortalecimiento de los sindicatos unidos en la CGT y de la mayoritaria adhesión al peronismo. Este propósito de romper la unidad popular se valió tanto de la represión y la contracción del sector industrial como del fomento de las diferencias intersectoriales y aun dentro de las empresas. La política del menemismo y la lógica de un sistema de acumulación cada vez menos apoyado en la práctica homogeneizadora del fordismo profundizaron esta tendencia. El fuerte crecimiento del empleo en la última década ha permitido la recuperación de los sindicatos cuyos afiliados aumentaron –en algunos casos– significativamente. Sin embargo, la presencia de los gremios industriales en las grandes fábricas no ha recuperado los niveles de los años '60 y '70 y no son pocos los establecimientos en que la organización interna está en manos de grupos no controlados por la dirección del sindicato. Los gremios del sector público que han aumentado su peso en el concierto sindical poseen en algunos casos aparatos administrativos importantes pero su capacidad de movilización suele ser bastante más limitada.

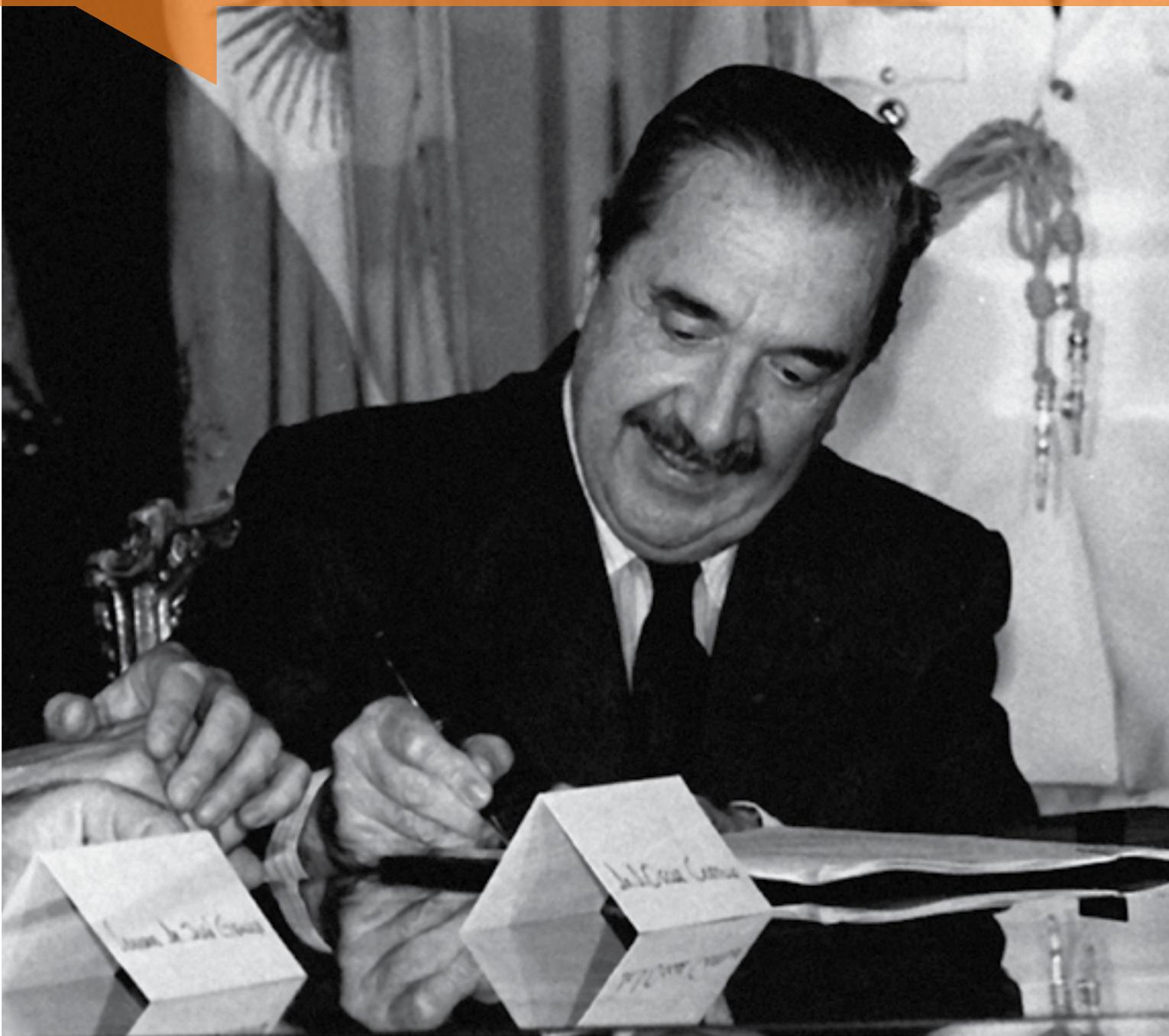
Un factor que podríamos llamar *el equívoco Moyano* ha impedi-



do durante algunos años tomar conciencia de esta situación. El dirigente camionero, gracias a la capacidad de movilización de su gremio, aseguraba la presencia sindical en la calle y utilizaba el rol estratégico del sector de transportistas para apoyar un conflicto o asegurar el éxito de un paro. Rota la alianza política de Moyano con el gobierno en la que se apoyaba su indiscutido liderazgo, la dispersión sindical aparece hoy en su incuestionable realidad. No sólo existen en este momento cinco centrales sindicales, algo desconocido en la Argentina posterior a 1930, sino que la presencia de los gremios es débil en el terreno político. Este no es sólo un tema para los sindicalistas; quienes reclamamos la profundización de las transformaciones realizadas desde el 2003 deberíamos ser conscientes de que sin mayor protagonismo de las organizaciones de trabajadores eso no será fácil de lograr.

Es la transformación de los últimos diez años la que hace las diferencias con 1983 más que significativas. El país vive un proceso de expansión de derechos laborales, sociales, culturales, de género, de reconocimiento de la diversidad, que incluye algunas medidas cuya sanción resultó sorpresiva para muchos, como la ley de Matrimonio Igualitario. Diez años de crecimiento han cambiado el rostro de una sociedad cuya deriva hacia la pobreza y el desencanto parecían irrefrenables a comienzos de siglo. El aniversario de los treinta años tiene, en consecuencia, tono de celebración. Aunque no sería bueno, por ello, desatender las advertencias que nos interpelan para adoptar las medidas que permitan asegurar el rumbo futuro.

FRAGMENTOS Y CONSTELACIONES: LA CRISIS DE LOS PARTIDOS Y LA PERMANENCIA DE LOS CLIVAJES



DESDE EL FIN DE LA DICTADURA NUESTRO PAÍS SE HA CARACTERIZADO POR UN SISTEMA DE PARTIDOS FRAGMENTADO, ALIMENTADO POR SUCESIVOS DESPRENDIMIENTOS DEL RADICALISMO Y EL PERONISMO Y POR LA CONFORMACIÓN DE NÚCLEOS POLÍTICOS CREADOS A PARTIR DE LIDERAZGOS ANCLADOS EN LO TERRITORIAL. A TREINTA AÑOS DE INICIADO ESTE PROCESO, EL FUTURO DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN LA ARGENTINA SIGUE SIENDO UN INTERROGANTE.



por **SERGIO MORRESI**

Dr. en Ciencia Política por la Universidade de São Paulo (USP, Brasil). Investigador-Docente de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Investigador asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Argentina (CONICET)

Luego de que la triste aventura en las Islas Malvinas acelerara el final de la dictadura, las fuerzas políticas tradicionales como el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR) se adueñaron del centro de la escena. Sin embargo, aun en ese momento fundacional, algunos analistas llamaron la atención sobre el hecho de que mientras las fórmulas presidenciales mayoritarias monopolizaban el voto de los argentinos, en las elecciones legislativas otros núcleos partidarios lograban visibilidad, sobre todo en las provincias. Con el correr de los años, esa tendencia se fue haciendo cada vez más notoria hasta el punto de cambiar por completo la cartografía político-partidaria. En 1983 se presentaron 9 partidos nacionales y 70 locales; en 2011 había inscriptos 36 partidos nacionales y nada menos que 700 locales. Así, como señalaron Ernesto Calvo y Marcelo Escolar en su libro sobre la política de partidos en Argentina, además de una creciente fragmentación a nivel general, puede observarse un acelerado proceso de territorialización.

En este sentido, y como lo explican Ana María Mustapic y Marcelo Leiras, la combinación de un sistema federal (que otorga elevado poder político a distritos numéricamente pequeños), un marco normativo permisivo (que alza las barreras para el ingreso de nuevos actores y establece pocos límites para su permanencia) y una jurisprudencia permeable a las demandas particularistas de los candidatos (que ha permitido, por ejemplo, la autonomía de las subunidades partidarias y autorizado prácticas como las listas espejo y las colectoras) son, sin duda, los principales elementos a tener en cuenta a la hora de comprender la fragmentación del sistema partidario argentino. Una fragmentación que, además, se traslada de lo electoral a lo gubernativo, como ejemplifica el hecho de que si en la Cámara de Diputados inaugurada en diciembre de 1983 la UCR y el PJ sumaban casi el 94% de las bancas, en 2011 estos dos partidos reunían apenas el 58%. Pero aunque el andamiaje institucional sea

fundamental (como lo ejemplifican algunos cambios producidos a partir de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias, PASO) su presencia no explica por sí sola la fragmentación del sistema partidario.

Si bien la estructura normativa habilita la fragmentación y provee incentivos para desplegarla, distintos factores explican su desarrollo. Algunos de ellos son circunstanciales y están relacionados con las disputas de poder dentro de los partidos. Así, cuando un líder ve frenado su ascenso, obstaculizada su candidatura o reprobadas sus ideas por parte de la dirigencia o la militancia de su organización, nada le impide “jugar por afuera” con la esperanza de regresar triunfante. Un caso célebre en este sentido se dio en los años ochenta, cuando Antonio Cafiero pulso el dominio del peronismo bonaerense con Herminio Iglesias a través del sello de la Democracia Cristiana. Sin embargo, en algunas ocasiones, las disidencias coyunturales se transforman en auténticas fracturas y sellos creados “sobre la marcha” se transforman en partidos que adquieren peso propio y una dinámica independiente del de las organizaciones madre. Un ejemplo en este último sentido es el de Argentinos por una República de Iguales (ARI).

Ahora bien, junto a los factores circunstanciales hay también otros disparadores de la fragmentación partidaria que son de índole estructural y están relacionados con cambios en el comportamiento de la ciudadanía. Sobre esta cuestión pareciera conveniente señalar dos puntos.

El primero está relacionado con una desafección por la política partidaria que fue en paralelo al debilitamiento de las identidades políticas tradicionales y a contramano del reconocimiento constitucional de los partidos. Encuestas realizadas a comienzos de los ochenta mostraban que el 55% de los argentinos se sentía identificado con un partido político y el 26% estaba afiliado a alguno. Treinta años después, esas cifras se redujeron al 15% y al 7%, respectivamente. El desencanto con las promesas incumplidas (por ejemplo aquella que afirmaba que la democracia permitiría no sólo votar, sino también comer, curar y educar) y el brusco giro hacia el neoliberalismo en los noventa (que implicó una subordinación de lo político a lo económico y desembocó en una crisis abismal a comienzos del nuevo milenio) explican en parte el alejamiento de la sociedad con respecto a los partidos que no ha podido ser revertido, aun a pesar del hincapié colocado durante los últimos años en la recuperación de la actividad política.

No obstante debe notarse que la desafección por los partidos políticos no es apenas el fruto del pobre desempeño de algunos gobiernos, sino parte de un proceso general que se ha hecho presente en todo el mundo y que Bernard Manin ha llamado la “metamorfosis de la representación política”. Esta transformación señala el paso de un sistema protagonizado por los partidos de masas, caracterizados por una férrea organización, sólidas fronteras y adherentes firmemente identificados con un programa, a uno en el que un electorado independiente de las

La combinación de un sistema federal (que otorga elevado poder político a distritos numéricamente pequeños), un marco normativo permisivo (que alza las barreras para el ingreso de nuevos actores y establece pocos límites para su permanencia) y una jurisprudencia permeable a las demandas particularistas de los candidatos [...] son, sin duda, los principales elementos a tener en cuenta a la hora de comprender la fragmentación del sistema partidario argentino.

identidades tradicionales se convierte en el actor central que opta entre máquinas electorales que dependen cada vez más de su vínculo con el Estado y no de sus bases militantes.

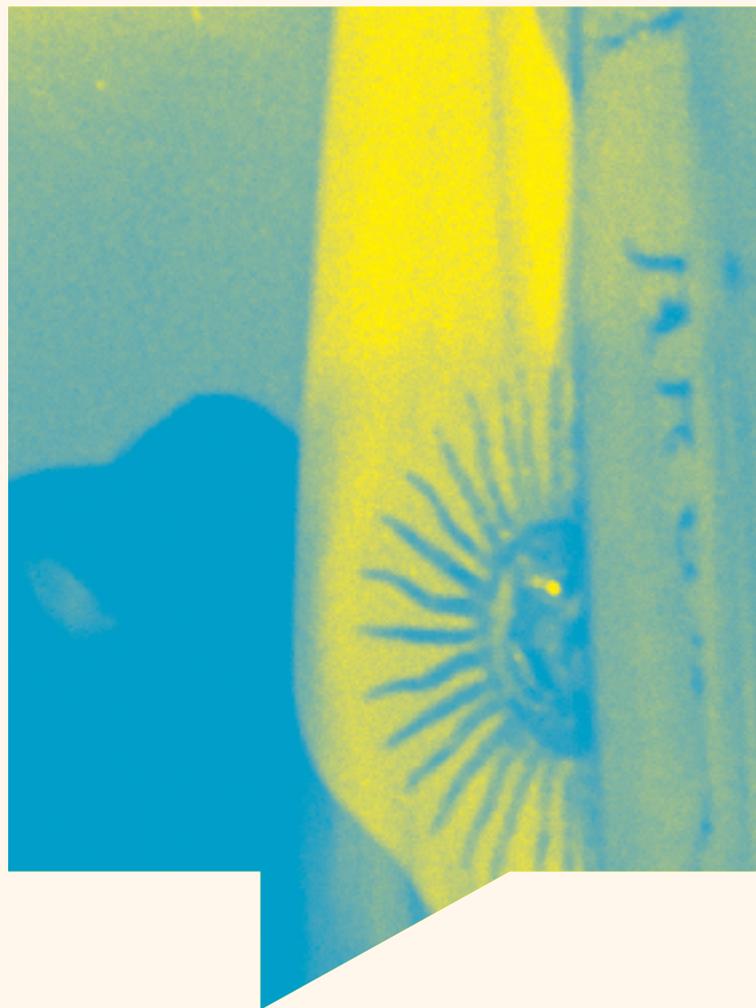
El segundo punto implica colocar un cierto matiz en el primero. Si bien el debilitamiento de las identidades políticas argentinas ha sido generalizado, ha afectado a algunos partidos más que a otros: mientras que el centenario partido radical ha visto escurrirse su base, el peronismo –aun quebrado en dos o tres sellos– ha podido mantener la suya. El sociólogo argentino Juan Carlos Torre ha argumentado que esta diferencia se explica en buena medida a que los apoyos de la UCR provienen mayoritariamente de un voto de opinión mientras que los peronistas son votos de pertenencia. Eso no quiere decir que no haya militancia radical o que los peronistas estén dispuestos a dar la vida por el PJ (como antes estuvieron a dar “la vida por Perón”). Se trata de algo más sutil y complejo que quedó plasmado con claridad en la campaña presidencial de 1983. Entonces, el PJ percibió las elecciones como una oportunidad de regresar a la situación previa al golpe de Estado y, descontando su propio triunfo, se concentró en hablarle a su propia tropa (“volveremos, volveremos”, insistía el jingle de la campaña de Ítalo Luder). Los radicales, en cambio, articularon un discurso que intentaba establecer un nuevo clivaje político según el cual Raúl Alfonsín representaba el futuro construido sobre valores demoliberales y el peronismo un pasado ominoso que debía ser dejado atrás para asegurar la democracia. Aquellos primeros comicios demostraron que el peronismo ya no era mayoría, pero también que había muchas personas que, sin ser radicales, estaban dispuestas a votar por la UCR.

Durante los años siguientes, el radicalismo vio erosionado su voto de modo sistemático. En la categoría de diputados, por ejemplo, su caudal disminuyó en un tercio en diez años. En su mayoría, los votos “perdidos” por el radicalismo alimentaron a fuerzas menores a izquierda y derecha, como el Partido Intransigente (PI) o la Unión del Centro Democrático (UCeDé). Aunque en el mismo período el PJ mantuvo su base histórica cercana al 40%, sería un error suponer que el voto peronista no había cambiado. Luego de la derrota del '83, un grupo de dirigentes lideraron lo que se dio en llamar la “Renovación”, un movimiento que parecía acercar al peronismo a una formación política similar a la socialdemocracia europea. Así, como sostiene Carlos Altamirano, se proponía a los argentinos un nuevo clivaje entre la democracia liberal (radical) y la democracia social (peronista).

Sin embargo, el sistema de partidos argentinos no terminó de recorrer el camino de “normalización” que algunos preveían. Uno de los líderes renovadores, Carlos Menem, en su afán de hacerse con la candidatura presidencial, procuró aliados internos a tra-

vés de un retorno a las raíces tradicionales, algo paradójicamente facilitado por el fracaso alfonsinista en el frente económico. En 1988, Menem derrotó a Cafiero en las primeras internas de la historia del peronismo y al año siguiente ganó las elecciones presidenciales en el marco de un proceso hiperinflacionario que debilitó profundamente los lazos socio-políticos de la Argentina y sepultó las veleidades modernizantes del radicalismo. Uno de los spots publicitarios de aquella época era explícito al respecto: “Telemática, Robótica, Informática... El discurso radical está lleno de palabras esdrújulas. Pero Tristeza, Hambre y Miseria son palabras graves”.

Si bien al comienzo de su mandato, Menem ensayó distintas tácticas para atraer a líderes de otros partidos (sumando principalmente a núcleos de centroderecha como la UCeDé y el Movimiento de Integración y Desarrollo, MID), pronto optó por recostarse en el mismo PJ, al que logró reorientar casi por completo en el sentido de un programa neoliberal. Así, como mostró Steven Levitsky, para comienzos de los años noventa, el PJ ya



no era un partido con base obrero-sindical, sino una potente máquina clientelar al servicio del líder que, gracias a los recursos del Estado, podía mantener aceitados los engranajes. Tan poderoso e invencible aparecía el PJ en tiempos de Menem que Alfonsín se sintió obligado a negociar una reforma constitucional que habilitara la reelección. El “Pacto de Olivos”, firmado en 1993, fue percibido por los ciudadanos como una claudicación de la UCR de su rol opositor y, como consecuencia, la crisis de ese partido se aceleró.

Paralelamente, se produjo el crecimiento de un nuevo núcleo político, el Frente Grande (FG), que había nacido como un desprendimiento de centroizquierda del PJ y había sumado a otros partidos pequeños. En 1995, el FG en alianza con otros líderes ex peronistas y ex radicales y con el sello Frepaso relegó a la UCR al tercer lugar. De manera similar a la renovación peronista, el Frepaso procuró afianzar su lugar a partir de una aceptación y una impugnación al oficialismo. Si Cafiero había aceptado los valores demoliberales y denunciado la falta de democratización

social; ahora el Frepaso proclamaba su apoyo a la estabilidad económica y se diferenciaba a partir de señalar la corrupción y la ineficiencia prohijadas por el estilo decisionista de Menem. Esta estrategia identitaria ubicó al nuevo partido en una posición no muy alejada del centro político tradicional, pero sí en contra de la postura “populista” de Menem. El objetivo de convertir al Frepaso en una alternativa progresista al neoliberalismo no resultó exitoso por diversas razones, pero el motivo principal fue probablemente su incapacidad para delinear un proyecto de país y limitarse a presentarse como alternativa al hegemonismo menemista. Así, en la búsqueda de fortalecer esa alternativa, la asociación con el radicalismo parecía algo natural, algo que en 1999 fue corroborado en las urnas, cuando triunfó la fórmula presidencial de la Alianza entre la UCR y el Frepaso.

Durante los primeros meses del gobierno aliancista, algunos analistas previeron el fortalecimiento de un nuevo escenario político de carácter bipolar. Pero pronto quedó claro que el éxito de la coalición electoral no era fácilmente trasladable al gobier-

El desencanto con las promesas incumplidas (por ejemplo aquella que afirmaba que la democracia permitiría no sólo votar, sino también comer, curar y educar) y el brusco giro hacia el neoliberalismo en los noventa [...] explican en parte el alejamiento de la sociedad con respecto a los partidos que no ha podido ser revertido, aun a pesar del hincapié colocado durante los últimos años en la recuperación de la actividad política.

no, que nunca terminó de funcionar en forma unida y no tuvo la capacidad de enfrentar los problemas económicos provocados en parte por las mismas políticas que defendía (entre ellas, la paridad entre el dólar y el peso). La experiencia aliancista terminó de modo lastimoso en medio de un escándalo de corrupción que provocó la renuncia del vicepresidente y agravó el aislamiento del presidente Fernando de la Rúa. Un año después se produjo un espectacular desplome electoral de la Alianza, tanto a manos del PJ como de un tercio del electorado que optó por votar en blanco o anular su voto. Así quedaron expuestos los límites de la pretensión aliancista de establecer un eje de diferenciación política en torno a la ética política. Meses más tarde, cercado por crecientes dificultades en el terreno económico y en el marco de un creciente descontento social que se volcaba en las calles, De la Rúa se vio obligado a renunciar.

Luego de la presidencia provisional de Eduardo Duhalde, cuyo final también debió adelantarse por la presión de las manifestaciones sociales, el panorama partidario volvió a cambiar en el sentido de una notoria dispersión. Este proceso estuvo enmarcado por la desaparición de las terceras fuerzas que habían crecido en el período anterior (como el Frepaso y el partido Acción por la República, creado por el ex ministro Domingo Cavallo), la fractura del PJ en tres fórmulas presidenciales, el descenso de la UCR a su mínima expresión y el surgimiento de nuevos partidos como Recrear (fundado por Ricardo López Murphy, el efímero ministro de la Alianza). Pese a la fragmentación, esas elecciones mostraron que una importante porción de la ciudadanía (en torno al 40%) aún se inclinaba por opciones neoliberales y que, al mismo tiempo, la dividida familia peronista mantenía su caudal de votos.

Luego de la renuncia de Menem a participar de la segunda vuelta electoral, Néstor Kirchner fue designado presidente con el 22% de los votos. Rápidamente, en una serie de gestos de alto valor simbólico, el nuevo gobierno comenzó a tejer una alianza de poder para redibujar el confuso mapa que habían dejado los resultados electorales. Durante los primeros meses, en lugar de dedicarse al PJ, Kirchner buscó aliados en los movimientos sociales y en núcleos políticos de centroizquierda. En 2005, ante la falta de fuerza de ese primer marco de alianzas, Kirchner lanzó la "Concertación Plural" para atraer a dirigentes radicales a su sello Frente para la Victoria (FPV). A esa coalición, y en un momento de auge de popularidad, el FPV también sumó el apoyo de algunos intendentes bonaerenses, lo que le permitió disputar con éxito contra el peronismo duhaldista y erigirse en referente exclusivo del peronismo. Se terminaba así de delinear una nueva

frontera política: el kirchnerismo encarnaba una suerte de neo-desarrollismo y sus opositores eran asimilados a lo que se llamó el "noventismo", es decir, a las políticas neoliberales (de este modo, el hecho de que algunos líderes de la oposición hubieran enfrentado a Menem y que parte del FPV hubiera apoyado los planes de reforma de los noventa pasaba a un segundo plano). En 2007, Cristina Fernández de Kirchner fue electa por una mayoría que estaba distribuida de modo similar al del peronismo clásico: su candidatura fue exitosa en el conurbano bonaerense y en las provincias del noroeste y el noreste argentino y resultó menos votada en los grandes centros urbanos. Así, nuevamente, se terminaba de trazar una parábola: los gobernantes con origen en el PJ intentan por un tiempo ampliar su base de sustentación más allá del voto peronista, pero luego vuelven a recostarse sobre él. Ese movimiento quedó patente en lo que se dio en llamar la "crisis del campo", cuando un amplio arco opositor logró imponer una perspectiva muy distinta a la pretendida por el FPV, ya que en lugar de una división entre pueblo y oligarquía o incluso entre izquierda y derecha, la confrontación quedó establecida entre el republicanismo y el populismo.

Las elecciones de 2011 fueron atípicas en varios sentidos. Por un lado, un nuevo sistema normativo (las PASO) ayudó a moderar la fragmentación partidaria (lo que redundó en un incipiente crecimiento de la izquierda de origen trotskista). Por el otro, el FPV obtuvo un triunfo notable aun en distritos tradicionalmente esquivos al peronismo, llegando al 54% de los votos a nivel nacional. No obstante, ese apoyo disminuyó en apenas unos meses, ante las dificultades del gobierno para resolver algunos problemas estructurales de la agenda política y económica. En las legislativas de 2013, aunque se mantuvo como la principal fuerza política, el kirchnerismo sufrió una importante sangría, sobre todo a manos de desprendimientos de centroderecha del propio peronismo. Así, aparentemente, durante los próximos años, la sociedad argentina asistirá a dos disputas simultáneas: la que se producirá dentro de la familia peronista y la que enfrentará a los triunfadores de esa contienda con los sectores que emerjan como una configuración alternativa.

En todo caso, y más allá de los pormenores de las coyunturas electorales, parece necesario coincidir con la mayoría de los analistas políticos en señalar que el bipartidismo que asomó en las elecciones de 1983 fue rápidamente reemplazado por un multipartidismo alimentado por sucesivos desprendimientos del radicalismo y el peronismo y por la conformación de núcleos políticos creados a partir de liderazgos anclados en lo territorial (como lo ejemplifica el caso de Propuesta Republicana, Pro). Sin



embargo, también debe apuntarse que ni la fragmentación ni la territorialización implicaron hasta el momento la desaparición de los clivajes establecidos en la Argentina a mediados del siglo pasado.

En efecto, a pesar de los cambios internos de los partidos, del surgimiento de nuevas formas de liderazgo y del despliegue de discursos con la capacidad de establecer nuevas identidades políticas, la sociedad argentina todavía parece estructurarse en un espacio político bidimensional conformado por dos ejes ortogonales, tal como lo postula el politólogo Pierre Ostiguy. El primer eje es el que divide a la Argentina entre izquierda y derecha, entre los sectores que procuran una mayor igualdad económica y relaciones de poder menos jerárquicas y aquellos que defienden los derechos de propiedad de los más aventajados y las relaciones de autoridad establecidas. El segundo separa a los sectores altos y bajos no en un sentido de clase, sino de un modo que podríamos llamar socio-cultural: arriba se ubican aquellos sectores que defienden el legalismo, los procedimientos formales, el carácter impersonal de la autoridad y las formas pulcras; abajo, aquellos que tienen una perspectiva más plebeyista y popular y prefieren una mayor laxitud en las formas y una autoridad concentrada en liderazgos fuertes.

Es posible sostener que mientras que la primera frontera actúa del mismo modo que los clivajes políticos teorizados por Seymour Lipset y Stein Rokkan en la década de los sesenta, la segunda corresponde a una división que usualmente se denomina populismo/republicanismo y que en el caso argentino se inauguró con el ascenso del peronismo. La permanencia y la preeminencia de esta segunda frontera reconoce múltiples causas que escapan a estas páginas. Sin embargo, antes de finalizar conviene subrayar dos cuestiones. En primer lugar, que la demarcación alto/bajo no alude apenas a una división arbitraria y coyuntural ni a los planteos de ciertos líderes políticos, sino que refiere a una fractura crítica que distingue al populismo (el peronismo, lo bajo) y al republicanismo (el antiperonismo, lo alto) a través de elementos que van más allá de los discursos e incluyen desde los gestos hasta las formas de vestir. En segundo término, que la perennidad de esta división ha permitido que, a pesar de la fragmentación partidaria, en la Argentina se formen constelaciones políticas con cierta estabilidad. En los próximos años de democracia podremos saber si algunos cambios institucionales y políticos solidifican ciertas configuraciones bajo formas partidarias o si los fragmentos continuarán dispersos para ir formando distintas constelaciones en cada coyuntura.



LA DEMOCRACIA EN LAS PROVINCIAS: UN BALANCE DE TRES DÉCADAS

por **JACQUELINE BEHREND**

Investigadora del CONICET. Profesora de la Escuela de Política y Gobierno, UNSM



LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA A NIVEL NACIONAL NO SIGNIFICÓ NECESARIAMENTE UNA DEMOCRATIZACIÓN DEL PODER POLÍTICO A NIVEL PROVINCIAL. A LO LARGO DEL PAÍS, LOS NIVELES DE CONCENTRACIÓN DE PODER Y PARTICIPACIÓN SON MUY DESPAREJOS. A CONTINUACIÓN, UN REPASO POR LOS CASOS PARADIGMÁTICOS A TREINTA AÑOS DE LA RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA.

Qué efectos tiene el federalismo sobre la democracia? Y, más específicamente, ¿qué efectos ha tenido el federalismo en la democracia argentina en los últimos treinta años? La Argentina es un país geográficamente desparejo, tanto en su desarrollo económico como en su densidad de población, y también en los niveles de democratización. Esto no es sorprendente: la Argentina es un país federal y en los países federales cada provincia tiene cierta autonomía política. Esta autonomía puede implicar un diseño institucional variado, constituciones y leyes diferentes, y prácticas políticas diversas. La transición a la democracia en 1983 abrió una diversidad de escenarios en las provincias argentinas. Mientras que a nivel nacional lo que primó fue el bipartidismo, en las provincias se observó una gran variedad: en algunas provincias el peronismo ganó la gobernación, en una menor cantidad ganó el radicalismo y en otro grupo de provincias volvieron al poder los partidos provinciales que habían dominado la política local antes de la dictadura militar. En los últimos años, el peso de los gobernadores como actores políticos nacionales cobró una gran importancia y la mayor parte de los presidentes electos desde la transición a la democracia antes fueron gobernadores provinciales o

jefes de gobierno.

Hasta hace algunos años, cuando se hablaba de democratización generalmente se hacía referencia a la democratización de un país entero y se suponía que una vez que ocurría una transición a la democracia a nivel nacional, el país entero se democratizaba. Esta concepción de los procesos de democratización empezó a cambiar en la última década, sobre todo a partir del surgimiento de una nueva agenda de investigación que propuso bajar la escala de observación y poner en diálogo dos cuerpos teóricos que generalmente no se tocaban: el de los estudios sobre federalismo y el de los estudios sobre la democratización. Y una de las preguntas que guió estas investigaciones fue: ¿cómo pensar la democracia –y los procesos de democratización– en países federales donde existen distintos niveles de gobierno con cierta autonomía política? Y también: ¿cómo entender las tensiones entre los procesos políticos nacionales y los procesos políticos subnacionales? Los estudios sobre la democratización subnacional, entonces, buscan entender la manera dispar en que la democracia se puede extender dentro de un mismo país que es democrático a nivel nacional, es decir, que ha tenido una transición a la democracia.



Así como no existe una única causa que explique las variaciones en la calidad democrática y el ejercicio de los derechos dentro de un mismo país federal como la Argentina, tampoco existe una única receta o un camino de pocos pasos para inducir la mayor democratización de las provincias que caen por debajo de la media nacional.

Variedades de democracia

Un primer paso de los estudios de democratización subnacional fue identificar la variación que existía a nivel subnacional en procesos que anteriormente se habían analizado sólo desde una óptica nacional. Guillermo O'Donnell hablaba de "zonas marrones" para referirse a las diferencias territoriales en el ejercicio de la democracia. En este marco, muchos académicos señalaron que mientras que en las provincias más grandes como Buenos Aires, la Capital Federal, Santa Fe, Córdoba y Mendoza había sistemas políticos muy competitivos y pluralistas, en otras provincias, como por ejemplo Santiago del Estero, San Luis, Catamarca, Corrientes, Neuquén, Santa Cruz o Salta (por nombrar sólo algunas), las dinámicas políticas eran muy distintas. Una distinción importante es la existencia de familias políticas en algunas provincias más chicas. En algunos casos, como en Santiago del Estero, San Luis, Catamarca, Corrientes o Neuquén, los gobernadores electos en 1983 pertenecían a familias con una larga tradición en la política provincial. Y durante la primera década o década y media de democracia estas familias se afianzaron más en el poder provincial, hasta que algunas, como los Saadi en Catamarca, los Romero Feris en Corrientes y los Juárez en Santiago del Estero, perdieron el poder después de crisis políticas locales e intervenciones federales. En otros casos, surgieron familias políticas nuevas a partir de la transición a la democracia (por ejemplo, en Santa Cruz o en San Juan) o, incluso, después de intervenciones federales (en Corrientes o en Santiago del Estero). La importancia de las familias políticas es un fenómeno que no se limita a un solo partido político: puede verse en el peronismo, en el radicalismo y en los partidos provinciales. También hay otros casos, como Formosa, donde los gobernadores han sido reelectos por varios períodos consecutivos y el juego político permanece cerrado y poco competitivo. Si uno se pregunta por la relación entre federalismo y democracia, entonces, tiene que tomar en cuenta que en un país federal la transición a la democracia difícilmente sea un proceso homogéneo, en un solo paso inmediato e irreversible. Más bien, lo que se podría pensar es que la democratización a nivel nacional estableció un piso mínimo de democracia en las 24 provincias

argentinas (incluyendo entre ellas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y que, luego, cada provincia se movió en distintas direcciones. Esto no ocurrió sólo en la Argentina; lo mismo podría decirse de Brasil, de México o de democracias de la primera y segunda ola, como Estados Unidos y la India.

Los trabajos académicos recientes han atribuido esta disparidad territorial de la democracia a varias causas: las relaciones intergubernamentales, la redistribución fiscal, los sistemas electorales provinciales, la geografía y los procesos políticos propios de cada provincia. Es difícil pensar que una de estas variables pueda dar cuenta por sí sola de la variación territorial de la democracia. Más bien, tiene sentido pensar que la variación de la democracia es multicausal y se da por una combinación de variables que actúan conjuntamente y se refuerzan mutuamente. Hay varias áreas en las que podemos observar diferencias en el desempeño democrático de las provincias. Una es la arena electoral, donde hay provincias que son más o menos competitivas y pluralistas. Otra es el ejercicio de los derechos humanos y la democratización de las policías provinciales. Otra es el acceso a la Justicia y la independencia de los sistemas judiciales provinciales del poder político. También hay diferencias importantes en la concentración económica y el acceso a oportunidades de negocios en las distintas provincias, sobre todo en las provincias más chicas donde la estructura económica está menos diversificada y la actividad económica se realiza al amparo del Estado provincial. Incluso en la concentración de los medios de comunicación hay grandes diferencias entre las provincias.

Todo esto nos lleva a pensar un escenario complejo, variado y que sigue distintas trayectorias. Este panorama diverso de la política provincial ha persistido a lo largo de las tres décadas desde el retorno a la democracia y las provincias han avanzado en direcciones diferentes. Algunas provincias que empezaron con sistemas políticos competitivos fueron cerrando el juego político y las elecciones se volvieron menos competitivas. En estos casos, hubo estructuras y prácticas menos democráticas que se desarrollaron *después* de la transición a la democracia y que florecieron en parte debido a la autonomía relativa que el sistema federal otorga a todas las provincias. Otras provincias mantuvieron sistemas políticos oligárquicos. Y otras provincias desarrollaron sistemas políticos cada vez más pluralistas, donde una variedad de actores influye en los resultados políticos.



Intervención federal y democracia

Una pregunta importante es cómo ocurre el cambio político a nivel subnacional; es decir: ¿cómo se puede lograr la profundización de la democracia en las provincias que son menos competitivas, menos pluralistas y donde el ejercicio de los derechos políticos y civiles se ve más restringido? El politólogo norteamericano Edward L. Gibson, por ejemplo, plantea que en los países federales el gobierno central interviene regular y sustantivamente en los asuntos subnacionales de distintas maneras, y que el mecanismo de la intervención federal puede ser utilizado como una vía hacia la democratización subnacional. En base a la experiencia argentina, ¿qué conclusiones se podrían derivar de este planteo?

Históricamente, la intervención federal ha sido uno de los mecanismos que el gobierno federal ha utilizado para provocar cambios y realineamientos políticos en las provincias. La Constitución nacional establece que las provincias pueden ser intervenidas por el gobierno federal para garantizar la forma republicana de gobierno, repeler invasiones externas o a pedido de sus autoridades para sostenerlas o restablecerlas (art. 6 de la Constitución nacional). Sin embargo, a lo largo del siglo XX, las intervenciones federales fueron mayormente utilizadas para provocar realineamientos partidarios, resolver disputas entre facciones o asegurar la elección de un aliado político.

A partir de la transición a la democracia, el gobierno federal

intervino en las provincias en situaciones extremas, cuando se desencadenaron crisis políticas locales o hubo violaciones a los derechos humanos que captaron la atención de los medios de comunicación nacionales. Sin embargo, el desarrollo político de las provincias que fueron intervenidas a partir de 1983 desafía la presunción de que la intervención federal necesariamente lleve a la democratización subnacional. En estos 30 años de democracia, cuatro provincias fueron intervenidas por el gobierno federal, dos de ellas en dos oportunidades: Catamarca (1991), Santiago del Estero (1991 y 2004), Tucumán (1991) y Corrientes (1992 y 1999). Con la excepción de Tucumán, que fue intervenida por motivos partidarios y facciosos, todas las intervenciones ocurrieron en medio de fuertes crisis políticas provinciales. En los casos de Catamarca, Santiago del Estero (2004) y Corrientes (1999), las provincias fueron intervenidas después de movilizaciones sociales masivas y de casos de violaciones a los derechos humanos.

En Catamarca, la intervención federal llegó después de movilizaciones pidiendo el esclarecimiento del crimen de la adolescente María Soledad Morales, que estaba vinculado a jóvenes pertenecientes a la elite política local. En Corrientes, la intervención de 1999 fue declarada por el presidente Fernando de la Rúa en su primera semana de gobierno, después de meses de movilizaciones, de parálisis del gobierno provincial y una profunda crisis política. La declaración de intervención fue acompañada por la

La Argentina es un país federal y en los países federales cada provincia tiene cierta autonomía política. Esta autonomía puede implicar un diseño institucional variado, constituciones y leyes diferentes, y prácticas políticas diversas.



Gendarmería, que reprimió violentamente a los manifestantes y dejó un saldo de dos muertos y 25 heridos. En Santiago del Estero, la intervención de 2004 fue declarada después de movilizaciones masivas que exigían justicia ante el hallazgo de los cuerpos de dos mujeres jóvenes que habían sido asesinadas por la policía secreta de la provincia.

¿Qué cambios hubo en las prácticas políticas a partir de la intervención federal en el corto y en el largo plazo? Es decir, ¿qué cambios políticos podemos esperar a partir de un shock externo como lo es una intervención federal? En los tres casos, la intervención federal estuvo acompañada de un discurso “democratizador”. Y en los tres casos hubo alternancia partidaria en las elecciones que siguieron a la intervención.

En Catamarca, después de la intervención fue electo Arnoldo Castillo, de la UCR, que pertenecía a una familia política tradicional de la provincia y había sido gobernador durante la dictadura militar. Al concluir dos mandatos como gobernador, lo sucedió su hijo Oscar Castillo, quien estuvo al frente del Ejecutivo provincial durante un período y, a su vez, fue sucedido por otro radical. En términos electorales, la hegemonía de los Saadi fue reemplazada por una hegemonía de la UCR que duró veinte años y, durante los primeros doce años, por una nueva dinastía familiar, la de los Castillo. Curiosamente, en 2011 fue electa una nueva gobernadora, Lucía Corpacci Saadi, perteneciente a la familia Saadi. Así como la alternancia electoral no alcanza para afirmar que una provincia o un país se han vuelto más democráticos, la existencia de familias políticas arraigadas en los distintos partidos políticos tampoco alcanza para decir que hay poca democracia. Sin embargo, esto nos habla de una elite política reducida y quizá de una falta de pluralismo.

La intervención en Corrientes fue distinta de la de Catamarca o Santiago del Estero, ya que se trataba de una crisis política profunda y movilizaciones masivas, pero no había habido una violación a los derechos políticos o civiles. En este caso, las violaciones a los derechos humanos fueron responsabilidad del gobierno federal y ocurrieron a manos de la Gendarmería. Corrientes fue el único caso de los tres donde el gobierno nacional logró el objetivo de que un aliado político resultara electo. También fue la intervención más larga (dos años) y en 2001 el radical Ricardo Colombi fue electo gobernador. A Colombi lo sucedió su primo Arturo Colombi en 2005 y, luego, en 2009, volvió a la gobernación Ricardo Colombi y fue reelecto en 2013. En términos electorales, entonces, la caída del Pacto Autonomista Liberal y del PANU en Corrientes implicó el establecimiento de una nueva familia política en el poder, la familia Colombi. En este caso, las prácticas políticas de familias en el poder, acuerdos de elite y de competencia limitada se reprodujeron con el cambio de partido. Santiago del Estero es un caso paradigmático y fue considerado por algunos autores como un caso de “autoritarismo subnacional”. Allí no existía una estructura de familias políticas como en Corrientes o Catamarca, sino un caudillo, Carlos Juárez, que gobernó tanto personalmente como en las sombras, y luego delegó el poder en su esposa. Juárez tenía una policía secreta y un aparato represivo paraestatal que quedó expuesto con los crímenes de La Dársena en 2003. Después de la intervención federal, fue electo un gobernador radical, Gerardo Zamora, con el apoyo de una coalición amplia que incluyó a sectores del peronismo. En lo que respecta al ejercicio de los derechos civiles y políticos, el aparato represivo del juarismo fue desmantelado por la intervención federal. Sin embargo, en términos electora-

Hasta hace algunos años, cuando se hablaba de democratización generalmente se hacía referencia a la democratización de un país entero y se suponía que una vez que ocurría una transición a la democracia a nivel nacional, el país entero se democratizaba. Esta concepción de los procesos de democratización empezó a cambiar en la última década.

les, el poder que concentró Zamora a partir de 2005 fue mayor al que tenía Juárez y, luego de una reforma constitucional, Zamora fue reelecto por un segundo período. En octubre de 2013, el gobernador intentó burlar la Constitución provincial y presentarse a un tercer mandato consecutivo. Para ello, fue habilitado por el Superior Tribunal de Justicia provincial, lo cual evidencia la falta de independencia de la Justicia del poder político provincial. En este caso, la intervención de la Corte Suprema de la Nación fue decisiva y anuló las elecciones a gobernador. Y como muestra de que las prácticas políticas pueden sobrevivir a los cambios institucionales y partidarios, el gobernador designó a su esposa como candidata para sucederlo en el cargo.

La provincia de San Luis es un caso interesante para analizar en este contexto, ya que en 2005, luego de movilizaciones masivas contra el gobierno de los Rodríguez Saá y de una serie de escándalos institucionales como la existencia de dos intendencias paralelas en la ciudad de San Luis y la denuncia de una fiscal de que había sido obligada a firmar su renuncia anticipada al asumir el cargo, el gobierno nacional y el Congreso evaluaron la posibilidad de intervenir la provincia. Sin embargo, tanto el gobierno como el Congreso decidieron no llevar adelante la intervención, ya que se evaluó que el costo político de hacerlo sería más alto que los beneficios. El gobernador Alberto Rodríguez Saá tenía un índice alto de aprobación en la provincia y los sondeos indicaban que volvería a ganar las elecciones después de una hipotética intervención federal. Aquí también fue la Corte Suprema de la Nación la que resolvió en parte la disputa, al obligar al gobierno provincial a reconocer las elecciones que había ganado el peronismo disidente en la capital provincial y poner fin a la doble intendencia.

La democratización subnacional: un proceso abierto y de largo plazo

¿Qué nos muestran estos tres casos de intervención federal en tres provincias donde había serios cuestionamientos a los procedimientos democráticos (algunos con mayor o menor gravedad que otros)? En primer lugar, nos muestran que algunas prácticas políticas, como ser la política de familias o la existencia de oligarquías locales, no desaparecen de un día para el otro con una transición a la democracia a nivel nacional o con una intervención federal provincial. También nos muestran que las prácticas de concentración del poder político –tanto electoral como de control de otros poderes, como ser la Justicia provincial– son prácticas muy arraigadas y que permean tanto al oficialismo como a la oposición. Es decir, no se modifican de un día para el otro con un cambio de signo partidario. Sí es más probable que la intervención del gobierno federal ponga fin a violaciones flagrantes a los derechos humanos, como ocurrió en Catamarca y Santiago del Estero. Sin embargo, la reforma de otras prácticas políticas o instituciones como la policía, la Justicia, la estructura de control de los medios de comunicación, y el vínculo entre actores económicos y Estados provinciales es algo que probablemente sea más difícil de lograr con una intervención federal y que, si ocurre, suceda como parte de un proceso de construcción de largo plazo.

Así como no existe una única causa que explique las variaciones en la calidad democrática y el ejercicio de los derechos dentro de un mismo país federal como la Argentina, tampoco existe una única receta o un camino de pocos pasos para inducir la mayor democratización de las provincias que caen por debajo de la media nacional.

UN PAÍS MAL UNIDO

HOY, A 30 AÑOS DE LA RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA, NUESTRO FEDERALISMO ESTÁ VIVO Y ES MUY FUERTE. SIN EMBARGO, SIGUEN SIN ALCANZARSE LOS OBJETIVOS DE PLURALIDAD E IGUALDAD ORIGINALMENTE PLANTEADOS. EL PATRÓN GEOGRÁFICO DE DESARROLLO EN LA ARGENTINA NO HA CAMBIADO PRÁCTICAMENTE EN DOS SIGLOS DE HISTORIA. A CONTINUACIÓN, UN LÚCIDO ANÁLISIS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE PODER EN NUESTRO PAÍS.





por **MATÍAS F. BIANCHI**

Licenciado en Ciencia Política, UBA. Master en Estudios Latinoamericanos de Oxford, Inglaterra. Master en Políticas Públicas de Sciences Po, París, Francia. Doctor en Ciencia Política de Sciences Po, París. Director del portal Asuntos del Sur

La Argentina es un país vasto, heterogéneo y profundamente desigual. El mantenimiento y profundización de esta dimensión geográfica de la desigualdad es una de los principales deudas de estos 30 años de democracia ininterrumpida.

Específicamente, este artículo intenta repasar el desempeño del federalismo, en tanto instituciones que regulan la relación de las provincias entre sí y entre las provincias y el Estado Nacional con el objetivo explícito de encontrar un desarrollo relativamente homogéneo dentro de esta diversidad, durante este período. Si bien ha ido mutando a lo largo del tiempo, desde 1983 el federalismo argentino muestra peculiaridades que le son únicas: la combinación de una concentración geográfica de su economía y población –la más alta de cualquier otro país federal–, con una mayoría de provincias periféricas que son políticamente fuertes, y a su vez fiscalmente débiles y profundamente dependientes de recursos nacionales.

Aquí se sostiene que al observar las dinámicas emergentes de este período, lo que vemos es una continuidad en las diferencias económicas entre regiones, una concentración del poder político al interior de las provincias, y una falta de cooperación política y de coordinación de políticas entre niveles de gobierno. Este diagnóstico intenta mostrar una agenda de trabajo para transformar a las relaciones entre niveles de gobierno en herramientas para lograr una estrategia concertada de desarrollo sostenible y geográficamente inclusivo.

Distribución geográfica de recursos políticos y económicos

Halperin Donghi nos alertaba que la Argentina ha sido siempre un país mal unido, en donde la realidad de las provincias periféricas tiene poco que ver con la de las provincias centrales, ya sea en su oferta de bienes públicos, de oportunidades económicas, cultural y hasta de competitividad de sus regímenes políticos. Estas diferencias tienen larga data: ya a principios del siglo XIX, con el creciente dinamismo del puerto de Buenos Aires y la decadencia de las provincias del interior atadas a la economía colonial, se comenzaba a avizorar una tendencia que jamás pudo revertirse. Esa disparidad fue justamente la principal fuente de las tensiones y guerras que llevaron a plasmar el carácter federal de nuestro sistema político. El mismo fue producto de la rebelión de los caudillos del interior contra la preeminencia porteña que concentraba cada vez más recursos políticos y económicos en su territorio. Es así como el federalismo se pensó como mecanismo para organizar esas relaciones con el objetivo de mantener cierta unidad en esa diversidad, garantizando un gobierno central fuerte, aunque con el poder político descentralizado, que pudiera moderar el poderío de Buenos Aires. Con el comienzo del siglo XX la situación mutó: el Estado nacional fue centralizando más recursos administrativos y fiscales en sus manos y, debido a la gran inestabilidad política y los golpes militares, ambos factores volvieron al federalismo irrelevante. Durante ese período, aun con los cambios en la composición

económica del país de la mano del modelo agroexportador y luego el industrial de sustitución de importaciones, se continuó manteniendo y hasta profundizando la concentración geográfica de recursos humanos y productivos en la región pampeana. Ya en la década del 1940, Alejandro Bunge afirmaba que la Argentina se había desarrollado en forma de un abanico donde la mitad de la riqueza nacional se encontraba a un radio de menos de 600 kilómetros del puerto.

Siete décadas más tarde, esa afirmación todavía tiene validez. Actualmente la ciudad y provincia de Buenos Aires concentran casi la mitad de la población y más de la mitad del producto bruto interno del país. Cuando Córdoba, Santa Fe y Mendoza se le agregan al grupo, juntos representan el 67% de la población y más del 80% de la economía y las exportaciones del país. Estas provincias tienen economías diversificadas, industrializadas y de servicios.

Por otro lado, las provincias del Norte, donde vive más de un cuarto de la población del país, participa sólo en un 13% de la economía nacional, y su ingreso per cápita es la mitad del de las provincias centrales, al mismo tiempo que los niveles de pobreza son el doble. Un tercer grupo de provincias son las patagónicas, donde sólo vive el 5,5% de los argentinos pero su participación en la economía es del doble, teniendo niveles de pobreza de un tercio del de las provincias del Norte. La mitad de esas provincias viven centralmente de la exportación del petróleo y minerales, de industrias subsidiadas y del turismo. En síntesis, el patrón geográfico de desarrollo en la Argentina no ha cambiado prácticamente en dos siglos de historia, salvo el caso de las provincias más jóvenes de la Patagonia.

Lo curioso es que el federalismo argentino estimula una importante redistribución geográfica de recursos políticos y fiscales, especialmente a partir de 1983. Con la recuperación de la de-



mocracia, el federalismo volvió a tener vitalidad gracias a la vuelta en vigor de los partidos políticos, la representación de las provincias en el Congreso nacional, la estructura de división de poderes y la vigencia de las Constituciones provinciales. Estas instituciones favorecen a las provincias, especialmente a las más pequeñas. Las provincias no sólo tienen el derecho de escribir sus propias Constituciones, sino que el sistema electoral establece que son las principales arenas en las contiendas electorales. Allí se eligen no sólo los gobernadores, intendentes, concejales, legisladores, sino también a los diputados y senadores nacionales –sólo en otros dos de 17 países federales en el mundo sucede esto–. De la misma manera, las provincias están a cargo de los calendarios electorales, que pueden hacer coincidir o no con el nacional según preferencias circunstanciales. Y los líderes locales determinan el orden de las listas, organizan las campañas electorales para gobernadores, legisladores provinciales, nacionales y municipales. Básicamente, manejan la carrera política de casi todos los políticos del sistema político argentino. A su vez, los partidos políticos, hasta la reciente ley de Partidos Políticos del 2009, podían estar presentes en una sola provincia y presentar candidatos a legisladores nacionales y con sólo tener presencia en 5 distritos era suficiente para presentar un candidato a presidente. Todos estos factores fortalecen la territorialización de la política y desnacionalización del sistema de partidos. Además, el poder legislativo nacional también favorece a las provincias más pequeñas. En ese mismo 1983 se estableció un mínimo de 5 diputados por provincia en la Cámara de Diputados y un límite de 70 para Buenos Aires, generando una gran distorsión al principio de proporcionalidad. Es decir, las 19 provincias más despobladas, con un 30% de la población eligen a la mitad de la Cámara de Diputados. En el Senado, donde todas las provincias están representadas en igualdad de condiciones, eligiendo 2 cada una y luego 3 desde el año 2001, estas provincias controlan cuatro quintos de la misma. En el ámbito fiscal también se favorece a las provincias pequeñas –incluyendo a las patagónicas que justamente no son las

más pobres–. Desde la década de los '60 existe una tendencia creciente en que la mayoría de los impuestos son colectados por el Estado nacional y luego redistribuidos a las provincias. Las provincias en la Argentina están a cargo de casi la mitad del gasto público, pero colectan en promedio el 20% del total. Aquí también hay una gran variación entre provincias: mientras la ciudad de Buenos Aires colecta alrededor del 95% de sus necesidades fiscales, Formosa o Santiago del Estero lo hacen en menos del 10%. Esta brecha vertical –la más alta de todas las federaciones del mundo– es cubierta por transferencias de recursos desde el nivel nacional.

La principal fuente –alrededor del 75% de los recursos transferidos anualmente– es la Coparticipación Federal de Impuestos. La misma, bajo el principio rector de “equidad y solidaridad” entre provincias, prevé una distribución secundaria que favorece a las provincias más pequeñas. El resto es cubierto por transferencias discrecionales por parte del gobierno nacional.

La Ley de Coparticipación actual data de 1988, cuando un Congreso nacional dominado por el peronismo logró, frente a un Alfonsín debilitado, una ley que amplió el porcentaje transferido a las provincias –mayoritariamente gobernadas por gobernadores peronistas–. En los '90, un Menem fortalecido con apoyo en ambas cámaras, logró imponer dos pactos fiscales que recortaron transferencias a las provincias a la vez que les transfirieron más responsabilidades administrativas. Otra fuente de ingresos fiscales para las provincias son las remesas de petróleo o minería, que, como pocos países del mundo, en la Argentina pertenecen a las provincias.

Desde el lado de los gastos, a partir de los años '70 la Argentina experimentó un proceso de descentralización administrativa hacia las provincias, la más fuerte en toda América latina. Hoy las provincias están a cargo de áreas cruciales para el desarrollo a futuro como la educación primaria y secundaria y la salud. La distancia entre la capacidad fiscal de las provincias y sus responsabilidades administrativas es donde subyace la clave de las dinámicas del federalismo argentino.

Si bien ha ido mutando a lo largo del tiempo, desde 1983 el federalismo argentino muestra peculiaridades que le son únicas: la combinación de una concentración geográfica de su economía y población –la más alta de cualquier otro país federal–, con una mayoría de provincias periféricas que son políticamente fuertes, y a su vez fiscalmente débiles y profundamente dependientes de recursos nacionales.

Actualmente la ciudad y provincia de Buenos Aires concentran casi la mitad de la población y más de la mitad del producto bruto interno del país. Cuando Córdoba, Santa Fe y Mendoza se le agregan al grupo, juntos representan el 67% de la población y más del 80% de la economía y las exportaciones del país.



Dinámicas y resultados

Las complejas relaciones entre provincias políticamente fuertes, con amplia autonomía, pero que han adquirido nuevas responsabilidades administrativas, y con alta dependencia fiscal del centro, han marcado el patrón de gobernabilidad de la Argentina de estos 30 años de democracia.

Este ha ido cambiando en la relación de fuerzas centrífugas y centrípetas del federalismo argentino, pero hay algunas continuidades que vale la pena marcar.

El primero y más evidente es la alta **concentración de poder dentro de las provincias, especialmente en manos de los gobernadores**. Aprovechando la autonomía política, 22 de 24 provincias han reformado sus Constituciones entre 1983 y 2011 y todas incluyeron reformas que ampliaron el poder de los gobernadores, ya sea incluyendo la reelección de su cargo, cambiando las legislaturas o las reglas electorales. En 1983 no había reelección de gobernadores pero para el año 2011, 21 la tenían, algunas de manera indefinida. Gobernadores con 3, 4 o 5 mandatos consecutivos no son la excepción. También ayuda a concentrar el poder dentro de las provincias el sistema electoral D'Hont, que en distritos con pocos cargos en juego –básicamente en 19 provincias– opera como un sistema mayoritario. Sumados a la centralidad económica del Estado en provincias pequeñas donde el Estado provincial es el principal empleador, inversor y consumidor, la pluralidad del sistema político se pone en jaque. Este punto tiene importantes consecuencias en la democracia a nivel provincial, con una gran heterogeneidad de regímenes, muchas con características difícilmente etiquetables como democráticas debido a su muy bajo nivel de competencia política, alto clientelismo, y control de medios de comunicación y cooptación de poderes del Estado. Pero de esto se ocupa el artículo de Jacqueline Behrend en este número.

Yo quiero concentrarme en otro fenómeno igualmente sorprendente: **la persistencia y profundización de la desigualdad interprovincial**. El ingreso per cápita de Buenos Aires es hoy siete veces el de Formosa, la diferencia más grande de cualquier otro país federal. Las provincias del Norte han disminuido su participación en la economía nacional desde 1983 hasta la fecha; si bien las patagónicas han aumentado su participación, pero esto es centralmente explicado por el crecimiento de las remesas petroleras, especialmente en el caso de Neuquén. La oferta de infraestructura, educativa, de recursos humanos y económicos sigue el mismo patrón de concentración que hace un siglo atrás. Aquí llama profundamente la atención la falta de una política de desarrollo territorial teniendo en cuenta la gran redistribución de recursos políticos y económicos que el federalismo argentino provee a las provincias más pequeñas.

Considero que mucho tienen que ver en esto las dinámicas políticas emergentes del federalismo.

Por un lado, **el patrón de gobernabilidad incentiva un comportamiento rentístico a nivel provincial** tanto de los líderes políticos como por parte de los empresarios. El comportamiento rentístico radica en que las políticas de desarrollo tecnológico, de productividad o innovación son desincentivadas. Las principales fuentes de crecimiento de recursos para las 19 provincias más pequeñas es mediante regalías minero-petroleras y de transferencias fiscales de la Nación. Es decir, no dependen del desarrollo productivo de las provincias sino de su capacidad extractiva o de negociación con el gobierno nacional.

La dependencia fiscal de las provincias, emparentada con la alta responsabilidad administrativa de las mismas, hacen que gran parte de las energías políticas provinciales sea puesta en conseguir más recursos del gobierno nacional.

Es por ello que los gobernadores invierten más en propaganda política y redes clientelares para tener la fortaleza necesaria para negociar recursos, obras o inversiones. Lo mismo para el sector privado, donde la mayoría de los principales actores económicos son contratistas del Estado.

Otra dinámica resultante entre gobiernos provinciales desesperados por recursos fiscales del gobierno nacional y este último que necesita el apoyo en el Congreso para poder gobernar –y cada vez más debido a la desnacionalización del sistema de partidos políticos–, es una negociación mezquina por supervivencia y no de diálogos programáticos de desarrollo del territorio nacional. El efecto resultante es el **escaso nivel de cooperación entre Nación y provincias**. Cuando el Presidente no posee una coalición geográficamente diversificada y tampoco

tiene los recursos fiscales para comprar voluntades provinciales, se vuelve peligrosamente débil, sufriendo bloqueos legislativos, profundizando crisis económicas, pudiendo llegar a crisis institucionales fuertes. En la década de los '80 Alfonsín utilizó la importante discrecionalidad fiscal imperante para sortear las dificultades políticas. Sin embargo, con el fracaso del plan Austral y la merma electoral en 1987, los líderes peronistas le lograron torcer la muñeca e imponer una nueva ley de Coparticipación muy favorable a las provincias. Luego, ya con problemas económicos acuciantes, Alfonsín no tenía la espalda suficiente para retomar la iniciativa política y renunció antes de que terminara su mandato.

De la Rúa se encontraba en una situación similar, donde tenía como interlocutores privilegiados a la “liga de gobernadores” para acordar las principales políticas y, al perder la iniciativa política, tuvo que renunciar anticipadamente en diciembre del 2001.

Por el contrario, cuando el Presidente tiene apoyo en las provincias, su poder es inusualmente fuerte. Con la recuperación económica y el control partidario a principios de los años '90, Menem centralizó el poder político y económico disciplinando a gobernadores, logró descentralizar responsabilidades a las provincias sin transferirles los recursos y obtuvo el apoyo para reformar la Constitución nacional en 1994.

El principal problema es que los resultados de políticas regionales rara vez dependen de la coordinación de políticas de desarrollo entre niveles de gobierno y centralmente dependen de la imposición de unos u otros según el balance de poder. La creciente federalización del sistema de partidos también impone desafíos a la hora de coordinar políticas. Hoy los principales partidos se han desarrollado como una confederación de alian-

El principal problema es que los resultados de políticas regionales rara vez dependen de la coordinación de políticas de desarrollo entre niveles de gobierno y centralmente dependen de la imposición de unos u otros según el balance de poder.



Las complejas relaciones entre provincias políticamente fuertes, con amplia autonomía, pero que han adquirido nuevas responsabilidades administrativas, y con alta dependencia fiscal del centro, han marcado el patrón de gobernabilidad de la Argentina de estos 30 años de democracia.

zas entre líderes provinciales poderosos y bastante autónomos. Es muy costoso para un presidente armar liderazgos nacionales, hay muchos más actores con los que dialogar y negociar donde hay baja disciplina aun dentro del partido gobernante. Cada vez más, y esto es patente en ésta década de kirchnerismo, se depende centralmente de la espalda fiscal del gobernante nacional.

La literatura del desarrollo territorial, haciendo énfasis en la información y recursos limitados de los actores, subraya la necesidad de involucrar cooperativamente a los diferentes actores y niveles de gobierno que intervienen en los procesos productivos. Cada uno aporta conocimiento, experiencia, recursos y especialización necesaria para generar estrategias de desarrollo de largo plazo. Liderazgos compartidos, identificación de necesidades y capacidades y la concertación en un modelo de desarrollo son

considerados fundamentales para desarrollar economías competitivas. Esto es especialmente importante cuando se piensa en un país con las dimensiones y heterogeneidad de la Argentina. Sin embargo, este tipo de políticas históricamente han escaseado donde las principales políticas de desarrollo industrial han sido pasivas, descansando en exenciones impositivas, o activas pero verticales desde el gobierno nacional y de carácter muy puntual –no casualmente muchas han sido realizadas durante gobiernos militares–.

Las dinámicas actuales hacen muy difícil el desarrollo de relaciones cooperativas ya que las mismas se han definido en base a una imposición de un nivel de gobierno sobre el otro o, por lo menos, a acuerdos políticos cortoplacistas, donde la necesidad de coordinar políticas complejas de desarrollo territorial escapa al alcance de la proyección política.

Kirchnerismo

Durante la última década, el balance de poder cambió. El Estado nacional ha ganado terreno y nuevas políticas han emergido.

Con la recuperación económica comenzada en 2003 y el crecimiento de los precios internacionales de los *commodities* cambió la ecuación económica en la Argentina. Por un lado, la torta fiscal se duplicó, pasando del 16% a más del 30% de la economía nacional, brindando un mayor músculo al Estado como actor dentro de la economía. Además de este crecimiento, ha habido una fuerte recentralización de recursos en el Estado nacional ya que los impuestos a las exportaciones no son coparticipables. Es así como el gobierno ha podido reestatizar empresas, los fondos de pensiones y a su vez tener una mayor inversión pública con medidas tales como la Asignación Universal por Hijo, el Plan Conectar Igualdad o el más reciente de viviendas Procrear. Es interesante notar cómo durante este período las agencias nacionales tales como la AFIP, el PAMI y la ANSeS han aumentado su presencia en las provincias, y llevado inversiones directamente al territorio, muchas veces implementándolas a través de los municipios. Esta característica trajo dos innovaciones.

Por un lado, esta fortaleza fiscal les ha permitido a los gobiernos de Kirchner y Fernández de Kirchner rebalancear a su favor las relaciones con las provincias, creando una nueva coalición política multipartidista, pero sobre todo pudiendo intervenir hasta en el armado de listas locales y rompiendo así los cercos políticos provinciales, a un punto nunca alcanzado por otro presidente desde el retorno a la democracia.

La segunda es la emergencia de los **gobiernos municipales** como actores relevantes. A nivel agregado, los municipios han duplicado su participación en el gasto público y aumentado radicalmente la composición del mismo, con mayor presencia de gasto en infraestructura y capital –en gran medida por el fondo de la soja–.

Este factor ha permitido, desde mi punto de vista, una mayor pluralidad política al interior de las provincias en tiempos recientes. En las últimas elecciones del año 2011 y las recientes del 2013 hemos podido ver cómo los intendentes han crecido políticamente, muchas veces contestando el poder a gobernadores. Sin embargo, la dinámica del juego político no ha cambiado con el kirchnerismo; los niveles de coordinación y cooperación siguen siendo muy bajos y el mantenimiento de coaliciones políticas sigue dependiendo centralmente del liderazgo y capacidad política del Presidente.

Ideas finales para una agenda de reformas

Este artículo contradice el enunciado *vox populi* de que el federalismo en la Argentina es una “farsa” o “inexistente”. Nuestro federalismo está vivo y es muy fuerte. El problema no es mayor o menor federalismo, sino que este no funciona de acuerdo con los objetivos de pluralidad e igualdad originalmente planteados. Tres décadas de vida democrática parecieran no haber mellado en estas diferencias estructurales que muestran estas Argentinas diferentes, disociadas y muchas veces conflictivas. Es por ello que mirar en perspectiva nuestra historia reciente nos permite tomar apuntes para una agenda de transformación para una Argentina diversa pero integrada.

El alerta no es que se redistribuye mucho o poco, o que los gobernadores provinciales tienen mucho o poco poder, sino que los incentivos están alineados para toma de decisiones con criterios políticos de alianzas cortoplacistas. Se debe utilizar la creatividad para pensar en políticas de desarrollo activas, consensuadas entre los niveles de gobierno y los actores productivos.

A su vez, el problema no es tanto la cantidad de recursos que se transfieren sino cómo y con qué destino, para así evitar que sean la fuente de financiamiento de elites políticas locales con vocación de perpetuidad.

Los incentivos de las reglas de juego son escasos pero también sabemos que, siguiendo a Hannah Arendt, la acción política (la “*archein*” griega) basada en voluntad y el imaginario, tienen la capacidad ilimitada de transformar realidades.

DEMOCRACIA, DESARROLLO E INTEGRACION REGIONAL SUDAMERICANA



por **JOSÉ MIGUEL AMIUNE**

Ex- Embajador, Ex Viceministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación, Coordinador del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de Avellaneda (UNDAV) y miembro del Plan Fénix.

EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS LA REGIÓN SE DEBATIÓ EN LA POLARIDAD ENTRE LO GLOBAL Y LO NACIONAL. LA UNASUR VIENE A ROMPER CON ESTA LÓGICA, ASUMIENDO EL CARÁCTER DE UN ESPACIO DE INTEGRACIÓN GEOPOLÍTICA. UN ESCENARIO AÚN ABIERTO, DONDE EL OBJETIVO ES ELIMINAR LA DESIGUALDAD ECONÓMICA, PROMOVER LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PARA PRESERVAR Y FORTALECER LA DEMOCRACIA.





Hipótesis de trabajo

La hipótesis que intentamos demostrar es muy simple. Es imposible la coexistencia en el largo plazo de la democracia con procesos económicos que acentúan las desigualdades, promueven la exclusión social y fomentan la marginación política. La globalización ha producido un dislocamiento entre categorías históricamente relacionadas como producción, espacio nacional, sistema político y ciudadanía. En tal sentido, la globalización aparece como un desafío al Estado-nación y a la democracia política. La polaridad entre lo global y lo nacional debe encontrar una síntesis superadora, donde resolver la cuestión nacional y afirmar la democracia. **Este nuevo espacio es la región.** La nación no es sólo el Estado, ni el capitalismo es sólo el mercado. Hoy la nación exige, para desarrollarse, un espacio económico ampliado para superar las limitaciones de un capitalismo tardío. En esta nueva etapa histórica, la democracia política tiene que sustentarse y consolidarse en el marco regional sudamericano, como afirmación de autonomía y no como claudicación ante el desafío globalizador. Es decir, debemos concebir la integración regional desde una racionalidad política y no meramente comercial o arancelaria. Debemos ver a Sudamérica como un espacio geopolítico destinado a la defensa y fortalecimiento de la nación y de la identidad histórica y no como antesala de un universalismo puramente virtual. En suma, el futuro de la democracia en América del Sur depende de que se cumpla exitosamente esta nueva fase del desarrollo en el marco histórico-político de la región.

Debemos concebir la integración regional desde una racionalidad política y no meramente comercial o arancelaria. Debemos ver a Sudamérica como un espacio geopolítico destinado a la defensa y fortalecimiento de la nación y de la identidad histórica y no como antesala de un universalismo puramente virtual.



El advenimiento de la democracia

La etapa crepuscular del Proceso mostraba a la cúpula militar y sus adherentes civiles en una situación paradójica. Volcada –en una forma muy poco convincente– a favor de socios que antes había considerado indeseables y abandonada por aquellos cuyos favores había reclamado y servido, agregaba nuevas cuotas de descrédito al ya voluminoso débito acumulado. Las secuelas de la guerra sucia, el autoritarismo, las violaciones de los derechos humanos, la derrota en Malvinas, la deuda externa y el bloqueo comercial hacían de la Argentina un “paria internacional” con un perfil de país poco confiable, políticamente inestable y económicamente declinante.

Con el poder militar en retirada y el desemboque constitucional a la vista, el tema de la reinserción internacional apareció con todo vigor, acompañado de las reflexiones sobre las condiciones de la transición democrática. Era necesario articular una política exterior coherente, racional y previsible y revertir las orientaciones de una política económica que había conducido al país a un colapso.

En el orden internacional, el ascenso de la administración Reagan exhibía una voluntad de restauración hegemónica del poder norteamericano en todos los campos. Ello diluía los progresos registrados por la multipolaridad en la década anterior y perseguía consagrar la unipolaridad bajo la movilizadora consigna del “*America First*”. Estos cambios renovaban antiguas controversias sobre los rasgos del sistema internacional y sus consecuencias sobre los países periféricos. El recrudecimiento del conflicto Este-Oeste, expresado en el clima de confrontación entre las superpotencias, sorprende a América latina embarcada en un proceso caracterizado por dos factores: democratización y crisis

estructural.

El primer elemento: la democratización, aparecía como una tendencia hemisférica producto de la declinación de la amenaza comunista en la región, combinada con los fracasos del militarismo institucional, su pérdida de valor estratégico y su alto costo político y social. Sin embargo, este reflujo de los regímenes autoritarios que en diez años transformaría el mapa político de América latina se daba en el marco de una situación económico-social de creciente endeudamiento, fuerte deterioro del aparato productivo, caída del producto y la inversión, configurando un escenario que llevaría a calificar a los '80 como la “década perdida”. Esta extraña combinación de estancamiento económico con resurgimiento de las libertades políticas colocó en el primer plano del debate la cuestión sobre la supervivencia de lo que se dio en llamar “**las democracias pobres de América Latina**”. En medio de la perplejidad, la mayoría de los políticos pensaban en la democracia como si no existiera la pobreza y muchos economistas pensaban en la pobreza como si no existiera la democracia.

En el caso de la Argentina, el advenimiento de la democracia en 1983 la convertía en una ínsula rodeada de regímenes autoritarios: Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Perú y Chile, por nombrar el entorno más cercano, continuaban bajo regímenes militares que observaban con hostilidad y desconfianza el desarrollo de la primera nueva experiencia democrática en el Cono Sur. Si a ello se agrega que el recrudecimiento del conflicto Este-Oeste se había trasladado con enorme intensidad al centro del continente, involucrando a Nicaragua, El Salvador, Guatemala, y, por supuesto, Cuba, el panorama para la joven democracia argentina no era muy prometedor.

La naturaleza de Unasur responde a una racionalidad política que la diferencia de los demás organismos de integración regional. Unasur no se limita a ser un esquema de integración económica, comercial o arancelaria, sino que asume el carácter de un espacio de integración geopolítica.

Los acuerdos con Brasil

Raúl Alfonsín tuvo clara conciencia de la vulnerabilidad que significaba la situación insular de la democracia argentina. Su audacia diplomática hizo posible comenzar a transformar el mapa político de la región.

El retorno de Brasil al orden constitucional fue visto como una circunstancia muy propicia para la consolidación de la vida institucional argentina. La urgencia, para ambos gobiernos, en desmontar viejas hipótesis de conflicto, transformando el tradicional esquema de confrontación geopolítica en una relación de cooperación, encontraba, en el problema de la deuda y sus repercusiones sobre la marcha de la democracia, los datos fundamentales para la apertura del proceso de integración que comenzó a tomar forma a fines de 1985, cuando los presidentes Alfonsín y Sarney se entrevistaron en la ciudad fronteriza de Iguazú.

La racionalidad de los acuerdos Alfonsín-Sarney fue más política que comercial. El eje Buenos Aires-Brasilia era el único capaz de impulsar y consolidar el proceso de democratización en América del Sur.

En la Argentina, entre 1955 y 1983, más de un cuarto de siglo, los civiles acceden al gobierno, nunca al poder, en tres oportunidades, cada uno con distintos partidos, (UCRI, UCR, Frejuli) sumando en total poco más de 9 años. Un promedio de 3 años y dos meses por vez. En Brasil los militares gobernaron ininterrumpidamente desde 1964 hasta 1985. Estos largos períodos de interrupción de la democracia marcaron un fuerte divorcio entre los partidos políticos y el ejercicio del poder. Era urgente consolidar la democracia para establecerla de manera permanente. El instrumento para lograrlo era –sin duda– la integración regional sudamericana, a través del eje Buenos Aires-Brasilia. Desde el comienzo, Alfonsín y Sarney coincidieron en el diagnóstico sobre la necesidad de contar con un espacio económico ampliado como eje de la actividad productiva, para enfrentar conjuntamente los problemas de la deuda externa y el proteccionismo del comercio internacional. Concordaban, además, en la urgente necesidad de que Sudamérica reforzara su capacidad de negociación en el tablero mundial, ampliando su autonomía de decisión y evitando la vulnerabilidad externa. Sin embargo, existían matices en la estrategia de ambos países.



Para la Argentina la alianza estratégica tenía un fundamento principalmente económico. Siendo una sociedad en proceso de desindustrialización, no podía concebir un crecimiento sostenido a escala nacional. El objetivo era ampliar el mercado y revolucionar las prácticas productivas, incluyendo la modernización de su clase empresaria a través de la complementación y vinculación con los socios brasileños. En contraste, Brasil, con su impresionante industrialización, tenía –y tiene– un amplio mercado interno por conquistar que permitía mantener expectativas de crecimiento en la escala nacional. Pero el Brasil industrial y exportador se encontraba desprotegido en el mercado mundial. De allí que su objetivo fuera básicamente político. Brasil necesitaba el respaldo regional y la alianza estratégica con la Argentina aparecía como una condición necesaria para disipar temores hegemónicos de los vecinos y, a partir de allí, ampliar el espacio común, económico y político.

Los '90: racionalidad comercial y Mercosur

El colapso de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría, en materia política, y el triunfo de las ideas de mercado, en lo económico, dieron lugar a la hegemonía neoliberal. El mundo se encontró con lo que Peter Drucker llamaba “las nuevas realidades” del mundo poscomunista.

En ese marco se inició, en el espacio sudamericano, un proceso de institucionalización, a partir del Tratado de Asunción, en abril de 1991, que dio nacimiento al Mercado Común del Sur (Mercosur). Los cuatro miembros originales fueron: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

El tratado fue suscripto por los cuatro presidentes: Carlos Saúl Menem, Fernando Collor de Melo, Luis Alberto Lacalle y Andrés Rodríguez. Todos y cada uno de ellos expresaban en su gestión interna e internacional la ideología dominante durante esa década: neoliberalismo económico, pragmatismo político y alineamiento internacional con Estados Unidos.

El resultado fue la creación de una zona de libre comercio que aspiraba a constituir un mercado común y no pasó de ser una unión aduanera imperfecta, con más excepciones que listas comunes de desgravaciones. La racionalidad comercial predominó sobre los objetivos políticos. Las colosales asimetrías entre las economías de los Estados-partes, sumadas a la carencia de instrumentos y voluntad política para la coordinación macroeconómica, impidieron la expansión del Mercosur. Durante toda la década de los '90 no se registraron adhesiones de otros miembros de la región al tratado, con la sola excepción de Chile, que se incorporó con carácter de observador.

La mayor limitante de la profundización y expansión del Mercosur resultó el lanzamiento por el presidente Clinton, en la ciudad de Miami en diciembre de 1994, de la iniciativa denominada Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Sumariamente proponía una reactualización de la Doctrina Monroe, creando una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Contemplaba una gradual reducción de las barreras arancelarias y a la inversión entre los 34 países de la región, con la sola excepción de Cuba. Para concretar la iniciativa se institucionalizó la Cumbre de Presidentes de las Américas, la primera de las cuales se reunió en Miami en 1994 y la última en Mar del Plata en 2005. Se trataba de un viejo proyecto de Estados Unidos de establecer una reserva de mercado para sus productos sobre el resto

de los países del continente. Su primera manifestación data de 1885, y estuvo muy cerca de concretarse en la Conferencia Panamericana de 1889-1890, pero no sucedió por la oposición del gobierno argentino. El delegado argentino a la Conferencia, Roque Sáenz Peña, declararía: *“Tratar de asegurar el comercio libre entre mercados carentes de intercambio sería un lujo utópico y un ejemplo de esterilidad”*. El cubano José Martí ya había advertido que: *“Tendría que declararse por segunda vez la independencia de América latina, esta vez para salvarla de los Estados Unidos”*.

A mediados de los '90 Estados Unidos sentía que la historia lo había colocado en condición de única potencia hegemónica mundial, en el terreno político, económico y militar. Sin embargo, se encontraba con que el Mercosur comenzaba a celebrar acuerdos de cooperación interbloques con la Unión Europea. A su vez, la política de liberalización comercial y privatización de empresas estatales de servicios públicos favorecía las inversiones europeas, pasando la mayoría de ellas a manos de inversores y consorcios franceses, españoles, italianos y alemanes, principalmente. Las empresas de petróleo, gas, energía, transportes, comunicaciones, agua y electricidad habían sido adquiridas por empresas públicas o privadas de origen europeo, bajo estrictos tratados bilaterales de garantía de inversiones.

El ALCA significa una respuesta de Estados Unidos para disputarles a los europeos un mercado de 800 millones de personas y un PBI combinado del orden de U\$S 21.000 billones anuales. Pero no era tan sólo un proyecto económico sino que apuntaba a establecer una estrategia geopolítica que incluía la defensa hemisférica, la adopción de políticas expresadas por el Consenso de Washington, la sujeción financiera y crediticia, a través del Banco Mundial y el FMI; en suma, la Doctrina Monroe reciclada: “América para los americanos”.

A diferencia de los europeos que apuntaron sus inversiones a los recursos y empresas del Estado, el ALCA buscaba la liberalización de los servicios financieros, la propiedad intelectual, las patentes, las compras del Estado, la exportación de tecnología de frontera, y sobre todo una reserva de mercado para sus productos que beneficiados por la desgravación arancelaria desplazarían a los de cualquier competidor.

Hacia el final de la década de los '90 el ALCA había logrado menoscabar los intentos de integración subregional como la CAN y el Mercosur y se aprestaba a consagrarse como el vehículo con el que América latina ingresara al siglo XXI.

El fortalecimiento del Mercosur y el fracaso del ALCA

Sin embargo, apenas comenzado el nuevo siglo comienzan a tomar forma cambios políticos y sociales que modifican la fisonomía del mapa del poder en Sudamérica. La llegada del PT al gobierno de Brasil bajo el liderazgo de Luiz Inácio Lula da Silva, la emergencia de Néstor Kirchner en la Argentina y la radicalización del régimen de Chávez en Venezuela generaron un repliegue de la hegemonía estadounidense que permitió transformar las relaciones de poder en la región y, de esta, en relación con el mundo. En el marco de esa tendencia al establecimiento de gobiernos nacionales y populares, Evo Morales asume el poder en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, el Frente Amplio en Uruguay y Fernando Lugo alcanza la presidencia de Paraguay. Evidentemente la geografía política de Sudamérica se transformaba radicalmente respecto de la década anterior. Esos cambios se reflejarían en la concepción de la democracia y, por cierto, sobre el sentido y la naturaleza de la integración regional.

Se institucionaliza la idea del **Mercosur ampliado**. A los cuatro países miembros originales se suma Venezuela y se incorporan como países asociados Chile, Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia. Asimismo se integran, como países observadores, México y Nueva Zelanda. Bajo esta nueva conformación el Mercosur representa un PBI combinado de 3.641 billones de dólares, lo que significa el 82,3 del total de América del Sur. Cubre un territorio de casi 13 millones de km² y cuenta con más de 275 millones de habitantes (cerca del 70% de Sudamérica). Siete de cada diez sudamericanos son ciudadanos del Mercosur. Está considerado como el cuarto bloque económico del mundo, en importancia y volumen de negocios, y la quinta economía mundial, si se considera el PBI nominal producido por todo el bloque. Además de la importancia económica, conlleva una importancia geopolítica de magnitud, ya que dos de sus Estados-parte son miembros del Grupo de los 20 (G-20).

Pero la extensión y profundización del Mercosur no sería la única, ni la mayor contribución de los gobiernos nacionales y populares a la integración regional. Flotaba aún sobre Latinoamérica la sombra del ALCA en su fase más agresiva alentada por la administración de George W. Bush que, de concretarse, desmantelaría todos los esquemas subregionales de integración. El desafío era enorme y había que resolverlo urgentemente.

La IV Cumbre de las Américas que se llevó a cabo en la ciudad

de Mar del Plata, entre el 4 y 5 de noviembre de 2005, enfrentó a las dos concepciones de la integración regional. Por un lado, bajo el liderazgo de George W. Bush, Panamá presentó una moción de establecer el ALCA como paradigma de la integración hemisférica. Por el otro, con la firme conducción de Néstor Kirchner como presidente de la Cumbre, el documento final recogió la propuesta del Mercosur y Venezuela, desestimando un área de libre comercio entre economías tan asimétricas como las que conforman el continente. La votación fue contundente sellando el destino del ALCA. Bajo el liderazgo del eje Buenos Aires, Brasilia, Caracas, los demás países de la región se pronunciaron, una vez más, contra la imposición de la Doctrina Monroe por los Estados Unidos, honrando las mejores tradiciones de la diplomacia regional.

La llegada del PT al gobierno de Brasil bajo el liderazgo de Luiz Inácio Lula da Silva, la emergencia de Néstor Kirchner en la Argentina y la radicalización del régimen de Chávez en Venezuela generaron un repliegue de la hegemonía estadounidense que permitió transformar las relaciones de poder en la región y, de esta en relación con el mundo.

El surgimiento de Unasur como espacio geopolítico de la integración

La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) nace como respuesta al intento de imposición del ALCA. Su tratado constitutivo se firmó el 23 de mayo de 2008 en la ciudad de Brasilia, donde se estructuró y oficializó la organización. La primera en ocupar la presidencia pro tempore fue la entonces presidenta de Chile, Michelle Bachelet, con un mandato de un año de duración. El 4 de mayo de 2010, en la Cumbre Extraordinaria celebrada en la ciudad de Campana, provincia de Buenos Aires, se designó por unanimidad a Néstor Kirchner (ex presidente de la Argentina) como primer Secretario General por un período de dos años. Con la incorporación de la Secretaría General se le otorga una plataforma de decisiones y un liderazgo político internacional, que acelera el proceso de establecimiento de un organismo regional permanente. La Secretaría General probaría rápidamente su eficacia en la tarea de defender y consolidar la democracia como en asegurar la paz y la seguridad colectiva en Sudamérica. La decisión política con que intervino para evitar la desestabilización del gobierno de Evo Morales en Bolivia, se reiteró al evitar el conflicto armado entre Ecuador y Colombia, y más tarde entre Colombia y Venezuela. Esta Secretaria General tiene su sede en Quito, Ecuador, mientras que el Parlamento Suramericano se establecerá en Cochabamba, Bolivia.

La naturaleza de Unasur responde a una racionalidad política que la diferencia de los demás organismos de integración regional. Unasur no se limita a ser un esquema de integración económica, comercial o arancelaria, sino que asume el carácter de un espacio de integración geopolítica, en tanto enfatiza la integración física de la región; vincula la defensa con la soberanía de los países miembros sobre sus recursos naturales y la preservación medioambiental; la convergencia en materia de política exterior; la integración en materia de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones; establece la cláusula democrática para preservar y consolidar la misma, frente a las nuevas formas del neogolpismo institucional y promueve la cooperación en materia de educación, ciencia y tecnología. A eso se refiere el tratado cuando habla de una unión política, económica, social y cultural entre sus miembros para eliminar la desigualdad económica, promover la inclusión social y la participación ciudadana, para preservar y fortalecer la democracia.

Sin duda, nuestro espacio geopolítico de integración es Suda-

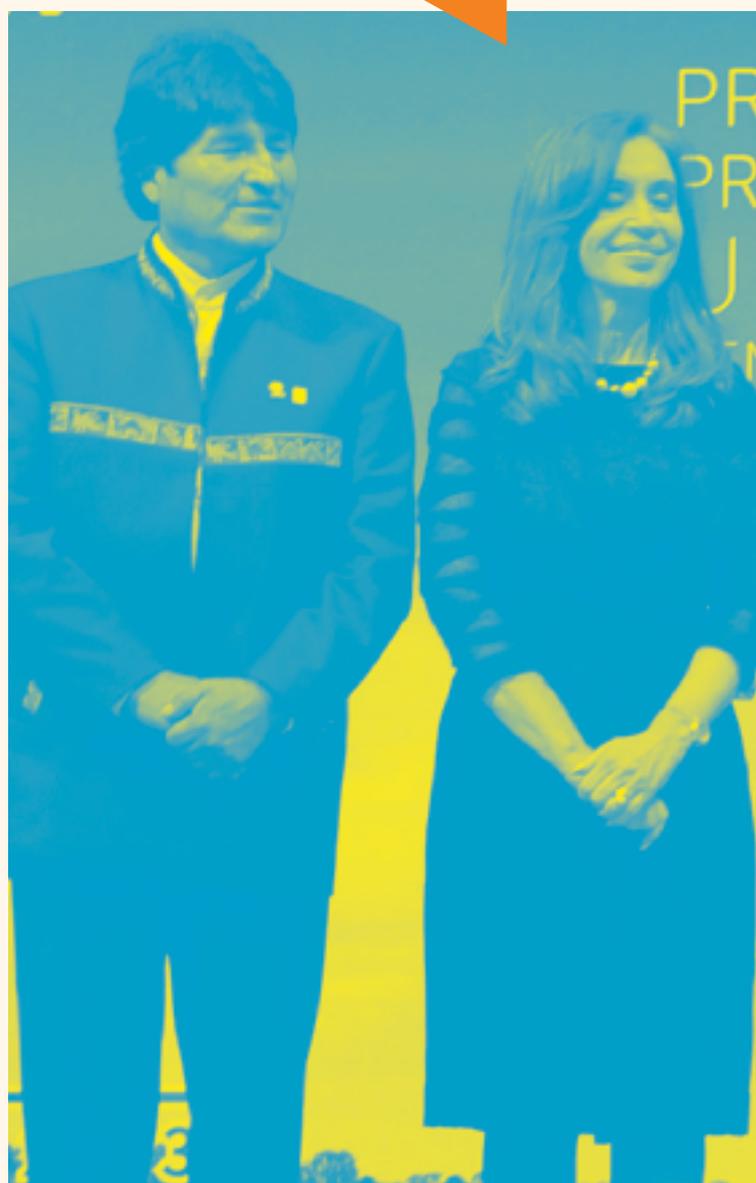
Bajo el liderazgo del eje Buenos Aires, Brasilia, Caracas, los demás países de la región se pronunciaron, una vez más, contra la imposición de la Doctrina Monroe por los Estados Unidos, honrando las mejores tradiciones de la diplomacia regional.

mérica. Unasur está compuesta por doce Estados, dentro de un espacio contiguo, con una población cercana a los 400 millones de habitantes, que equivale al 70% de toda América latina y al 6% de la población mundial. Con una integración lingüística donde predominan el castellano y el portugués. Dotada de una de las mayores reservas de agua dulce y biodiversidad del planeta, más allá de las inmensas riquezas en recursos minerales, pesca y agricultura. Su territorio abarca casi 18 millones de km² (el doble de los Estados Unidos) y un PBI combinado de 4,1 miles de millones de dólares, reúne todas las condiciones para constituirse, en un par de décadas, en uno de los bloques políticos, económicos y culturales más importantes del mundo.

Esta tarea de construir la integración sudamericana no está exenta de amenazas. Estados Unidos, ante el fracaso del ALCA, ha buscado debilitar la unidad sudamericana a través de los Tratados Bilaterales de Libre Comercio (TLC) que tiene firmados con Chile, Perú y Colombia, a los que se agrega el que ya tenía celebrado con México. Estos cuatro países han formado la llamada Alianza del Pacífico, para contraponerla al eje Atlántico formado por Venezuela, Brasil y la Argentina, junto con Uruguay, Paraguay, Bolivia y Ecuador.

El comercio entre México, Chile, Colombia y Perú, es –prácticamente– inexistente. Por lo que dicha alianza se explica en el exclusivo interés de los Estados Unidos por ingresar libremente a esos mercados colocando sus bienes y servicios estratégicos: financieros, informáticos, comunicacionales, energéticos y sus políticas sobre patentes, propiedad intelectual y tecnologías avanzadas. En suma, un ALCA II.

Ante el fracaso de la OMC en concluir la Ronda de Doha, Estados Unidos reorienta su estrategia geopolítica y comercial hacia el Pacífico a través del Trans-Pacific-Partnership (TPP), utilizando los acuerdos regionales como la Alianza del Pacífico, como instrumento para mantener flotando sobre nuestra región el fantasma del ALCA.



El dilema a resolver

Algunos especialistas geopolíticos señalan que la nueva estrategia de Estados Unidos con los tratados de libre comercio es contener a China. La creciente inversión china en América latina en sectores mineros y energéticos se ha diversificado a la infraestructura, con una abundancia financiera que ha permitido a algunos países escapar del FMI. El objetivo de la Alianza del Pacífico es el regreso al proceso de reestructuración neoliberal establecido entre los '70 y los '90.

En términos geopolíticos y económicos el proyecto de construir otro canal de comunicación entre los océanos Atlántico y Pacífico en Nicaragua por parte de empresas chinas, invirtiendo 40 mil millones de dólares a cambio de administrar la concesión por 50 años prorrogables por un período similar, expone en toda su dimensión la disputa que se desarrolla en un territorio considerado de exclusiva influencia estadounidense. La relevancia del futuro Canal de Nicaragua queda en evidencia recordando el espacio clave que significó el Canal de Panamá para la expansión de los Estados Unidos.

Quiero concluir esta nota glosando al brillante economista brasileño José Luis Fiori. Según él, históricamente, el proyecto de integración regional nunca fue una política de Estado, yendo y viniendo a través del tiempo como si fuera una utopía estacional que se fortalece o debilita dependiendo de las fluctuaciones de la economía mundial o de los cambios en el mapa político de América del Sur. Sostiene que, durante la primera década del siglo XXI, los nuevos gobiernos nacionales y populares del continente, sumados al crecimiento de la economía mundial entre 2001-2008, reavivaron y fortalecieron el proyecto integracionista, en particular Unasur, Mercosur y luego, CELAC, liderados por la Argentina, Brasil y Venezuela. Después de la crisis de 2008, América del Sur se recuperó rápidamente, empujada por el crecimiento chino. Pero este éxito de corto plazo reflató la característica de la economía sudamericana de ser una sumatoria de economías primario-exportadoras paralelas y orientadas a los mercados externos. **Sudamérica enfrenta un dilema mayúsculo: 1) aceptar el destino de ser un actor pasivo en la división internacional del trabajo que definen las viejas, actuales o nuevas potencias mundiales, quedando Brasil en la condición de una periferia de lujo; o 2) trabajar en la integración productiva industrial y en la construcción de una arquitectura financiera regional.** La primera opción tiene como desenlace la Alianza del Pacífico o, lo que es lo mismo, el ALCA II.

Confiamos en que prevalecerá la visión integracionista que sintetiza la Unasur. Tal vez porque, como decía Oscar Wilde, "este es un mundo tan raro que, incluso si uno actúa correctamente, las cosas pueden salir bien".



LA LECTURA DE LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA DE ESTOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS REQUIERE INCORPORAR TRES ELEMENTOS CENTRALES: EL PAPEL DEL ESTADO, LA DIRECCIONALIDAD DE LAS DEMANDAS E INTERESES DE LAS ELITES SECTORIALES Y LOS MOVIMIENTOS DEL CONTEXTO INTERNACIONAL Y SU IMPACTO SOBRE EL PAÍS. RUPTURAS Y CONTINUIDADES DE LA DIPLOMACIA ARGENTINA DESDE EL RETORNO DE LA DEMOCRACIA.

TREINTA AÑOS DE POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA



por **CARLOS RAIMUNDI**

Diputado Nacional por Nuevo Encuentro. Miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores y Parlamentario del Mercosur



A una política autónoma de los intereses corporativos a nivel interno corresponde una similar en el modo de relacionamiento externo, y, concomitantemente, cuando el país pasó por tramos de políticas condescendientes con los grupos corporativos, esto se reflejó tanto en uno como en otro escenario.

Un análisis integral de la política exterior argentina de estos treinta años de continuidad institucional –que se cumplen el 10 de diciembre de 2013– requiere un primer paso de clarificación de algunos elementos de carácter teórico, otros históricos y algunos puramente conceptuales.

Durante ese tiempo cronológico ha transcurrido un tiempo político, signado por siete períodos presidenciales, lo que marca una etapa de continuidad que no habíamos tenido antes, a lo largo de todo el siglo XX. Y, si bien es algo conocido, en un país que ha carecido de estabilidad institucional durante tanto tiempo, no sería atinado esperar una política exterior completamente “estable”. Más bien, son los resabios de aquella inestabilidad los que también se han visto reflejados en nuestra agenda exterior.

La política exterior de un Estado remite a las conductas, acciones y toma de posición que este sostiene en medio de la complejidad del escenario internacional. Y si bien el “poder de mando” forma parte de la definición teórica de Estado, no corresponde concebirlo como una entidad uniforme, y mucho menos estática. Tal como lo define Andrew Moravcsik en un artículo

llamado “Liberal International Relations Theory. A Scientific Assessment”, el Estado se constituye al mismo tiempo como una “correa de transmisión de demandas particulares” de múltiples actores (sector privado, burocracias estatales, ciudadanía), y luego de cotejarlas con sus propios principios e intereses, tomará una decisión política convertida luego en acción estatal.

Y si damos por sentado que en la Argentina se produjeron entre 1930 y 1976 seis golpes de Estado, hay motivos suficientes para esperar que tal situación iría a dejar su impronta sobre la etapa de estabilidad institucional sobreviniente, en términos de dificultar una orientación estratégica unificada. Inclusive, una vez adentrados en el proceso institucional iniciado en 1983, las demandas corporativas lograron, por momentos, hacer tambalear la estabilidad interna, y, con ello, incidir sobre los comportamientos de nuestra política exterior, limitando –en uno y otro caso– el concepto de autonomía de la política respecto de los intereses corporativos e intentando provocar giros en nuestra política exterior, de modo que esta evidenciara, por momentos, una imagen de transitoriedad.

Como corolario de esto último, cabe decir que, para quien sus-



cribe estas líneas, no es concebible, salvo discursivamente, la incompatibilidad entre las políticas que repercuten sobre la vida interior de un país y su política exterior, en términos de autonomía. A una política autónoma de los intereses corporativos a nivel interno corresponde una similar en el modo de relacionamiento externo, y, concomitantemente, cuando el país pasó por tramos de políticas condescendientes con los grupos corporativos, esto se reflejó tanto en uno como en otro escenario.

Otro factor estructural en esta aproximación a las últimas tres décadas de política exterior lo constituye el haber sido una de las etapas de cambios más acelerados de la historia moderna; tal vez, “la” etapa en que se han producido cambios más profundos a nivel internacional, en un lapso más breve.

Es así que la lectura de la política exterior argentina de estos últimos treinta años requiere incorporar –de modo integral– los tres elementos descriptos. El papel del Estado (fuerte o invisibilizado), la direccionalidad de las demandas e intereses de las elites sectoriales que pueden constituir o no la base de apoyo político del gobierno, y los movimientos del contexto internacional y su impacto sobre el país.

Primera etapa

En el momento que asume el gobierno constitucional del Dr. Raúl Alfonsín, en diciembre de 1983, el contexto internacional estaba caracterizado por el enfrentamiento de las dos superpotencias en el marco de la Guerra Fría, que se expresaba a través de conflictos regionales de diversa índole en todas las regiones del planeta, acentuado por el ascenso del conservadurismo político de Ronald Reagan en los Estados Unidos y los inicios del desgaste del régimen soviético y de su influencia mundial. A nivel regional, salvo las democracias limitadas de Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela, el resto del subcontinente vivía bajo férreas dictaduras, lo que limitó la capacidad de maniobra de la incipiente democracia argentina, especialmente en algunas iniciativas como la de afrontar de manera conjunta las respectivas crisis por endeudamiento externo de nuestros países. Además, la imagen externa que el país arrastraba de los tiempos de la dictadura, estaba signada por el desconocimiento del laudo arbitral por la cuestión del Beagle –lo que nos colocó al borde de un conflicto armado con Chile–, la colaboración con el golpe de Estado en Bolivia, la desestabilización del gobierno sandinista de Nicaragua, la derrota militar en Malvinas y las atroces violaciones a los derechos humanos.

A partir de ese momento, el gobierno del Dr. Alfonsín intentó llevar a cabo una política exterior coherente con los valores democráticos, cuya agenda señalaba nuestra vocación de “incrementar la independencia política y económica del país, aumentando los grados de autonomía de la nación argentina”; la “búsqueda permanente de la paz y el resguardo de los derechos humanos fundamentales”, e “impulsar la integración latinoamericana fortaleciendo la capacidad regional, política y económica”. En pleno contexto de la Guerra Fría, los márgenes de maniobra de los países dependientes estaban muy acotados a la agenda instaurada desde el Hegemón regional bajo cuya influencia se encontraran, hecho que puso límites insoslayables a la voluntad

de autonomía expresada por la política exterior de aquellos primeros tiempos de democracia. Y ya sea desde esa pretensión autónoma como desde la política de alineamiento incondicional desplegada durante la década siguiente, nuestra política exterior debió priorizar su modo de relacionamiento con los Estados Unidos.

Por ejemplo, desde una faceta meramente económica, en aquellos momentos en los cuales la base de apoyo político del gobierno estaba constituida por las elites más ligadas al sector de la producción industrial –siempre teniendo en cuenta un contexto internacional fluctuante–, la relación de Argentina con Estados Unidos tendió a ser más inestable, existiendo una inclinación hacia mayores controversias y desavenencias. Por el contrario, cuando la coalición de poder se regía mayoritariamente por intereses ligados a la exportación agropecuaria y a los servicios financieros, la política exterior con aquel país tendió a ser más estable, y por supuesto, más cercana.

Desde el comienzo de la transición democrática el presidente Alfonsín y su canciller pusieron el acento en la necesidad de reencauzar las relaciones con Estados Unidos, como modo de superar aquellas oscilaciones. Para ello se trazó una política de acercamiento en algunos aspectos esenciales como democracia, pluralismo, derechos humanos, libertad y justicia –aunque con algunas desavenencias sobre los medios para alcanzar dichos fines– junto con otros puntos conflictivos respecto de los intereses estadounidenses, como los temas económicos y financieros, la deuda externa, la crisis centroamericana, la participación en el Movimiento de No Alineados.

Segunda etapa

Ya durante la presidencia de Carlos Menem el contexto internacional había sufrido notables cambios. Una vez concluida la Guerra Fría, Estados Unidos se erigió como un Hegemón global, en lo que Christopher Layne (1993) denominó, en su texto *Why New Great Powers Will Rise*, la “Ilusión Unipolar”. De este modo, en total coherencia con el paradigma del neoliberalismo y con un fuerte apoyo de sectores corporativos nacionales, se puso en marcha la idea de un Estado ausente, entregando el funcionamiento de la economía y, en definitiva, a la sociedad, al mercado. En consecuencia, la Argentina durante la década de los '90 asumió un conjunto de compromisos con organismos internacionales (OMC, Banco Mundial, FMI, etc.) y particularmente con los Estados Unidos. Esta agenda, basada en un “alineamiento automático”, determinó una serie de cambios en las políticas ensayadas hasta entonces por la diplomacia argentina (Malvinas, Proyecto Cóndor y política nuclear, crisis centroamericana, Movimiento de No Alineados). Asimismo, se plasmó la participación en la Guerra del Golfo (1991), el retiro del país del Movimiento de los No alineados (1992) y la designación de la Argentina como aliado extra OTAN (1998). Para la administración Menem, la “reinserción” a Occidente señalaba el rumbo para la superación de la “decadencia argentina”, en un camino que si bien exigía un costo en términos de ajustes internos y externos, prometía beneficios muy superiores. La nueva diplomacia hizo de la construcción de un vínculo sólido con Occidente, y con Estados Unidos en particular, su objetivo central. Este alineamiento se mantuvo de facto incluso durante el gobierno de la Alianza (basta recordar la condena a Cuba y que De la Rúa viajó tres veces a Washington en tan sólo dos años de gestión).



El corolario de estas tres décadas de continuidad institucional es la reafirmación de nuestra condición de Estado soberano para la fijación de los ejes de política exterior, y la utilización de la política como instrumento fundamental de representación de los intereses nacionales, a partir de la construcción de mayores márgenes de autonomía respecto de las presiones ejercidas por los poderes fácticos y permanentes.

Tercera etapa. La integración política

Muy lejos de los resultados esperados, el alineamiento con los postulados de privatización y ajuste del “Consenso de Washington” provocó en toda la región, y particularmente en la Argentina, una profunda crisis económica, social y política, que hizo eclosión en nuestro país en diciembre de 2001. Ella produjo un cambio interno estructural, relativo a la recuperación del rol del Estado como un actor central en la sociedad, permitiendo a la política emerger como el modo de resolución y regulación de los conflictos de distinta índole. Este giro paradigmático le permitió de algún modo recuperar su rol de “agente político con poder de mando (decisión) legítimo dentro de un territorio dado”, capaz de velar por los intereses de la mayoría de la sociedad, sin depender indefectiblemente de las demandas particulares de los actores más poderosos. Asimismo, como consecuencia de esta crisis mermó el poder relativo de la base de apoyo ligado al sector financiero, que había caracterizado a la década de los noventa, y dio lugar al resurgimiento de una serie de actores ligados a la producción industrial, aunque en esta oportunidad también participaron sectores pymes, sindicatos de trabajadores, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. La participación de estos actores iba a ser determinante a la hora de identificar una agenda exterior, en este período.

La primera década del siglo XXI encuentra a América del Sur con nuevos gobiernos populares que expresan una matriz política y económica claramente distinta del neoliberalismo imperante durante la década anterior. Centrados en el combate a la pobreza y la intervención estatal en los asuntos económi-

cos, los presidentes Hugo Chávez de Venezuela, Lula da Silva de Brasil y Néstor Kirchner de la Argentina protagonizaron un proceso de acercamiento que tuvo como hitos la reunión de Cuzco en diciembre de 2004 y las sucesivas cumbres de Brasilia y Cochabamba, para culminar en la creación de la Comunidad de Naciones Suramericanas. Este proceso de integración de políticas regionales encontró su punto de mayor significación en la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata, en noviembre de 2005. Ante el propio George W. Bush, presidente de los EE.UU. que en esos momentos estaba en plena guerra en Irán y Afganistán, los gobiernos de la región rechazaron la propuesta estadounidense de formar un área de libre comercio para toda la región (ALCA), con lo que potenciaron la defensa de sus modelos productivos dirigidos a proteger la producción industrial autóctona, fomentar la integración física, energética, productiva y económica y el comercio intrarregional, y bregar por una mayor autonomía financiera respecto de los organismos internacionales. Con el advenimiento de las presidencias de Evo Morales en Bolivia y de Rafael Correa en Ecuador, ambas en 2006, y de Fernando Lugo en Paraguay (2008), se consolida un fuerte núcleo de coincidencias políticas y estratégicas que dan impulso a la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), cuyo primer Secretario General fue el ex presidente argentino Néstor Kirchner.

La Unasur ha venido funcionando como un foro político liderado por las Cumbres de Presidentes, y tuvo intervenciones protagónicas en rechazo del intento de golpe de Estado contra Evo Morales en 2008, de las bases militares estadounidenses en

Ecuador y del intento de golpe contra Rafael Correa en 2010, así como en el encauzamiento pacífico de las fricciones entre Colombia y Venezuela, erigiéndose en garante de la paz y la estabilidad política de la región. En este marco de entendimiento regional, se crea la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), con la presencia de 33 países fundadores, sin los Estados Unidos y Canadá. En definitiva, se trata de un proceso que, además, alejó la incidencia que, ya sea de manera directa como desde la Organización de Estados Americanos (OEA), EE.UU. ejerció sobre la región con una intensidad creciente desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

En pleno contexto de la Guerra Fría, los márgenes de maniobra de los países dependientes estaban muy acotados a la agenda instaurada desde el Hegemón regional bajo cuya influencia se encontraran, hecho que puso límites insoslayables a la voluntad de autonomía expresada por la política exterior de aquellos primeros tiempos de democracia.



Los ejes de la actual política exterior argentina

La Argentina ha trabajado intensamente en el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de no proliferación nuclear, en derechos humanos, en la conjura de los delitos vinculados con el terrorismo, la trata de personas y de género, así como en la persecución y penalización del narcotráfico y del lavado de dinero. Pero, al mismo tiempo, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner ha planteado en todos los ámbitos internacionales –fundamentalmente en el G-20, que ha asumido un papel relevante ante la debilidad de la OMC y de Naciones Unidas– la necesidad de cambios en la composición y estructura de los organismos multilaterales, tanto políticos como económicos, dada su insuficiencia e incapacidad para anticipar las diversas crisis o proponer soluciones eficaces para su resolución. El diseño de una nueva arquitectura financiera, y la denuncia internacional de las guaridas fiscales y de las maniobras de los denominados fondos buitres para desestabilizar la estructura financiera en general, y de los países emergentes en particular, también han estado fuertemente presentes en los planteos políticos y diplomáticos efectuados por los representantes argentinos en los foros internacionales.

En respaldo de nuestro objetivo de desendeudamiento, apoyado en el trípode “No al ALCA”, canje de deuda privada y pago de la deuda con el FMI, la política exterior ha colaborado en mantener con firmeza la posición argentina de co-responsabilidad de los acreedores respecto de nuestra abultada deuda con el exterior, tanto en los foros internacionales como en los juicios pendientes en el CIADI, ámbito creado por el Banco Mundial para dirimir las controversias entre Estados e inversores privados.

En el mismo sentido, y como una reafirmación más de la defensa de un modelo productivo con eje en la industrialización y la diversificación productiva, la Argentina encaró misiones comerciales a Angola, Azerbaijón, Vietnam, y otros países emergentes, en el marco de una marcada estrategia de cooperación Sur-Sur. Respecto de nuestros derechos sobre las Islas Malvinas y del Atlántico Sur, la Argentina ha intensificado su reclamo al Reino

Unido para que cumpla las numerosas resoluciones de Naciones Unidas, ya sea de la Asamblea General como del Comité de Descolonización, que la obligan a dialogar con nuestro país respecto de la disputa de soberanía, reiterando la vía diplomática y pacífica, y denunciando el anacronismo de la situación colonial, así como la militarización de la zona y el incumplimiento de las disposiciones internacionales en materia de explotación de recursos en áreas que están en conflicto internacional.

Asimismo, la Argentina mantiene su presencia en diversas misiones humanitarias a través de Naciones Unidas, especialmente en Haití, donde ha mantenido desde hace varios años una política de cooperación orientada a mejorar la situación de ese país. Desde 1993, nuestro país participa de lo que inicialmente fue la UNMIH y hoy se denomina MINUSTAH, ha instalado cascos azules en 2004 en el noroeste del país (zona de Gonaives) y dotado el Hospital Reubicable en Puerto Príncipe, en una clara señal de acrecentar la ayuda humanitaria a expensas del apoyo estrictamente militar.

Un aspecto poco mencionado de la política exterior argentina de la última década se relaciona con la difusión y el fomento de nuestras manifestaciones culturales en el exterior, saliendo de los estrechos y tradicionales márgenes de la cultura de elite, para acercarse a la promoción de valores de todo el país y de las más diversas expresiones del arte y la cultura. En el mismo sentido, ha sido intensa la tarea de repatriación de científicos, como asimismo la integración de científicos e investigadores a quienes, aun cuando permanezcan viviendo en el exterior, se los integra a círculos de cooperación científico-tecnológica con los centros de investigación de la Argentina.

Cabe resaltar, además, una línea de trabajo de la Cancillería argentina referida a promover la integración de jóvenes de todas las extracciones sociales y provenientes de toda la extensión de nuestro territorio, para la formación de las nuevas generaciones de diplomáticos, con el objetivo de garantizar una representación más diversa y cabal de los intereses de nuestro país en nuestras relaciones con el exterior.

Por último, una cuestión no grata para nuestra política exterior,

Si damos por sentado que en la Argentina se produjeron entre 1930 y 1976 seis golpes de Estado, hay motivos suficientes para esperar que tal situación iría a dejar su impronta sobre la etapa de estabilidad institucional sobreviniente, en términos de dificultar una orientación estratégica unificada.

y en especial para nuestra férrea voluntad de integración regional, es el litigio que mantenemos desde hace años con la República Oriental del Uruguay como consecuencia de la construcción en ese país de la planta de celulosa de la compañía finlandesa Botnia, en franca violación de los mecanismos de consulta previstos en el Estatuto del Río Uruguay, suscripto por ambos países en 1975. Dicho emprendimiento eludió la realización de los estudios de impacto ambiental, lo que, luego de agotarse infructuosamente la negociación bilateral, obligó a la Argentina a recurrir a la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Esta emitió un fallo equilibrado, que hizo lugar a demandas de ambas partes, y actualizó el compromiso de una consulta previa ante cualquier innovación del *statu quo*. Uruguay, nuevamente de modo unilateral, autorizó el aumento de la producción de la papelería, lo que motivó la protesta formal de nuestro país, y abrió la posibilidad de retornar a La Haya. Este es el estado de cosas al momento de escribir estas líneas, pero, más allá de ello y de sus posibles derivaciones, lo cierto es que la demora en resolver definitivamente el tema da cuenta de la insuficiencia de las estrategias de los países del Mercosur de mayores dimensiones –Brasil y Argentina, en ese orden– para proponer a sus socios de menores dimensiones –Paraguay y Uruguay– alternativas de inversión productiva y creación de fuentes de trabajo que los alejen de las presiones extorsivas de los grandes conglomerados transnacionales.

Conclusiones

Desde el punto de partida de estos treinta años de continuidad institucional en 1983, se han operado cambios profundos en el sistema internacional. De la Guerra Fría a la caída del Muro de Berlín, de la bipolaridad al mundo unipolar, de la posguerra fría a los atentados de las Torres Gemelas, del conflicto Este-Oeste a la globalización, de la idea de la “aldea global” a la multiplicidad de conflictos regionales.

De un análisis dinámico de las prioridades de la política exterior argentina de estos últimos treinta años, surgen dos grandes ejes estructurantes de nuestro posicionamiento ante el mundo, propios de una potencia intermedia, participante activa de los organismos internacionales.

Uno de ellos habla del mayor respeto por las problemáticas propias de los países en desarrollo: derechos humanos, endeudamiento, trato igualitario hacia los países en desarrollo en las negociaciones comerciales, integración regional, soberanía territorial. Estos temas pueden presentarse como elementos comunes de la agenda exterior de la Argentina –si bien con algunas diferencias propias de cada gobierno así como de cada contexto internacional– entre los gobiernos de Raúl Alfonsín, y Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Mientras que las gestiones de Carlos Menem y Fernando de la Rúa evidencian un apego mucho mayor –prácticamente absoluto– por la agenda y prioridades lideradas por los Estados Unidos.



La primera de las tendencias se ha caracterizado por la presencia de un Estado activo en las definiciones de política y ha buscado como base de apoyo, fundamentalmente de 2003 para aquí, a diversos actores con demandas e intereses ligados a la producción y al desarrollo. La segunda ha seguido el alineamiento sistemático con los EE.UU. y todo el andamiaje institucional del Consenso de Washington (FMI, Banco Mundial, OMC, CIA-DI, OTAN), a través de una línea de acción y de interpretación de la realidad mundial que el canciller de Carlos Menem había definido como de “relaciones carnales”. Se trataba de una correspondencia con la política interna de Estado mínimo, que le otorgaba al mercado la definición de las prioridades tanto políticas como económicas. Tanto aquella política exterior como el modelo económico, social y político doméstico, contaron con el apoyo predominante de los grupos corporativos ligados a los servicios, las finanzas y el capital transnacional.

Finalmente, encontramos algunos puntos de la agenda exterior que han logrado trascender a lo largo de todo el período, como la presencia en los foros multilaterales, la paz y la no proliferación nuclear, la integración regional y los derechos sobre Malvinas. Aunque, lógicamente, no defendidos con el mismo énfasis ni desde la misma perspectiva. De un enfoque claramente político de la integración con Brasil surgido de los protocolos firmados entre los presidentes Alfonsín y Sarney en la década de los ochenta, pasamos a una integración puramente comercial y

desregulada en los noventa, para volver a un acercamiento predominantemente político, aunque con un intenso incremento de las relaciones comerciales a partir de sendos crecimientos industriales. De la infructuosa “política de seducción” a los habitantes de las Islas Malvinas de la Cancillería de Carlos Menem a un reclamo intenso de diálogo al Reino Unido formulado en todos los foros internacionales, con apoyo de Unasur, CELAC, China, Rusia y la totalidad de los Estados africanos, bajo las presidencias de Néstor y Cristina Kirchner.

El corolario de estas tres décadas de continuidad institucional es la reafirmación de nuestra condición de Estado soberano para la fijación de los ejes de política exterior, y la utilización de la política como instrumento fundamental de representación de los intereses nacionales, a partir de la construcción de mayores márgenes de autonomía respecto de las presiones ejercidas por los poderes fácticos y permanentes. Nuestra propia historia, tanto la más remota como la más reciente, nos ha enseñado de manera suficiente que cada vez que el rol del Estado y de la política en materia de planificación y establecimiento de las prioridades nacionales fue ocupado por otros actores, ya sean internos o foráneos, los intereses particulares pasaron a dominar la agenda. Y dejaron de lado los intereses mayoritarios de nuestro pueblo, que es a quien debe tributar todo gobierno que se precie de popular y democrático.



LA CULTURA ES LO QUE MÁS HA CAMBIADO EN ESTE PAÍS EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS. EN LAS MEJORES EXPRESIONES DEL ARTE Y TAMBIÉN EN ALGUNAS DE LAS PEORES CONDUCTAS COLECTIVAS. POR ESO, URGE SEGUIR CAMBIANDO LAS POLÍTICAS CULTURALES, PARA QUE NUESTRO PUEBLO SEA CONSCIENTE DE LO QUE DICE Y LO QUE HACE, PERO TAMBIÉN PARA LOGRAR MEJORES FORMAS DE CONVIVENCIA EN PAZ EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL.

LOS CAMBIOS CULTURALES EN TREINTA AÑOS DE DEMOCRACIA



por MEMPO GIARDINELLI

Escritor y periodista. Asesor ad-honorem del Ministerio de Educación de la Nación y del Plan Nacional de Lectura. Consultor de la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares (CONABIP) y de la Asociación de Bibliotecarios Graduados (ABGRA). Ex docente de Periodismo y Literatura de la Universidad Nacional de La Plata, de la Universidad Iberoamericana (México) y de la Universidad de Virginia (Estados Unidos)

Si a finales de 1983 alguien hubiese dicho que en este país iba a pasar todo lo que pasó después, hubiese sido acusado, muy probablemente, de ser un delirante.

De igual modo, pensar el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 como un acontecimiento lejano que ya no nos afecta, no deja de ser un acto temerario. Y quizá por eso el aniversario del 10 de diciembre de 1983 que celebramos en este final de 2013 nos encuentra colmados de claroscuros y algunas fuertes incertidumbres. Es perfectamente lógico, por lo tanto, que esta sea una fecha símbolo de la recuperación democrática de la Argentina.

Lo cierto es que el tiempo ha transcurrido y a 37 años y medio del golpe y a 30 de la reconquista democrática, si todo parece hoy tan lejos como a la vez cercano, es porque así son los sucesos que conmueven a los pueblos, cuando son los pueblos los que protagonizan los cambios y la vida de una nación empieza a ser, afortunadamente, un *continuum* y no un destino.

Hoy queda poco, relativamente, de todo lo que definía el presente de este país y del mundo hace tres décadas. Ya no existen ni el avión supersónico Concorde ni la Unión Soviética; cayeron el Muro de Berlín y el *apartheid* sudafricano, y pasaron por el poder mundial Ronald Reagan, los dos Bush padre e hijo, Margaret Thatcher, Tony Blair y una cantidad de líderes chinos de nombres para nosotros impronunciables, como aparentes clones modernizantes del legendario Mao Zedong. Y en medio de todo eso, aquí en casa, en nuestro país, y conviene decirlo, las mutaciones fueron en general para bien y algunas fueron buenísimas. Es posible que esta idea sea intolerable para muchos argentinos típicos, básicos, y sobre todo para porteños quejosos. Pero así son las cosas hoy, después de que por el poder pasaron Raúl Alfonsín, Carlos Menem, Fernando de la Rúa y una caterva de efímeros presidentes, ninguno elegido, hasta que llegaron Néstor Kirchner primero, y Cristina Fernández después. Y es que todo pudo ser mejor, desde luego, pero la sociedad argentina en democracia, sin que esto signifique negar todo lo malo que persiste, que aún es mucho, protagonizó una serie impresionante de cambios, avances y afianzamientos en materia cultural. Y este artículo intenta reflexionar por qué y cómo fue que lo hizo, y sobre todo qué perspectivas ofrecen esos cambios culturales que todavía veremos después de 30 años de democracia.

Lo cierto es que el tiempo ha transcurrido y a 37 años y medio del golpe y a 30 de la reconquista democrática, si todo parece hoy tan lejos como a la vez cercano, es porque así son los sucesos que conmueven a los pueblos, cuando son los pueblos los que protagonizan los cambios y la vida de una nación empieza a ser, afortunadamente, un continuum y no un destino.



Las palabras y los hechos

En primer lugar, hay que decir que como marca de estas tres décadas quedó una palabra definitiva y símbolo de época:

“Desaparecidos”. Su significado no es sólo el de sintetizar la tragedia, sino además simbolizar la lucha y el dolor pero en ningún caso la revancha. Virtud ética fundamental que hoy debe ser vista como el más grande triunfo cultural de esta nación. Porque el reclamo de justicia no contempló la injusticia como nueva política de Estado, sino que dio y sigue dando a todos los genocidas las garantías que ellos negaron a sus víctimas. Y de ese cambio cultural se nutrieron los otros símbolos, igualmente poderosos: Memoria, Verdad, Justicia.

A 30 años del inicio de la gran mutación nacional –eso es por lo menos dos generaciones– hoy se puede repetir el viejo lugar común de que la democracia es, nomás, el más imperfecto de los sistemas de gobierno. Pero también hay que decir que como hecho cultural, y en su práctica imperfecta, la democracia también puede ser un hecho revolucionario. Al menos si se mira hacia atrás y se recuerda que este país hace tres décadas era una

carnicería. Y que hace dos décadas el sistema político se pervirtió hasta el punto de que nos dejaron en la vía, que es como se llama vulgarmente a la cancelación del futuro.

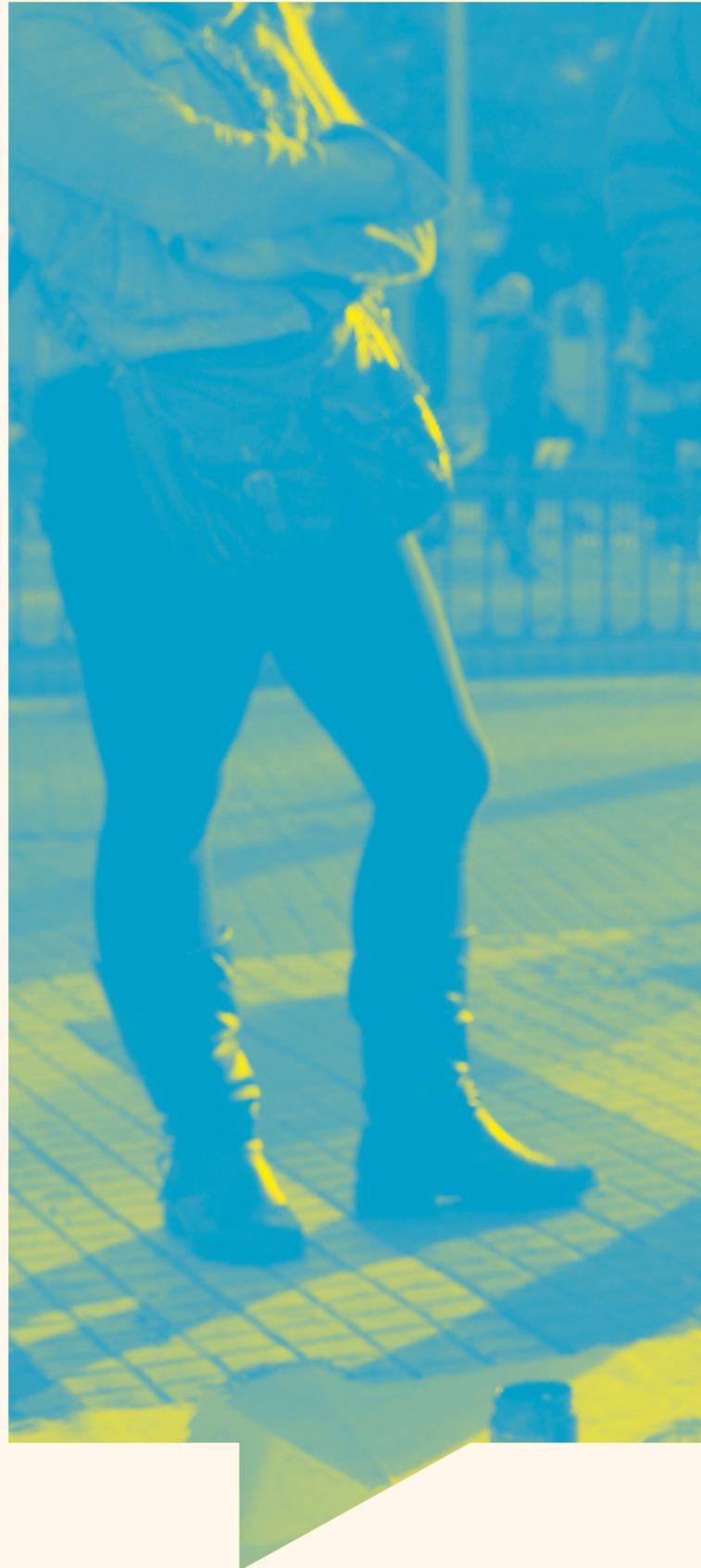
Basta, como ejemplo, enumerar muy velozmente todo lo que perdimos los argentinos en la década de 1990 gracias al discurso globalizador del neoliberalismo que aplicó aquí el menemato. Perdimos: la educación, la salud, la previsión social, la industria básica, la banca nacional, los ferrocarriles, el petróleo, el manejo nacional de granos y de carnes, la industria petroquímica, la minería, la riqueza marina, las tierras fiscales, la electricidad, el gas, las aguas corrientes y los servicios sanitarios, los teléfonos y las telecomunicaciones, el correo postal, las flotas marítima y fluvial, la red caminera, las líneas aéreas, los puertos y aeropuertos, la investigación científica y técnica... O sea: el patrimonio colectivo nacional fue completamente saqueado. Y encima destruyeron el trabajo y la cultura del esfuerzo, la producción y el crédito sano, así como corrompieron todas las formas de organización y llevaron a nuestro pueblo al desánimo y al enfermizo deseo de emigrar.

Basta una sola comparación: **en 1974** la Argentina tenía 22 millones de habitantes y sólo 1,8 millones de pobres (menos del 10%), y el desempleo era de apenas el 2,5 por ciento.

En 2003 la Argentina tenía 37 millones de habitantes y casi 22 millones de pobres (el 57,5%), de los cuales más de 10 millones eran indigentes, o sea menos que pobres. La tasa de desempleo estaba entre las más altas del mundo: 21,5 por ciento.

En contraste, y según la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) **en 2011** la pobreza era de sólo el 5,7% y la indigencia del 1,9%. Niveles que bajaron incluso al 5,4% y al 1,5% **en 2012**, pero que de todos modos significan que seguimos teniendo como mínimo tres millones de seres humanos en situación de pobreza e indigencia gravísimas, lo que configura un paisaje ominoso que basta tener ojos y vivir en las afueras de cualquier ciudad para comprobarlo.

Como en la remanida cuestión del vaso medio lleno o medio vacío, se puede pensar que es fantástico todo lo que se mejoró, como también se puede pensar que todo sigue siendo un desastre y no hay remedio. Ese es, de hecho, el juego necio que parecen practicar por un lado algunos funcionarios y militantes K que piensan que todo está bien y entonces “van por más”, mientras enfrente pululan políticos y periodistas dedicados a lanzar fuegos artificiales pretendiendo que el incendio es irrefrenable. Vieja manía de la (in)cultura argentina, particularmente de la clase media urbana y proverbialmente porteña.



Urge seguir cambiando las políticas culturales, para que sean no sólo contenedoras del talento en todas las expresiones, sino que a la vez orienten a nuestro pueblo para que sea consciente de lo que dice y lo que hace, y pueda sentirse orgulloso de su producción artística e intelectual, pero también del ejercicio de mejores formas de convivencia en paz mediante la práctica de la inteligencia y el buen gusto en todo el territorio nacional.

Cachos de cultura

En los párrafos anteriores acaso esté la explicación, sencilla y brutal, de la contracara de la afirmación optimista del comienzo de esta reflexión. Porque si es verdad que la democracia abrió un período de renovación cultural en el más amplio sentido, también es verdad que la apertura a la libertad produjo mucho de lo peor del presente. Y es que esos datos y las viejas, tradicionales (in)conductas de clase alentaron entre otros males la naturalización de la corrupción; el paulatino y consistente crecimiento de las conductas violentas, y la exasperación y el resentimiento crecientes que hoy estamos soportando.

Todos esos rasgos son fácilmente comprobables en todo el territorio nacional y son muestras, algunas de ellas, de un deterioro cultural colectivo que a pesar de todo siguió dando muestras maravillosas de talento y creatividad, como corresponde a una sociedad capaz de obras impares y de prohijar artistas notables. Esta contradicción, de hecho, difícilmente tenga otra explicación que el hecho de que el salto del terror y la censura hacia la libertad de expresión fue sin red, fue veloz y fue incontenible. Del mismo modo que el paso del autoritarismo más feroz a la negación de todo principio de autoridad fue, también, un desdichado sello natural del proceso argentino, y lo sigue siendo.

Por otra parte, hasta 2003 todo estaba centrado en el cambio del modelo económico que nos llevó a la ruina, y casi no había espacio para nuevos debates. Uno de ellos era la siempre postergada cuestión de la Cultura Nacional entendida como razón de Estado, lo que marcaría el camino hacia un cambio en los paradigmas culturales establecidos. Cuando prácticamente no existían la educación ni la salud públicas, era urgente reclamar un Estado responsable capaz de organizarlas, orientarlas y dirigir las de acuerdo a los verdaderos intereses nacionales. Y esta era una batalla decisiva cuando los “modernizadores” querían hacernos creer que la función del Estado era reemplazable.

Aquella política aplicada de considerar a la cultura como algo no centrado en los intereses de la burguesía de Buenos Aires, que subrayaba la carencia de una Política Cultural Nacional,

Quienes más padecen la falta de una política cultural coherente y permanente son los habitantes del mal llamado "interior", que en general sentían que la Secretaría de Cultura era como un ministerio más, siempre lejano y ocupándose de asuntos de la ciudad de Buenos Aires.

indicaba también la ausencia de un acuerdo general sobre qué se entendía por cultura y qué cultura se quería para la Argentina. Eso jamás había sido debatido por los actores de la vida artística y cultural de todo el país, y mucho menos podía pensarse en un programa de acción cultural para todo el territorio nacional. Eso no existía en la Argentina, donde siempre hubo una enorme variedad de buenas intenciones –todas con nombre y apellido, y algunas menos improvisadas que otras– que pudieron aplicarse, o no, durante algunas gestiones porteñas. Pero era un hecho el carácter errático e indefinible de la así llamada Cultura Argentina. Y es que la idea de que son los funcionarios de turno los que la interpretan y desarrollan, según tuviesen mayor o menos cuota de poder y, sobre todo, presupuesto, era negativa desde todo punto de vista.

Algunos pocos sosteníamos, solitariamente, que la cultura de una nación es mucho más que eso, y sobre todo cuando un país es territorialmente grande como la Argentina. Por eso –decíamos– quienes más padecen la falta de una política cultural coherente y permanente son los habitantes del mal llamado "interior", que en general sentían que la Secretaría de Cultura era como un ministerio más, siempre lejano y ocupándose de asuntos de la ciudad de Buenos Aires.

La norma cultural argentina durante los primeros 20 años de democracia tuvo, por eso, un rumbo errático y librado a las crea-

ciones de talentos individuales, pero en general se profundizó el deterioro en todos los sentidos. No sólo en las costumbres y actitudes individuales y sociales, sino también en las estadísticas: la educación fue implosionada mediante la Ley Federal de 1992; la cultura oficial siguió siendo un pálido muestrario de actos en la capital de la república, que de hecho tenía dos secretarías, una nacional y otra municipal, y el inventario y cuidado del patrimonio cultural de los argentinos continuó siendo nulo y en constante y sistemático deterioro.

A partir del gobierno kirchnerista empezaron a producirse cambios fundamentales en materia de infraestructura educativa, reorganización de planes, recuperación de salarios, y entre otras medidas el lanzamiento de un fuerte Plan Nacional de Lectura. Los resultados, además, se vieron en infinidad de hechos, auspicios, estímulos y debates como los que se dieron en los cuatro Congresos Nacionales de Cultura (Mar del Plata 2006, Tucumán 2008, San Juan 2010 y Resistencia 2012).

Cambios de paradigmas

Así como decimos que los cambios más impactantes que se han producido en la Argentina de la democracia son culturales –y el vocablo “impactantes” abarca tanto los cambios positivos como los negativos– también lo es que los mejores logros y la exacerbación de las peores expresiones se concentraron en la década 2003-2013.

Es obvio, y realmente lo es para cualquier mirada objetiva y desapasionada, el fenomenal despegue de las artes en la Argentina: el cine, la literatura, el teatro, la danza, la música, las artes plásticas hoy tienen un desarrollo admirable, en condiciones de libertad absoluta y ya sin censuras ni prohibiciones. Y si se considera a la cultura en sentido antropológico, también: el desarrollo de las artesanías, la recuperación de las expresiones culturales de muchos pueblos originarios, los microemprendimientos de esos pueblos y otros colectivos y las nuevas formas basadas en experiencias locales ha sido extraordinario, si bien no estuvo ni está exento de errores y conflictos. Pero hoy todo eso está a la vista y es impresionante comprobar cómo la energía creativa argentina está pasando por uno de sus mejores momentos.

Otro gran avance cultural se produjo en los fuertes cambios de paradigmas. Por ejemplo, el hecho inocultable de que este país hoy ve menos televisión. Es un hecho de comprobación cotidiana que se mira mucho menos tele que hace años. Y sobre todo, y como educador, me consta que la tele ya no es el único instrumento que (mal)educa a las nuevas generaciones.

Creo que concurren a ello varias causas, empezando por la pésima calidad de las producciones que prescribe e impone “el mercado”, pero también la diversidad de la oferta de servicios (hoy se puede acceder a 200 canales o más, mientras la Argentina de hace 30 años estaba cautiva de sólo cuatro). El auge de la tecnología electrónica, la computación y el mundo digital, los celulares, la nanotecnología, y en fin, el universo cibernético que es nuestro asombro cotidiano y sobre todo es el presente natural de los nativos digitales, o sea los que hoy tienen menos de 15 años de edad, ha sido y es un factor democratizador de la cultura y el conocimiento, más allá de la popularidad de muchos productos deleznable.

Me parece que este es un elemento interesantísimo para pensar, porque desde hace años algunos sostenemos que no se puede instruir, educar, fomentar la lectura o la valoración estética mientras la inmensa mayoría de la población –incluidos los docentes– vive prisionera de un discurso incuestionado. Y en tal sentido el cambio en ciertos paradigmas argentinos ha sido sin dudas saludable, y en mi opinión una revolución en sí misma. Las señoras distinguidas que almorzaban en la tele ante un país con hambre, hoy resultan igual de exóticas pero más pobres de rating. Y los periodistas nostálgicos de la dictadura que pasaban por constructores de la democracia, hoy ya no tienen predicamento. Ni rating. Sólo descrédito. Quedan en pantalla, sí, chicas



esculturales con cabezas vacías, algunos programas chismosos y cierto periodismo adocenado, pero todo en tono menor, claramente menos influyente.

La silenciosa e incomprendida docencia cultural ha sido, siempre, y así seguirá siendo, una tarea compleja y ardua pero siempre necesaria y urgente. Y sobre todo en un país como el nuestro, donde las últimas tres décadas –primero con autoritarismo y oscurantismo, y luego con descontroles absurdos, casi suicidas– nos cambiaron totalmente: de ser un país casi sin analfabetos, a finales del siglo pasado pasamos a ser uno en el que por lo menos un cuarto de la población leía y escribía de modo primitivo y apenas funcional. Bastaba recorrer las periferias urbanas, adentrarse en el mundo rural o profundizar temas con los jóvenes para ver que el resultado de tantos años de indolencia, robo y frivolidad –mientras los maestros, por ejemplo, eran condenados a salarios indignos– estaba a la vista.

El gran retroceso se evidenció brutalmente entre 2001 y 2003, y consistió, además, en que dejamos de ser una sociedad medianamente culta y lectora para reconvertirnos en una sociedad que se informa por la tele, que le cree a la tele, que piensa (o cree que piensa) por lo que dice y muestra la tele, y así y por eso tan manipulada y estafada.

El extravío de las sanas costumbres de la inteligencia activa es la razón por la cual todavía hoy vastos sectores de nuestro país siguen sin comprender –ni aceptar– el papel de sus intelectuales. Peor aún: muchas veces son los propios intelectuales argentinos los que menosprecian (o sea, ignoran) su propio rol mientras desdeñan alegremente a sus colegas. Y los resultados son tremendos: en la Argentina se entiende menos, se entiende mal, hay menos interpretación y se perdió espíritu crítico, que hoy se confunde con protesta y grito. Basta escuchar el lamentable

lenguaje coloquial de los argentinos, pauperizado hasta límites insólitos.

Por eso hay que saludar la nueva Ley de Medios, incluso en textos como este. Porque llevará años reparar el daño cultural que se ha hecho, con el atropello intelectual y moral constante a que se sometió a una ciudadanía a la que costará mucho tiempo y esfuerzo reconvertir en personas pensantes, no más clientes cautivos de las políticas de embrutecimiento que tanto daño causaron.

Si otros países lo han hecho, nosotros también podemos hacerlo. Es una cuestión de voluntad política, aunque también de seriedad y perseverancia en la acción. Si se hace, será revolucionario y se habrá contribuido a superar la espantosa situación sociopolítica y sociocultural en que se encuentran vastos sectores de la niñez y la juventud en la Argentina, hoy carne potencial del poder narco que está ya en nuestras barbas. Estadísticamente se trata de por lo menos un par de millones de compatriotas extremadamente jóvenes, extremadamente vulnerables y extremadamente peligrosos, para ellos mismos y para la sociedad. No tengo dudas de que esa es la gran tarea cultural pendiente.

Por eso urge seguir cambiando las políticas culturales, para que sean no sólo contenedoras del talento en todas las expresiones, sino que a la vez orienten a nuestro pueblo para que sea consciente de lo que dice y lo que hace, y pueda sentirse orgulloso de su producción artística e intelectual, pero también del ejercicio de mejores formas de convivencia en paz mediante la práctica de la inteligencia y el buen gusto en todo el territorio nacional. En ese contexto trabajan muchas, muchísimas ONG, fundaciones e instituciones en todo el país, que siguen dando batalla en desventaja pero inclaudicablemente. Desde luego que ninguna puede –ni debe– suplir el rol del Estado, pero ante la ausencia

En primer lugar, hay que decir que como marca de estas tres décadas quedó una palabra definitiva y símbolo de época: “Desaparecidos”. Su significado no es sólo el de sintetizar la tragedia, sino además simbolizar la lucha y el dolor pero en ningún caso la revancha.

del Estado a lo largo de muchos años, y desde la destrucción que dejó la dictadura, muchas se han venido constituyendo en expresiones solitarias de la cultura de ciudades y pueblos enteros. Es necesario y urgente amalgamar todo eso, y no para desmantelarlo haciendo que sus hacedores deban trasladarse a Buenos Aires para ser funcionarios, sino, al contrario, para fortalecer lo que hacen con una política estatal orientadora y de apoyo sustancial, que promueva el arraigo y el desarrollo de las peculiaridades. La cultura, insisto, considerada como expresión de las conductas de la ciudadanía, es lo que más ha cambiado en este país. En las mejores expresiones del arte y también en algunas de las peores conductas colectivas. Lo que va, por citar un ejemplo, de las orquestas juveniles y el desarrollo de movimientos musicales de excelencia en todo el país, a las bestialidades militantes de las barras bravas futboleras. Y todo de igual manera veloz, inaudible, deslumbrante incluso y aterradora en ocasiones. Por eso llama tanto la atención observar cómo retornan y siguen vigentes algunas estupideces populares, predominantemente clasemedieras y argentinamente eternas, como creer que el enemigo es el Estado o que las privatizaciones a mansalva son un camino de progreso... También los que siempre creen que “cuanto peor, mejor”; los que siempre dicen que “esto no se aguanta más”; o los que hubiesen soñado ser ingleses y reniegan de ser descendientes de tanos, gallegos, judíos o árabes. La resistencia cultural de los argentinos ha sido enorme, y sus resultados en general mucho mejores que lo que suele reconocerse. Por eso estamos malheridos, seguimos malheridos, pero de pie. Y por eso a pesar de todos los problemas que subsisten –hoy cuando la esperanza parece posible– es hora de empezar estos debates. Que no han sido pocos los triunfos culturales que ha logrado la democracia argentina en 30 años.



A PARTIR DEL CUESTIONAMIENTO Y TRANSFORMACIÓN DE LOS CRITERIOS DE REPRESENTACIÓN TRADICIONAL, LOS MOVIMIENTOS SOCIALES SURGIERON, CRECIERON Y HASTA SE INTEGRARON AL APARATO DEL ESTADO EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS. A CONTINUACIÓN, ALGUNOS EJEMPLOS DE SU APOORTE A LA VITALIDAD Y RENOVACIÓN DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO.

LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA VITALIDAD DE LA POLÍTICA DEMOCRÁTICA

por **SEBASTIÁN PEREYRA**

Doctor en Sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales (París-Francia). Investigador del CONICET / IDAES - Universidad Nacional de San Martín

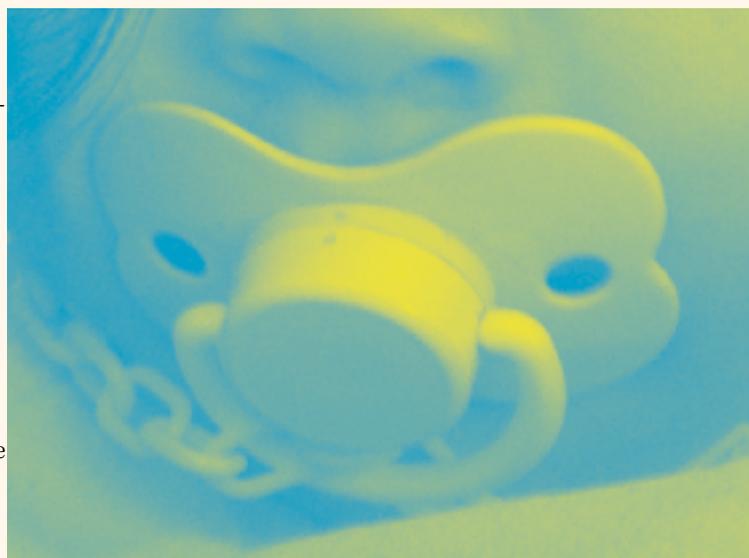


Una de las grandes novedades en estos últimos 30 años de vida democrática es sin duda la importante presencia que han adquirido los movimientos sociales en la política nacional. Es innegable, en este sentido, que la democratización implicó un crecimiento de nuevos actores no institucionales con itinerarios más o menos formales de organización y con demandas de diverso tipo que impactan en el espacio público y en la política institucional (sistema político y agencias estatales).

Al mismo tiempo, la vitalidad política de los movimientos sociales 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 a lo largo del siglo XX (partidos políticos y sindicatos). Si comparamos el escenario político de la transición con el actual, es innegable que se han transformado sustantivamente 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 tres millones de personas y los niveles de afiliación de los votantes en ese momento eran elevados. 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 con claridad desde el año 1987 en adelante, puede observarse que esos actores tradicionales iban perdiendo progresivamente la capacidad de expresar un conjunto de nuevas demandas que fueron surgiendo en los años sucesivos como verdaderos malestares de la democracia.

En ese sentido, de modo más o menos articulado y con distinta capacidad de impacto y perduración en el tiempo, las principales expresiones de participación política en el país han estado del lado de los movimientos sociales, uno de cuyos rasgos importantes ha sido –al menos en las instancias de surgimiento y consolidación– el de confrontar con los actores tradicionales de la representación social y política. Así, los distintos movimientos que fueron surgiendo en estos últimos 30 años han tendido a cuestionar y transformar los criterios de la representación al tiempo que han inspirado y actualizado los valores y horizontes de la democracia.

Desde la segunda mitad de los años '80, la organización y movilización de grupos de protesta en nuestro país se ha vuelto una experiencia normal y cotidiana. Sólo para tomar un parámetro, podemos considerar que entre 1984 y 2007, en la prensa gráfica nacional se registra en promedio más de una protesta diaria. La persistencia de este fenómeno señala un proceso creciente de legitimación de la protesta como un recurso para el sostenimiento de demandas. Estas experiencias de movilización representan siempre una realidad cambiante que incluye desde amplias campañas de protesta con la consolidación de organizaciones y dirigentes hasta formas más subterráneas de desarrollo de redes y activismo para llevar adelante determinadas causas específicas.



Los distintos movimientos que fueron surgiendo en estos últimos 30 años han tendido a cuestionar y transformar los criterios de la representación al tiempo que han inspirado y actualizado los valores y horizontes de la democracia.

Los movimientos son, en este sentido, amplios espacios de solidaridad colectiva que logran sostener una dinámica de movilización, lo que los constituye en verdaderos actores políticos. Sin embargo, sus trayectorias dan cuenta de tensiones y conflictos que son propios de actores que suelen tener un bajo nivel de formalización.

Dentro de este amplio espectro existen algunos movimientos que han sido, para nuestra vida democrática, de una importancia muy significativa. Pensemos, por ejemplo, en el movimiento de derechos humanos que surgió durante la última dictadura militar y que a través de las denuncias sobre el paradero de los detenidos-desaparecidos y sobre los mecanismos ilegales de aplicación de la violencia represiva estatal, sentó las bases y acuerdos sobre los que se consolidó la transición a la democracia. En estos treinta años, el movimiento ha representado un modo de expresión de ciertos valores que quedaron asociados a la democracia argentina, como son las garantías y derechos civiles y políticos así como la condena y censura hacia toda forma de violencia política.

La lucha del movimiento de derechos humanos ha sido una constante que marca uno de los horizontes de la democracia argentina. Más allá de las diversas coyunturas en las cuales diferentes gobiernos han tomado decisiones de muy diverso signo, e incluso contradictorias entre sí (creación de la Conadep, juicio a las juntas militares, leyes de obediencia debida y punto final, indultos, etc.) el problema de los derechos humanos en relación con la última dictadura militar ha formado parte de uno de los grandes consensos que se ha afianzado en los años de vida democrática. Se trata, claro, de consensos que operan no necesariamente de modo extendido y homogéneo a nivel popular pero sí evidentemente en el de un público interesado en la política, de

un público intenso con capacidad de marcar e informar el pulso de los debates nacionales. Esos consensos tienen, a su vez, en los organismos de derechos humanos a portavoces reconocidos y legítimos frente a los cuales las políticas tienen que ser puestas a prueba.

A tal punto es así que resulta difícil pensar en que las políticas de derechos humanos referidas al tratamiento de los crímenes de la dictadura pudieran tener otro contenido que el que actualmente tienen y ello en parte gracias a un marcado proceso de institucionalización de los organismos de derechos humanos. Algo similar ha ocurrido con los movimientos de desocupados que surgieron en la segunda mitad de los años '90. Los movimientos piqueteros llegaron entre 1996 y 2000 a la política nacional e instalaron un conjunto de demandas vinculadas con el problema de la exclusión social y con las consecuencias de las políticas económicas neoliberales que se profundizaron durante esos años. La movilización de desocupados en todo el país, la creación de organizaciones y la política de los cortes de ruta permitieron darle forma a un conjunto de reivindicaciones que mostraron la relación directa entre desempleo y exclusión. Las demandas por empleo genuino y también las negociaciones por política asistencial marcaron a la vez un horizonte y un piso en el reclamo de los desocupados. Así, todo ese ciclo de movilización fue capaz de marcar otro hito en estos treinta años de democracia en el país. Otro consenso surgió de esas movilizaciones vinculado con las condiciones materiales de subsistencia y las condiciones de integración social necesarias para el ejercicio de la ciudadanía. También marcaron algunos elementos vinculados con la centralidad del Estado en la configuración de un modelo de desarrollo para el país. La democracia se ha vuelto desde entonces social y relativamente estadocéntrica como



corolario de la crisis y colapso de las políticas de libre mercado que se habían intensificado en esos años noventa.

En lo que constituye una verdadera división del trabajo político, por otro lado, los movimientos que han producido algunos de los temas y consensos más importantes de la democracia argentina no han mostrado capacidad ni interés de integración a la política partidaria y electoral. En el movimiento de derechos humanos esa distancia ha sido explícita desde el principio al punto que esa estrategia representó un legado para muchas organizaciones que han vivido desde entonces la partidización de sus reclamos como un proceso negativo de politización. Los dirigentes piqueteros, por su lado, han fracasado en sus intentos de reconvertir su capital militante en capital electoral.

La institucionalización de los movimientos llegó así más por su incorporación a una coalición de gobierno y a los procesos de política pública que por su transformación en actores integrados al juego político. Este proceso que se produjo en los últimos años como consecuencia de importantes realineamientos de la política pública producidos por el kirchnerismo dejó abierta una polémica sobre los sentidos de la institucionalización. El salto al Estado –a través de la ocupación de cargos o en la gestión de la política pública– se produjo en el marco de un apoyo explícito a la política gubernamental y una relativa incorporación a la coa-

lición de gobierno. Surgen así debates sobre la cooptación y la debilidad de las transformaciones de estos años que recuerdan a los debates sobre la integración del movimiento obrero en los años '40.

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 de los partidos tradicionales. Por otro lado, desde el momento de su revitalización en los años '90 –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. 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

Los reclamos de los organismos históricos de derechos humanos así como 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.

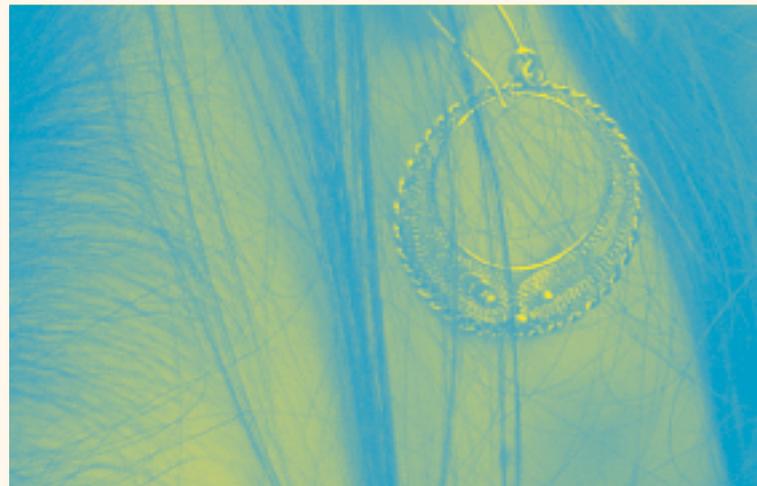
mitad de los años '90 confluyeron en la identificación de las autoridades políticas como responsables principales de las dificultades económicas afrontadas por la población. En el origen de esas experiencias se encuentran importantes conflictos sindicales de base que estuvieron vinculados a las crisis 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. Esa confrontación se debió también al hecho de que las organizaciones tuvieron 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 permiten entender las características y alcances de la crisis de 2001-2002. Aunque no emergieron allí movimientos que lograran 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 polí-

tica de partidos”. 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 así como 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

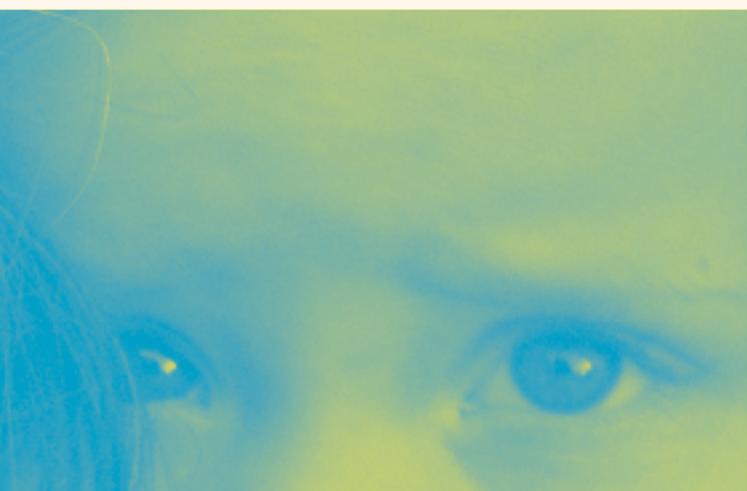


La movilización de desocupados en todo el país, la creación de organizaciones y la política de los cortes de ruta permitieron darle forma a un conjunto de reivindicaciones que mostraron la relación directa entre desempleo y exclusión.

así como también transformando las reivindicaciones en líneas de política pública.

Por otro lado, 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 que existe una dependencia de las decisiones gubernamentales para el sostenimiento de los logros y conquistas de los movimientos sociales y, al mismo tiempo, una cierta endeblez en la consolidación de políticas de largo plazo. 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 con ellos. El modo de expresión de esa política en movimientos sociales ha tendido 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. Si pensamos en los años '80, 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.

El malestar con la política partidaria y la política representativa se mantiene como un elemento que acompaña los procesos de movilización social al tiempo que, en estos últimos años, la desnacionalización de los conflictos parece marcar un límite al surgimiento de nuevos actores colectivos. Sin embargo, esos procesos concomitantes no han sido, como vimos, una fuente de cuestionamiento al régimen democrático sino que, por el contrario, representan un aspecto central de su vitalidad y renovación constantes.





por **NICOLÁS IÑIGO CARRERA**
CONICET / Instituto Ravignani / PIMSA



LA CONFRONTACIÓN SOCIAL ES EL ELEMENTO MOTOR DE LA SOCIEDAD. HISTÓRICAMENTE, LOS SINDICATOS HAN TENIDO LA CAPACIDAD DE ARTICULAR EN LA ACCIÓN LOS INTERESES DE LAS DISTINTAS FRACCIONES POPULARES, MANTENIENDO HASTA NUESTROS DÍAS UNA IMPORTANTE CAPACIDAD DE CONVOCATORIA. A CONTINUACIÓN, UN REPASO POR LOS MOMENTOS DE ALZA Y DE BAJA DE LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS.

DEMOCRACIA Y MOVIMIENTO SINDICAL 1983-2013

E

l movimiento sindical es la parte del movimiento obrero inserta en el sistema institucional político, por lo que habitualmente se reduce su historia a la de las organizaciones, sus relaciones con los gobiernos de turno y a la legislación laboral. Esto significa reducir el movimiento orgánico de la sociedad a sus manifestaciones políticas coyunturales y dejar de lado el elemento motor de la sociedad: la confrontación social.

Este artículo está planteado en una perspectiva que, sin olvidar el aspecto institucional, y teniendo en cuenta las condiciones generales establecidas por movimientos de larga duración en la estructura económica de la sociedad, se centra en las luchas y protestas de los trabajadores, de las que las instituciones son resultado. Privilegia la observación de las dimensiones “unidad/fractura” y “alianza/aislamiento” en las huelgas generales. Esta aproximación permite mostrar hechos que suelen permanecer encubiertos. Por ejemplo, permite mostrar que enfatizar la realización de huelgas generales durante las administraciones radicales y negar o minimizar su existencia durante los gobiernos justicialistas constituye una deformación de la memoria: las 13 huelgas generales convocadas durante el gobierno del Dr. Alfonsín, 9 durante el gobierno del Dr. Menem, 8 durante el gobierno del Dr. De la Rúa y 3 durante el gobierno del Dr. Duhalde, tuvieron demandas similares (aumentos de salarios, contra el pago de la deuda externa y las políticas económicas y sociales) y casi ninguna tuvo una adhesión inferior al 50 por ciento.

La Argentina es uno de los países con alto nivel de sindicalización: en los '90, a pesar de la persecución sufrida durante el gobierno militar y del estancamiento económico y crisis, estaban sindicalizados el 36% de los asalariados en blanco del sector privado y el 67% incluyendo a los estatales. El movimiento sindical mantiene una importante capacidad de convocatoria: las organizaciones sindicales fueron por lejos el principal convocante a las acciones de protesta en el ciclo 1993-2001 (35,9% frente a 7,3% de las organizaciones de desocupados y 7,2% de las de pequeños empresarios), y siguen ocupando el primer lugar. Por eso han tenido la capacidad de articular en la acción a las distintas fracciones populares: casi todas las huelgas generales recibieron una adhesión efectiva de los trabajadores de más del 50% y varias de más del 75%, y cuando fueron convocadas “con movilización”, articularon en un solo momento y en todo el país protestas y luchas de distintas fracciones y capas trabajadoras y de otras clases y grupos sociales. Esta fuerza explica por qué todos los gobiernos desde 1983, excepto el del Dr. De la Rúa, tuvieron en su gabinete ministros provenientes de la CGT.



Las condiciones generales

La descripción y el análisis de la trayectoria del movimiento sindical en estos 30 años requiere tener presentes dos determinaciones generales que hacen al movimiento orgánico de la sociedad argentina, más allá de las coyunturas del ciclo económico y los paliativos aplicados por las políticas de gobierno: 1) la actual fase del capitalismo argentino, cuyos primeros atisbos aparecieron a mediados de la década de 1950, en que el desarrollo en profundidad predomina sobre el desarrollo en extensión, con la consiguiente generación de una creciente superpoblación relativa (población sobrante para el capital), a veces evidente, a veces encubierta. 2) El período contrarrevolucionario iniciado a mediados de los años '70.

Las condiciones impuestas a la clase trabajadora entre 1976 y 2003 pueden sintetizarse en máxima jornada de trabajo con mínimo salario, despojo de condiciones laborales conquistadas históricamente, más de la mitad de los trabajadores en condiciones de "trabajo no registrado" y crecimiento evidente de la masa de población sobrante para el capital. En 1986 la desocupación y subocupación sumadas superaron la barrera nunca antes alcanzada del 12% de la población económicamente activa y su incremento fue mucho mayor a partir de 1991. Fue justamente la presión de esa masa lo que permitió mantener las condiciones impuestas a los trabajadores por la fuerza de las armas antes de 1983: la jornada laboral de los que tenían empleo se extendió, las condiciones laborales empeoraron, creció el trabajo "en negro" y los salarios disminuyeron, mientras la productividad del trabajo crecía. A partir de 2003 la nueva alianza social en el gobierno aplicó políticas dirigidas a morigerar los efectos de la repulsión

de población de los espacios que ocupaba: la desocupación y la subocupación disminuyeron, lo mismo que el trabajo no registrado. Sin embargo el piso de la desocupación abierta (algo más del 7% de la PEA) hoy se encuentra por encima del máximo histórico anterior al fin de la década de 1980 (alrededor del 6%) y buena parte de la superpoblación relativa está oculta en la población subsidiada y en una parte del empleo estatal.

Las condiciones impuestas a la clase trabajadora entre 1976 y 2003 pueden sintetizarse en máxima jornada de trabajo con mínimo salario, despojo de condiciones laborales conquistadas históricamente, más de la mitad de los trabajadores en condiciones de "trabajo no registrado" y crecimiento evidente de la masa de población sobrante para el capital.

Las condiciones políticas

Los gobiernos instaurados por las armas a partir de 1976 aplicaron sobre los trabajadores una coacción extraeconómica abierta (leyes 21.261 y 21.400): prohibieron las acciones “que de cualquier manera puedan afectar la producción” y castigaron la huelga con hasta 10 años de prisión, con presencia de tropas en las fábricas; fue disuelta la CGT, intervenidos los sindicatos, apresados los dirigentes sindicales peronistas más poderosos, secuestrados y asesinados militantes de izquierda y peronistas revolucionarios o combativos. Sin embargo, desde 1976 hubo acciones de resistencia, huelgas y sabotajes duramente atacados, de lo que dan cuenta la mayoría de los desaparecidos, tanto trabajadores de fábricas y talleres (34,7%) como empleados y técnicos (32%). En el apogeo del gobierno militar (27/4/79 y 22/7/81) hubo dos huelgas generales, y otras tres durante la retirada de ese gobierno (22/9/82; 6/12/82 y 28/3/83), la última con más de 90% de adhesión. Las demandas de estas huelgas generales iban más allá de la protesta contra la política económica del gobierno para incluir también reclamos políticos, por la libertad de los presos y desaparecidos.

Durante su retirada el gobierno militar devolvió algunos sindicatos a sus anteriores dirigentes y otros fueron normalizados en 1984 en elecciones en las que triunfaron conducciones ligadas tanto al peronismo ortodoxo como al peronismo renovador. Pero el retorno al sistema electoral requirió la vuelta a mecanismos legislativos que retacearan poder a los sindicatos, para mantener las condiciones en que se desarrollaban la producción y apropiación. A la vez, como las dirigencias sindicales ocuparon un lugar preponderante en la dirección del justicialismo y en sus listas de candidatos, la derrota electoral de 1983 contribuyó a debilitar su peso político.

El enfrentamiento con el gobierno presidido por el Dr. Alfonsín comenzó ya en la campaña electoral y continuó con un proyecto

Entre el anuncio de elecciones (2002) y abril de 2009 hubo un largo momento de alta unidad de los cuadros sindicales, paradójicamente expresado en la ausencia de huelgas generales contra el gobierno nacional; el movimiento social que se manifestaba por fuera o en contra del sistema institucional perdió visibilidad y la acción sindical se canalizó dentro del sistema, formando mayoritariamente parte de una alianza social y política en cuya conducción no tuvo un lugar relevante.

de ley (“Mucci”), rechazado por la mayoría de las direcciones sindicales y finalmente derrotado en el Parlamento, que modificaba sustancialmente la organización interna de los sindicatos, dando lugar a las minorías en las comisiones directivas. El proyecto apuró la unificación de la reinstalada CGT, hasta entonces dividida. Al mismo tiempo la declaración de la “economía de guerra” en 1985 y la disminución de los salarios reales, acompañada por suspensiones y despidos implementados por algunas empresas, dio el marco para la confrontación, más o menos abierta según los momentos.

La protesta sindical

La movilización popular del fin de la dictadura enmarcó un momento ascendente de la lucha de los trabajadores organizados sindicalmente hasta 1986 (huelgas generales del 3/9/84, 23/5/85, 29/8/85 y 21/1/86). El año en que la desocupación y subocupación rompieron su techo histórico, 1986, constituyó un punto de inflexión (huelgas generales de 25/3/86, 12/6/86 y 9/10/86): algunas fracciones sociales se pronunciaron en contra de la lucha de los trabajadores y en la última huelga hubo una fractura en los cuadros sindicales, que se expresó también en una caída en el acatamiento a la medida y en el número de movilizados. Estos rasgos se acentuaron, con pocas excepciones, en los dos años siguientes (huelgas generales de 26/1/87, 4/11/87, 8-9/12/87, 14/4/88, 9/9/88 y 12/9/88), sobre todo durante el fugaz paso por el gobierno radical del dirigente sindical peronista Carlos Alderete (1987) y durante las campañas electorales de 1988 y 1989 en que los dirigentes que apoyaban la candidatura del Dr. Menem fueron reticentes a participar en las huelgas; de reunir entre 120 mil y 150 mil manifestantes en el momento ascendente, pasaron a reunir entre 15 mil y 20 mil en 1988.

El comienzo de 1989 encontró a los trabajadores en el momento de menor unidad de sus cuadros sindicales y de mayor aislamiento respecto de otras fracciones sociales. Entre septiembre de 1988 y noviembre de 1992 no hubo huelgas generales, aunque sí numerosas huelgas por rama, contra despidos y privatizaciones. Durante la debacle del Plan Primavera (1989), la hiperinflación y la *revuelta* (los llamados “saqueos”) la CGT no declaró ninguna huelga general, para “no contribuir al estallido social”, y la asunción del nuevo gobierno contribuyó a inhibir las huelgas generales: la mayoría del movimiento obrero organizado revisitaba en esa alianza social. Pero esa ausencia se asentó también en la desarticulación de relaciones sociales que produjeron las hiperinflaciones de 1989 y 1990, que crearon las condiciones

para la aplicación con toda contundencia del programa de la oligarquía financiera adelantado en 1976, incluyendo la privatización de empresas estatales, con “retiros voluntarios” y despidos. El incremento de la desocupación, la disminución de los salarios y el empeoramiento de las condiciones de trabajo no fueron evidentes en un primer momento: ese programa contó con el consenso de buena parte de la sociedad, incluyendo a muchos de los trabajadores, y los intentos de resistencia (huelgas de trabajadores ferroviarios y telefónicos, corte de ruta en Sierra Grande, por ejemplo) sufrieron el aislamiento social.

Ese consenso tuvo uno de sus pilares en buena parte de la cúpula del movimiento sindical, resultante de un proceso iniciado en los años '30, cuando surgió un funcionariado que comenzó a constituirse como grupo profesional; una capa que reproduce su vida de una manera diferente a la de sus representados, con intereses propios, sin que esto signifique que han perdido su cualidad de dirigentes: difícilmente podrían mantenerse en sus cargos si no existiera relación con el grado de conciencia de sus bases, como lo muestran su capacidad de convocatoria y los casos en que los trabajadores los han desplazado de esa dirección. En los años '90 se potenció el “sindicalismo empresario”: sindicatos que pasaron a participar de la propiedad de empresas donde se explota a otros trabajadores. Apoyando y apoyándose en la política de privatización de empresas estatales, sindicatos agrupados en la CGT intervinieron en los llamados “programas de propiedad participada” y recibieron acciones de empresas, incluyendo fondos de jubilaciones y seguros contra accidentes de trabajo.

Otro hecho fue el surgimiento del Congreso de Trabajadores Argentinos. En sus más de 130 años, fueron relativamente muy pocos los años en que el movimiento sindical estuvo organizado en una sola central. Sin embargo, a partir de los años '40, aunque existieran diferentes corrientes y divisiones e incluso simultá-

neamente varias CGT contrapuestas, la existencia de más de una central era considerada como un hecho coyuntural. En 1991 comenzó el proceso de formación del CTA que en 1996 asumió el nombre de Central de los Trabajadores Argentinos y más tarde Central de los Trabajadores de la Argentina. Entre las innovaciones que surgen con su aparición está la posibilidad de que, además de los sindicatos, los trabajadores se afilien directamente a la central sindical, a lo que sumó la organización de trabajadores desocupados. Sin embargo, la innovación más importante la constituye la ruptura del modelo de central única, es decir, termina con la unidad institucional del movimiento sindical. El momento descendente, que incluyó la huelga general del 9/11/92, se prolongó hasta el *motín* de diciembre de 1993 (el llamado “Santiagazo”). En el ciclo de rebelión 1993-2002 se realizaron 21 huelgas generales (incluyendo la de 1992): 10 tuvieron una adhesión de los trabajadores superior al 50% (2/8/94, 21/4/95, 6/9/95, 8/8/96, 26/12/96, 5/5/2000, 8/6/01, 19/7/01, 20/12/01 y 27/6/02), 6 tuvieron una adhesión superior al 75% (9/11/92, 26-27/9/96, 9/6/00, 23-24/11/00, 21/3/01, 13/12/01), y sólo en cinco (14/8/97, 6/7/99, 8/8/01, 22/5/02; 29/5/02) la adhesión fue inferior a 50 por ciento.

En los comienzos del nuevo momento ascendente se inscriben la Marcha Federal (7/94) y dos huelgas generales (2/8/94; 21/4/95) convocadas por la CTA, el Movimiento de Trabajadores Argentinos y la Corriente Clasista y Combativa, con apoyo de organizaciones de pequeños y medianos empresarios y partidos de la oposición oficial y de izquierda; se sumó como convocante la CGT en las huelgas de 6/9/95, 8/8/96 y 26-27/9/96. Esta última fue masiva, movilizó más de 70.000 personas en la Plaza de Mayo constituyéndose en el segundo mayor acto de protesta

contra el gobierno del Dr. Menem. Este fue el momento de mayor unidad en la acción y menor aislamiento del movimiento obrero en la década, y la amenaza de la CGT de declarar una huelga general por tiempo indeterminado obligó al gobierno a detener los cambios en la legislación laboral y negociar con una parte de los dirigentes, por lo que las siguientes huelgas (26/12/96, 14/8/97 y 6/7/99) tuvieron menos repercusión. Pero en diciembre de 1999 se retomó el momento ascendente: las huelgas generales en 2000 y 2001, en el gobierno del Dr. De la Rúa, fueron continuidad de las realizadas durante la administración anterior, así como la política socioeconómica del nuevo gobierno fue continuidad de la anterior. Pero, además, el gobierno intentó aprovechar la legitimidad de su reciente elección para avanzar en la flexibilización laboral exigida por el poder económico y detenida desde 1996 por la resistencia de los trabajadores; su pírrica victoria, con la aprobación de la ley en medio de acusaciones de sobornos, constituyó uno de los primeros signos de su pérdida de legitimidad. Ese fue el contexto específico de las huelgas generales del nuevo siglo (5/5/00; 9/6/00; 23-24/11/00) con un mayor grado de unidad –aunque con diferentes modalidades: sin movilización la CGT-Daer, con movilización y choques callejeros la CGT-Moyano, la CTA y la CCC–, un menor aislamiento y con un creciente grado de adhesión de los trabajadores. En 2001 culminó el ciclo ascendente de la rebelión iniciado en 1993 y hubo seis huelgas generales –tres de ellas (19/7, 13/12 y 20/12) declaradas por las tres centrales existentes (CGT-Daer, CGT-Moyano y CTA) y dos (21/3; 8/6) por la CGT-Moyano y la CTA, con adhesión de algunas regionales de la CGT-Daer–. Estas últimas tuvieron importante adhesión y alto grado de acompañamiento por parte de otras fracciones

En los años '90 se potenció el “sindicalismo empresario”: sindicatos que pasaron a participar de la propiedad de empresas donde se explota a otros trabajadores.



sociales y organizaciones sociales y políticas, en particular de trabajadores desocupados. Aunque hubo una huelga general de escasa repercusión (8/8) convocada en soledad por la CTA, el momento ascendente continuó y las tres centrales convocaron a la huelga general del 13/12/01, que dio comienzo a las movilizaciones callejeras y saqueos que culminaron el 20 de diciembre. Ese día la huelga general –declarada por la CTA y las dos CGT– pasó desapercibida y quedó subordinada al hecho insurreccional que culminó con el enfrentamiento en Plaza de Mayo y la renuncia del gobierno.

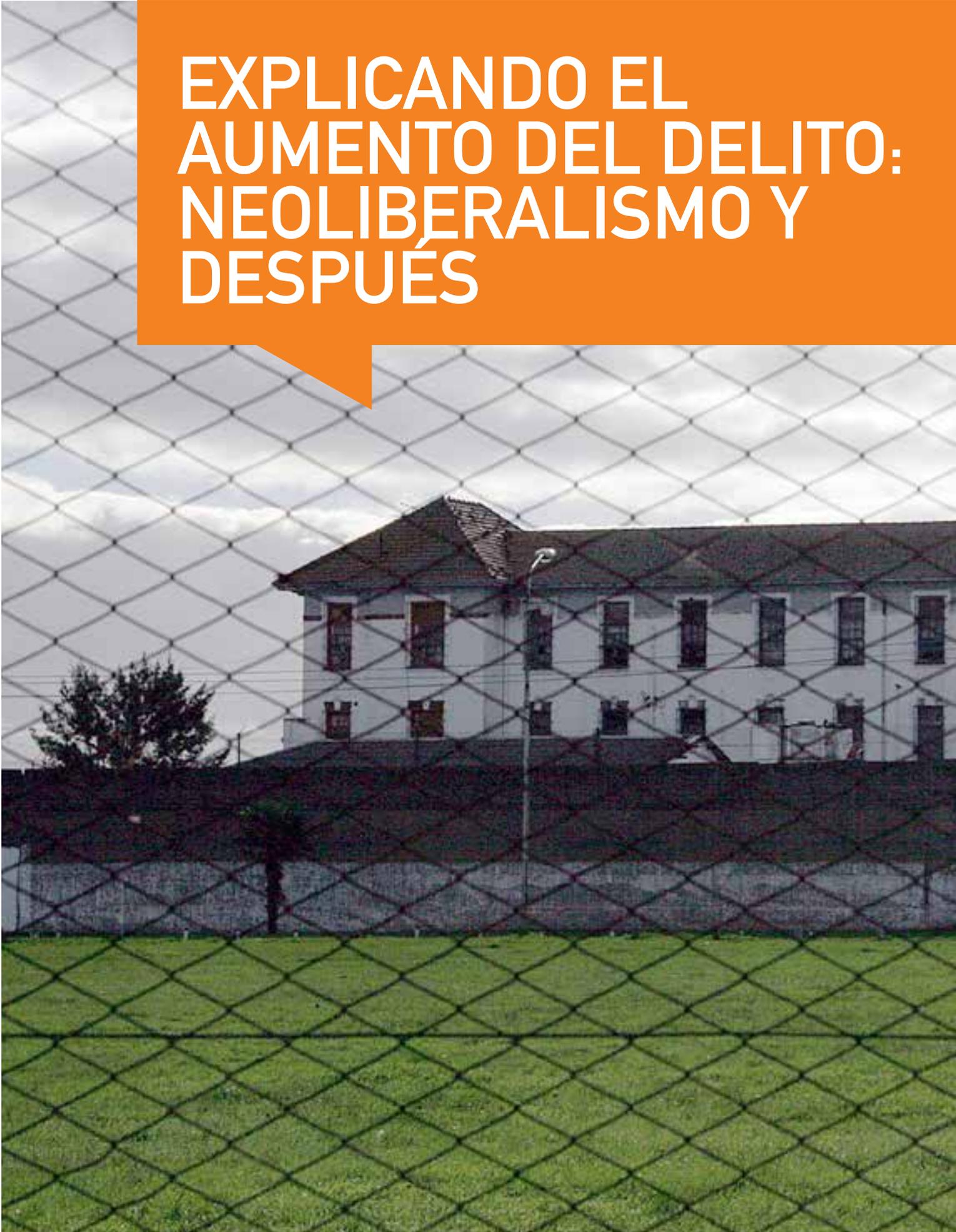
Entre 2002 y 2013 fueron convocadas 14 huelgas generales. En el final del ciclo iniciado en 1993 las huelgas generales (22/5/02, 29/5/02 y 27/6/02) mostraron mayor fractura y aislamiento del movimiento obrero organizado sindicalmente que en 2000 y 2001 y menor adhesión al paro. Entre el anuncio de elecciones (2002) y abril de 2009 hubo un largo momento de alta unidad de los cuadros sindicales, paradójicamente expresado en la ausencia de huelgas generales contra el gobierno nacional; el movimiento social que se manifestaba por fuera o en contra del sistema institucional perdió visibilidad y la acción sindical se canalizó dentro del sistema, formando mayoritariamente parte

de una alianza social y política en cuya conducción no tuvo un lugar relevante; las únicas dos huelgas generales de esos años, dirigida una contra la visita del presidente de Estados Unidos (4/11/2005) y la otra contra el gobierno provincial de Neuquén (9/4/2007), tuvieron la simpatía del gobierno nacional.

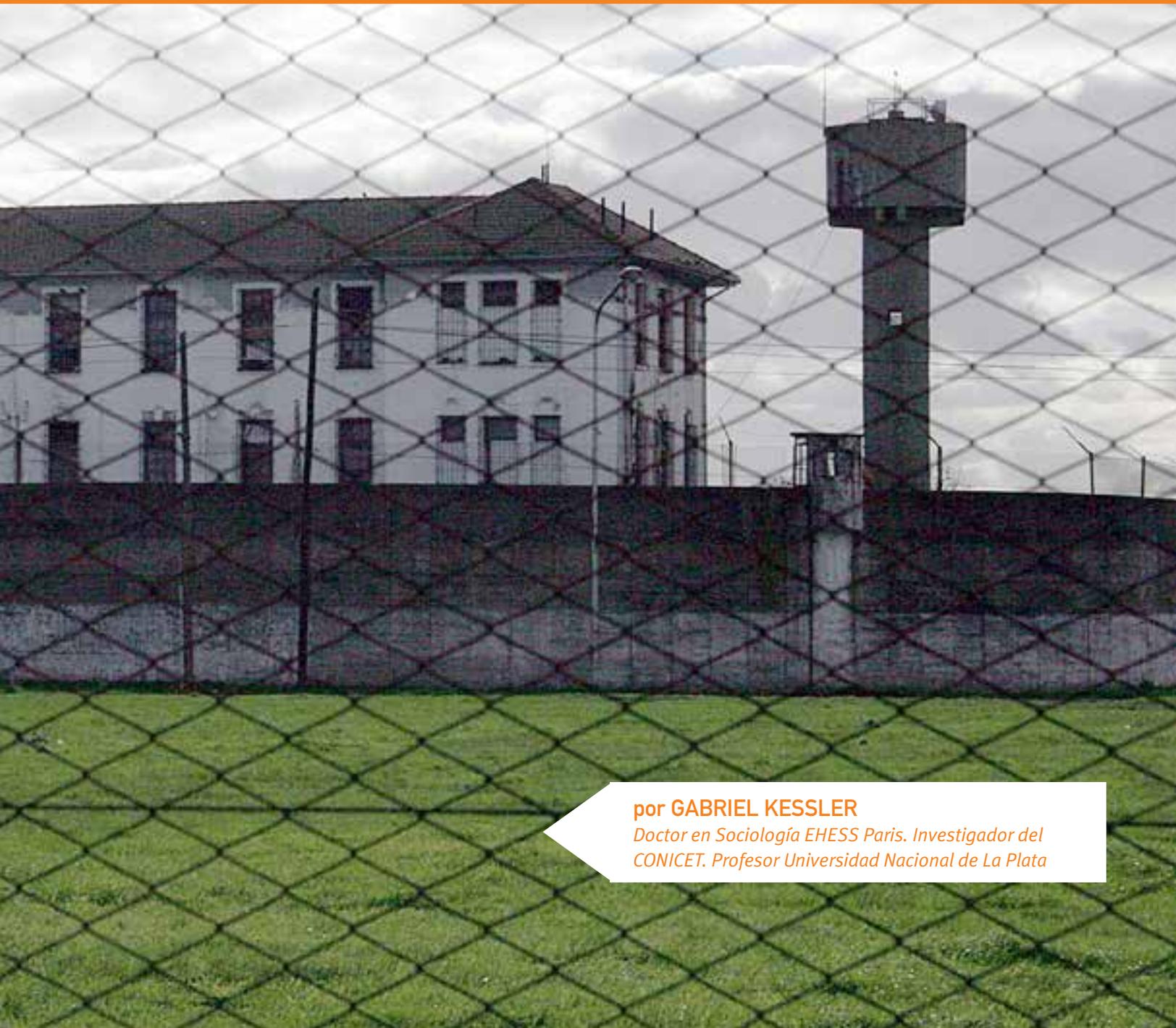
La huelga general volvió a ser un claro indicador de un momento descendente a partir de 2009, con la creciente fractura entre los cuadros sindicales que culminó en la existencia de tres CGT y dos CTA. No hubo mayor aislamiento respecto de otras fracciones sociales pero sí menor adhesión al paro: aunque convocadas como huelgas generales (22/4/09; 27/5/09; 21/10/10; 8/6/11; 8/6/12; 27/6/12; 10/10/12 y 20/11/12), fue la movilización callejera la que alcanzó mayor repercusión dándoles las características de “jornadas de lucha” más que de huelgas generales. Un rasgo novedoso de este momento es la constitución de listas de izquierda con capacidad de ganar la conducción de organizaciones sindicales de base en varios sindicatos importantes.

En síntesis, aun en condiciones objetivas desfavorables, el movimiento sindical ha logrado mantenerse como un protagonista central de estos treinta años.

EXPLICANDO EL AUMENTO DEL DELITO: NEOLIBERALISMO Y DESPUÉS



DESDE LA RECUPERACIÓN DE LA DEMOCRACIA LA CANTIDAD DE DELITOS HA IDO EN PERMANENTE AUMENTO EN NUESTRO PAÍS. SI BIEN ESTE FENÓMENO PUEDE ASOCIARSE AL INCREMENTO DE LA DESIGUALDAD, LA DISMINUCIÓN EN LA INEQUIDAD DE INGRESOS DE LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS NO HA BAJADO LAS ALTAS TASAS REGISTRADAS. LA INFLUENCIA DE LOS FACTORES SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES EN ESTE FENÓMENO.



por **GABRIEL KESSLER**

Doctor en Sociología EHESS Paris. Investigador del CONICET. Profesor Universidad Nacional de La Plata

El delito, en particular contra la propiedad, ha conocido un gran aumento en las últimas dos décadas en todo el país. Luego de presentar brevemente esas tendencias, nos centraremos en las explicaciones que las ciencias sociales han dado a dicho incremento. En particular nos interesa diferenciar entre los trabajos centrados en lo que podríamos llamar el período neoliberal y aquellos orientados a comprender lo que sucede del 2003 en adelante. Nos interesa centrarnos en este último período pues a pesar de las innegables mejoras de la situación social y en la disminución de la desigualdad, el delito no se revirtió de modo considerable y hasta algunas fuentes señalan un incremento en los últimos años. Esta reversión de la desigualdad y persistencia de tasas altas de delito nos obliga a repensar los factores que pueden estar gravitando en el presente, constituyendo un desafío para la reflexión académica y para las políticas públicas.

Los estudios econométricos han demostrado para el caso argentino la correlación entre aumento de la desigualdad y del delito, un cierto peso del desempleo en los grandes centros urbanos y de otros factores que de un modo u otro pueden aumentar la desigualdad.

La evolución del delito en las últimas décadas

Según los datos de hechos denunciados, las agresiones contra la propiedad se multiplican por dos veces y media entre 1985 y 2000; incluso con una pequeña reducción desde 2003 y hasta 2008, los valores actuales duplican a los de mediados de la década precedente. En la ciudad de Buenos Aires, entre 1991 y 2008, la tasa de delito, es decir el número de hechos cada 100 mil habitantes, aumenta 5 veces. En la provincia de Buenos Aires (los datos no suelen permitir diferenciar conurbano del interior) se multiplica por dos veces y media. No todos los delitos han seguido la misma evolución. Las tasas de homicidio se mantienen en términos comparativos bajos respecto de nuestra región pero en los '90 se ubican por encima de una media histórica en la Capital: se pasa de tasas cercanas a las de las urbes europeas, en torno a 2 o 3 homicidios cada 100 mil, llegando en algunos momentos a 9 para luego volver a disminuir. Son los delitos contra la propiedad lo que muestran un gran aumento a mediados de los '90 en cada jurisdicción. En la ciudad y la provincia de Buenos Aires se registra un primer salto a mediados de los '90, luego un pico a fines de la década, en un período de recesión e incremento del desempleo, y en 2002 se registran los valores máximos cuando se sufrían las consecuencias de la crisis del 2001. A continuación se produce en la provincia una franca disminución de los delitos contra la propiedad, que vuelven a bajar hasta el promedio de mediados de los '90 (antes del pico registrado a mitad de la década); mientras que en CABA se mantienen más altos sin volver a los valores previos a ese primer gran aumento. Desde el 2008 en adelante la carencia de datos oficiales hace difícil armar un cuadro de la evolución reciente, pero por ejemplo la encuesta de victimización de la Universidad Torcuato Di Tella señala un incremento considerable de la victimización entre 2008 y 2013.

¿La evolución del delito en otras regiones es similar a la del área metropolitana? La primera diferenciación importante es entre tamaño de ciudades. La encuesta de victimización señalada muestra en 2013 que los centros de 10 mil a 100 mil personas tienen tasas de delito de 23,9% cuando a nivel general son más del 37%. Es decir, vivir en una ciudad pequeña implica menos probabilidades de ser víctima de un delito. De todos modos,

igualmente es una proporción alta para ciudades pequeñas y sobre todo, tienen un alto impacto local por los mayores niveles de interconocimiento que hay en ellas. Máximo Sozzo realiza un análisis comparativo de las últimas décadas en las distintas provincias. Señala que durante los '80 el delito común registrado en las estadísticas policiales en la Argentina creció extraordinariamente. A esto se le suma luego el gran aumento en la década siguiente. Ahora bien, cuando analiza el nuevo milenio hasta el 2008, Sozzo plantea una ambivalencia de las tendencias, si bien no hay una única evolución ni un patrón uniforme, pero concluye que el cuadro durante la última década tiene rasgos más positivos que los de la década de 1990, ya que la tendencia al crecimiento muy significativo del delito común registrado oficialmente en esa década y en la precedente se mantuvo en una menor cantidad de jurisdicciones y, sobre todo, porque han disminuido los homicidios. De todos modos, al igual que para el caso del área metropolitana, la encuesta de victimización señalada consigna un incremento del delito entre 2008 y 2013 también en las provincias.



Las explicaciones en la etapa neoliberal

Los estudios econométricos han demostrado para el caso argentino la correlación entre aumento de la desigualdad y del delito, un cierto peso del desempleo en los grandes centros urbanos y de otros factores que de un modo u otro pueden aumentar la desigualdad. Por el contrario, el peso de la duración de las penas, la llamada “mano dura”, no tendría ningún efecto en la disminución del delito, pero sí una mayor eficacia policial, medida en la mayor probabilidad de ser aprehendido. También la sociología y la antropología se abocaron a describir y explicar el aumento del delito. Los estudios en los principales centros urbanos del país llamaron la atención sobre el protagonismo juvenil en acciones poco organizadas desde fines de los años noventa. A diferencia de otros países de la región donde hay una referencia central a grupos de alta cohesión y enclave territorial como bandas, “movimientos”, pandillas o “maras”, hay consenso en la Argentina en que, por lo general, se trata de delitos realizados por grupos poco estructurados, más vinculados a la obtención puntual de recursos que con alguna forma de crimen organizado. Las investigaciones graficaron el desdibujamiento de fronteras entre trabajo, escuela y delito. Muchas veces, los jóvenes no consideraban que cometer un delito fuera una entrada definitiva en un supuesto “mundo del delito”, sino que en una “movilidad lateral” alternaban entre acciones legales e ilegales; tampoco veían contradicción alguna entre la permanencia escolar y los ilegalismos. Ciertos trabajos, como los de D. Miguez, hallaron resabios de un plebeyismo igualitarista que se rebelaba frente a la situación de privación relativa o que, como muestra S. Tonkonoff, intentaba conseguir para sí los bienes valuados socialmente por los jóvenes de estratos más acomodados.

Los estudios de otras zonas del país, en particular en Rosario, Córdoba y Mendoza, concuerdan en parte con los rasgos señalados así como también aportan otros propios de cada lugar. En nuestras propias investigaciones en el área metropolitana dábamos cuenta de una segunda generación de inestables en el mundo del trabajo, dado que sus padres por lo general ya lo eran; los jóvenes entrevistados veían frente a ellos un horizonte de precariedad duradera. Les era imposible vislumbrar algún atisbo de “carrera laboral” y esto en el presente llevaba a que el trabajo se transformara en un recurso de obtención de ingresos más entre otros: el pedido en la vía pública, el “apriete” (pedir dinero

El propio crecimiento y la reactivación influyen: disminuye la privación absoluta pero puede incidir sobre un incremento de la privación relativa, en cuanto hay más promesas y deseos de consumo y más circulación de bienes.

en forma amenazante), el “peaje” (obstruir el paso de una calle del barrio y exigir dinero a los transeúntes) y el robo, pudiendo recurrir a unos o a otros según la oportunidad y el momento. Algunos alternaban entre puestos precarios y, cuando escaseaban, perpetraban acciones ilegales para más tarde volver a trabajar. Otros mantenían una tarea principal –en algunos casos el robo, en otros el trabajo– y realizaban la actividad complementaria para completar sus ingresos. Una de sus corolarios es que, a diferencia de lo que han supuesto muchas teorías, el delito en la juventud no era un predictor de una carrera delincuente adulta: la idea de “carrera delictiva” como un compromiso creciente con el delito se ponía en discusión. Más bien se observaba una perdurabilidad de estas movilidades laterales con una tendencia a desistir del delito a medida que se ingresaba en la adultez. Visto en perspectiva, hoy nos parece que fue importante un cambio que se produce entre comienzos y mediados de la década de los noventa, que coincidió con el pasaje de muchos de nuestros entrevistados de la niñez a la adolescencia. En ese lapso, a la generación de sus padres se le dificultó obtener ingresos; el desempleo y la inestabilidad laboral aumentaron y ellos, entrando en la adolescencia, quedaron relegados en la distribución de fondos dentro de las familias. Así las cosas, comenzaron a tener demandas de consumo adolescente pero sin posibilidades de satisfacerlas. Sin dinero y con escasas posibilidades de encontrar trabajo, los grupos de pares y las experiencias de delito tuvieron mayor eco. Es decir, hubo muchos jóvenes en la misma situación en los mismos territorios, por lo cual pareciera haberse producido un efecto muy importante del grupo de pares, más del que entonces supusimos. La pregunta que queda de estos trabajos es cuánto de estos factores, que han operado en la etapa neoliberal, se continúa en el presente.

¿Disminuye la desigualdad pero no el delito?

Hemos ya señalado que la retracción de la desigualdad y del desempleo no necesariamente ha implicado una disminución del delito y este es un tema de preocupación académica y política en toda América latina. Sobre esto podemos sólo establecer algunas ideas e hipótesis. En primer lugar, es preciso clarificar los vínculos causales (más allá de las correlaciones estadísticas) entre ambos problemas. En segundo lugar, es posible que algunas de las consecuencias mismas de la disminución de la desigualdad estén gravitando en el mantenimiento o aun incremento de ciertos delitos.

En cuanto a lo primero, es necesario considerar cómo son los vínculos entre los procesos: posiblemente dos hechos estén unidos causalmente en su etapa de expansión, pero aun si la variable independiente –en este caso la desigualdad– empieza a ceder, la variable dependiente –el delito– puede haber cobrado autonomía en tanto hecho social y, por ende, no responder ya al decurso descendente de la variable independiente que explicaba su ciclo expansivo. En este mismo sentido, puede haber tanto una cierta autonomía de fenómenos sociales producidos años atrás; nos referimos a dinámicas y mercados de delito que podrían surgir y perdurar. En rigor, esta hipótesis tiene un problema: si se tratara de un contingente estable de grupos que comenzaron a dedicarse al delito en los '90 y siguieron hasta el presente, podría validarse. Sin embargo, los recambios generacionales han sido muy rápidos, una gran mayoría de los que cometen delitos juveniles abandonan al comienzo de la adultez y se produce una mayor comisión de hechos por nuevas cohortes que eran niños en los '90. Por lo cual, la hipótesis de una generación que ha comenzado a fines de los '90 y continúa hoy

no parece muy plausible.

Creemos que el vínculo temporal es más complejo: si bien no nos inclinamos por la idea de una continuidad de la misma generación, casi dos décadas de delito alto habían dejado su marca. En nuestro trabajo en un barrio altamente estigmatizado desde el 2006 en adelante, todos nuestros entrevistados conocían mucha gente que había cometido delitos, que estaba preso, que había muerto, “refugiado” en otro lugar o que se había “rescatado”, esto es, abandonado el delito. Una de sus consecuencias es que el delito se inscribía dentro del campo de experiencias posibles y, aun cuando se optaba por no incurrir en él, solía ser considerado por muchos como una opción posible para enfrentar una coyuntura determinada. Lo segundo, son mercados de delito que, una vez establecidos, conocen recambios entre sus actores, por ejemplo, uno muy estudiado es el robo de autos con sus circuitos de desguace, autos mellizos para exportar ilegalmente, etc. Más allá de que sean otras cohortes las que realizan los robos de autos, los circuitos, los desarmaderos y las bocas de venta están establecidos en forma perdurable como actividad económica.

Sabemos más de las correlaciones entre desigualdad y delito pero poco de la perdurabilidad de los efectos de la primera en las generaciones; es decir, cuál ha sido el impacto de esas condiciones deficitarias en años iniciales y si han operado posteriormente, más allá de que las condiciones sociales hayan cambiado. También debería relativizarse la idea de una reducción homogénea de la desigualdad. Las mediciones con las que contamos no alcanzan a la pequeña escala necesaria para dar cuenta de la concentración de la desigualdad en ciertos barrios, sumada a los efectos de estigmatización y concentración de desventajas. En una investigación en un contexto con alta estigmatización después del 2006 que ya nombramos, encontrábamos que la situación de reactivación económica y mejoramiento de la situación social ocultaba una serie de paradojas y tendencias contrapuestas.

Una primera paradoja surgía con respecto al trabajo: había más



oportunidades, en general, pero pocas para los jóvenes menos calificados o que residen en lugares estigmatizados. En el mismo barrio se vivía una gran reactivación y la llamada “democratización del consumo” implicaba un mayor acceso de los sectores populares a bienes antes reservados a los sectores más altos, como los celulares o computadoras. Cobraban así más importancia que en la etapa anterior estrategias de distinción y valoración ligadas a ciertos bienes. Un tema central en este barrio y en otros que investigamos era la relación con la policía. En tal sentido, encontramos una nueva generación socializada en un constante “parar e investigar”, debido a la mayor presencia de la policía en tareas de vigilancia, producto de la presión social por la inseguridad. Esto resultaba tanto o más insoportable que lo observado en la etapa pasada, porque muchos jóvenes habían internalizado un discurso sobre los derechos y contra la discriminación, que el accionar policial contradecía cotidianamente. A su vez, había un creciente orgullo identitario por ser parte del barrio: en la última década el conurbano se ha transformado en un poderoso productor de contenidos culturales de todo tipo,

Los estudios en los principales centros urbanos del país llamaron la atención sobre el protagonismo juvenil en acciones poco organizadas desde fines de los años noventa.

música, cine, literatura, estética, lo cual se advierte en las crecientes marcas identitarias locales en los jóvenes de la periferia. En relación con el delito, si durante el período anterior supusimos un mayor peso de acciones con fines instrumentales, conseguir dinero o bienes, nos preguntamos si no está comenzando a cobrar importancia un delito también vinculado a razones más expresivas, como parte de reforzamiento de identidades e identificaciones con grupos locales de pertenencia.

Es preciso considerar también otro aspecto en que la reactivación económica posiblemente esté operando en el mantenimiento de tasas altas de delito. Un caso notorio a nivel mundial es el aumento de los hurtos en casi todos los países desarrollados como consecuencia de la afluencia de *netbooks*, *iphones*, *ipads*, *tablets* y otros implementos tecnológico de cierto valor y poco peso y volumen. En el caso argentino y en particular de la CABA, consideramos que en los últimos años el crecimiento económico propició la mayor circulación de bienes tecnológicos, el parque automotor sigue creciendo sin cesar y el turismo conoció un crecimiento exponencial.

En resumen

Está planteada la necesidad de indagar aún más en la relación entre delito y desigualdad para comprender la permanencia de altas tasas a pesar de la disminución de la inequidad de ingresos. Se trata por ahora de hipótesis sobre el vínculo entre ambos procesos, proponiendo, por un lado, la revisión de los lazos causales entre ambos hechos y la persistencia de los efectos de la desigualdad en el tiempo. Por otro lado, postulamos que nuestros indicadores de desigualdad no llegan a captar las escalas más pequeñas, como ciertos territorios o barrios, donde no se ha modificado radicalmente la situación respecto de las décadas pasadas. Pero también, el propio crecimiento y la reactivación influyen: disminuye la privación absoluta pero puede incidir sobre un incremento de la privación relativa, en cuanto hay más promesas y deseos de consumo y más circulación de bienes. Este mismo mercado expandido genera demandas que pueden indirectamente incidir sobre determinados delitos a su vez que implica un nivel de circulación de bienes y personas multiplicando los blancos de delito. Por su parte, la relación con la policía es crecientemente conflictiva sobre todo con los jóvenes de barrios populares. Estas hipótesis por ahora precisan verificación, porque sin duda, comprender los vínculos entre ambos hechos es uno de los mayores desafíos académicos y políticos de las ciencias sociales latinoamericanas de hoy.

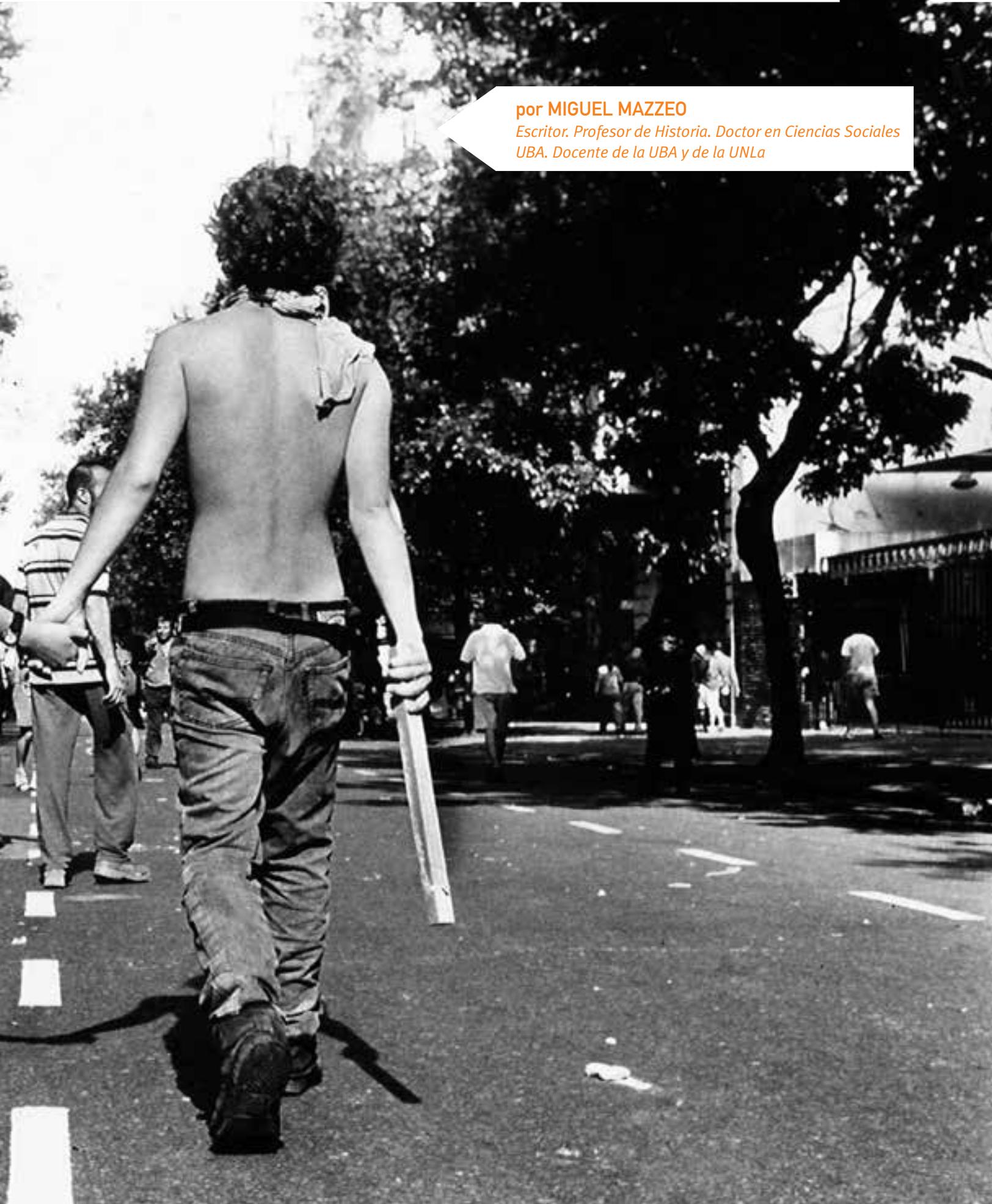
LA REBELIÓN POPULAR DEL 19/20 DE DICIEMBRE DE 2001 COMO ACONTECIMIENTO INSTITUYENTE DE UNA NUEVA GENERACIÓN POLÍTICA E INTELLECTUAL

EL 19 Y EL 20 DE DICIEMBRE DE 2001 FUE PUNTO DE PARTIDA PARA LA CONFORMACIÓN DE UNA NUEVA GENERACIÓN INTELLECTUAL QUE DISCUTE Y SE ENFRENTA CON UNA IDEA DE DEMOCRACIA SIN RIESGO Y DE BAJA INTENSIDAD. APORTES PARA UN DEBATE PROFUNDO, A LA LUZ DE LAS JORNADAS QUE MARCARON LA HISTORIA RECIENTE DE NUESTRO PAÍS.



por **MIGUEL MAZZEO**

*Escritor. Profesor de Historia. Doctor en Ciencias Sociales
UBA. Docente de la UBA y de la UNLa*



La rebelión popular del 19 y el 20 de diciembre de 2001, sin dejar de ser un emergente de los procesos previos de recomposición de las clases subalternas y oprimidas, fue punto de partida o acontecimiento instituyente, en tanto productor de efectos, del trayecto que conduce a la conformación de una nueva generación intelectual. La misma, claro está, dista de haber coagulado y es una posibilidad que nunca lo haga, no tenemos la certeza de que la misma devenga “decisiva” o, por lo menos, “precursora”. En sentido estricto, la nueva generación intelectual argentina remite a un movimiento dialéctico, abierto.

Al mismo tiempo queremos destacar el fuerte contraste entre esta generación intelectual militante, hija del 19/20 de diciembre de 2001, hecha desde abajo, y la denominada “generación militante del Bicentenario” o la “generación de 2003”, la generación que supuestamente “recuperó la política”, una generación hecha desde arriba o encandilada por el arriba. Si bien una porción de esta generación supo reconocer en el 19/20 de diciembre un punto de inflexión, no asumió la tarea de conservar –y militar– su potencia y su promesa, lo consideró un momento inorgánico, de pura negatividad, ajeno a la “nueva política”.

Hacia el año 2007, Nicolás Casullo sostuvo en el libro *Las Cuestiones* que, a pesar de la “espontaneidad insurreccional autogestora y autónoma que regó las calles de Buenos Aires” en 2001, se tornaba “difícil reconocer sus consecuencias políticas en el campo intelectual”. Agregaba que esos fervores insurgentes y radicalmente transformadores se fueron disipando gradualmente, cediendo a los tradicionales posicionamientos intelectuales republicanos/liberales y populistas/estadistas, dos “versiones” que asumieron la centralidad en el debate intelectual y manifiestamente alejadas “de los credos despertados, en aquella coyuntura, de una nueva política desde moldes antitradicionales”. Casullo también decía que estas dos versiones encontraban

su correlato en dos “explanadas polémicas”: la centroizquierda peronista y la centroderecha liberal. Cada una de estas versiones, amplias y tolerantes, se convirtió en marco de referencia de opciones políticas divergentes. Vale decir que la izquierda tradicional no podía contener esos fervores insurgentes y radicalmente transformadores, en buena medida porque también iban en contra de ella.

Sin negar las dificultades para identificar las consecuencias políticas de 2001 en el campo intelectual, y reconociendo que los posicionamientos republicanos/liberales y populistas/estadistas asumieron en los últimos años la centralidad en el debate intelectual, nosotros creemos que sí se pueden identificar las consecuencias políticas de 2001 en el campo específicamente intelectual. Claro, para eso hay que inquirir en espacios relativamente invisibilizados y marginalizados que, con enormes dificultades, se abocaron a la tarea de prolongar un movimiento de autonomía y lucha; en prácticas que frecuentemente no son concebidas como intelectuales; en los sencillos reservorios de las praxis contrahegemónicas.

Los sucesos que van del 19 y 20 de diciembre de 2001 al 26 de junio de 2002 y los procesos que expresaban, de algún modo ofician de partida de nacimiento de la nueva izquierda y de la nueva generación intelectual; son sus momentos constitutivos y sus puntos de referencia. Los acontecimientos delimitantes a los que nos referimos son: 1) la insurrección popular que derribó al gobierno de Fernando de la Rúa y a su ministro de Economía Domingo Felipe Cavallo, representante y ejecutor directo de las políticas neoliberales en la Argentina durante tres décadas, y 2) la “Masacre de Avellaneda”, en la que las fuerzas de seguridad (concretamente la Policía de la Provincia de Buenos Aires) asesinaron a Darío Santillán y Maximiliano Kosteki, dos jóvenes militantes del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) Aníbal Verón. La Masacre de Avellaneda puede verse también

como el punto más alto de la ofensiva de las clases dominantes, los grandes medios de comunicación y el gobierno provisional de Eduardo Duhalde contra las organizaciones populares. Ese tiempo reflejó la crisis, no sólo de un patrón de acumulación y de una forma de Estado, sino también de una determinada manera de nombrar lo público y de una “cultura” política basada en la despolitización de la sociedad, es decir, en el analfabetismo político, en particular, de las clases subalternas. Un analfabetismo político que, desde finales de la dictadura militar y por la vía de la profesionalización, las visiones consensualistas y la reivindicación de la neutralidad como *locus* de la ciencia y la autoridad, también hacía estragos entre los intelectuales.

Al mismo tiempo, estos sucesos contrariaron de modos diversos tanto al espacio de la acción política característico de la democracia liberal-representativa como a la matriz populista que,

clausurada en el plano económico-social, subsistía (y subsiste) como superestructura, y también a la matriz izquierdista tradicional, es decir, el “marxismo-leninismo” en todos sus formatos dogmáticos y acríticos y, por lo tanto, sin sentido de contemporaneidad.

No sólo venían a reinstalar la vocación de intervención social de los intelectuales, sino que insinuaban una radical transformación de los modos tradicionales de intervención. Porque la repolitización desatada permitió ir más allá de la mera repetición de los itinerarios conocidos, más allá del canon revolucionario en relación al cambio social, más allá de la reposición de las identidades plebeyas en sus viejos formatos. Esto resulta un factor primordial, dado que plantea una crisis del antiguo régimen emancipatorio al tiempo que instituye rasgos del o de los regímenes emancipatorios que están por venir. Por cierto, este fac-

tor fue pasado por alto tanto por la izquierda tradicional como por el nacionalismo dizque popular.

Indudablemente fueron los meses más intensos de los últimos años y, probablemente, de las últimas décadas. Fueron seis meses y 1.621 cortes de rutas, calles y puentes. Seis meses y cientos de asambleas en los barrios de la ciudad de Buenos Aires y del Gran Buenos Aires. Seis meses en los cuales se desarrolló un proceso de estructuración de un movimiento de protesta a nivel nacional, con organizaciones y activistas que, en líneas generales, respondían a orientaciones políticas e ideológicas radicalizadas. Seis meses de exuberancia plebeya y de una vitalidad que nos retrotraía a los tiempos previos al golpe militar de 1976.

Un tiempo tan dramático como pletórico de posibilidades a partir de la irrupción de las clases subalternas y oprimidas y los espontáneos y masivos cuestionamientos a los pilares de la dominación y de rechazo al poder estatal, sostenidos esta vez en el despliegue de auspiciosos experimentos de autoorganización que instalaron algunas coordenadas para pensar nuevos trayectos anticapitalistas, nuevos caminos de democratización social y nuevos campos posibles para el ejercicio del poder y para la transformación de las relaciones de dominación. Sin dudas, ese tiempo prodigioso expresó un salto cualitativo en la lucha de clases. Por todo esto, más allá de la contundencia de las cifras, la intensidad de aquellos meses jamás podrá ser registrada cabalmente por las estadísticas.

El 19/20 de diciembre de 2001 vino a instituir el fin de la última dictadura militar (1976-1983), es decir: puso en evidencia la caducidad de algunos de sus efectos más depravados que aún persistían. No sólo porque se superó el miedo y se trabaron los mecanismos que frente a él reproducían las automáticas respuestas atomísticas y adaptativas, sino también porque se generó un clima que convocaba al rechazo de los comportamientos no solidarios y privatizadores y al cuestionamiento de las estructuras elitistas de los signos más diversos, al tiempo que auspiciaba todo tipo de tendencia asociativa y la recuperación de los cuerpos y las calles como fundamento de la política. Diciembre de 2001, como mayo de 1969 (Cordobazo), provocó una pérdida de sentido de las pautas políticas precedentes, marcó su agotamiento como referentes orientadores. Pero a diferencia del Cordobazo no hubo un segundo 19-20 de diciembre “clasista e insurreccional” y se desbloqueó rápidamente el proyecto alternativo de rearticulación del bloque dominante.

Se trató, por cierto, de un tiempo excepcional y en muchos aspectos desmesurado, con una sucesión de acontecimientos cuya fuerza simbólica tendía a rebasar los contenidos que representaban, más allá de que las contradicciones sociales y políticas



La rebelión popular del 19 y el 20 de diciembre de 2001, sin dejar de ser un emergente de los procesos previos de recomposición de las clases subalternas y oprimidas, fue punto de partida o acontecimiento instituyente, en tanto productor de efectos, del trayecto que conduce a la conformación de una nueva generación intelectual.

no hayan arribado a la orilla del paroxismo de los extremos, más allá de que el principio de oposición sólo haya operado en algunos de los fragmentos (frentes de combates) de un escenario serializado. Precisamente en esos costados desmesurados tal vez esté la clave del surgimiento de una nueva izquierda y de la nueva generación intelectual; es decir, ambas pueden ser concebidas como el resultado de algo que se salió de cauce y, aunque luego el proceso histórico retornó a la matriz anterior, los signos lúcidos de una formidable productividad político-cultural ya habían quedado expuestos. Un acto intersubjetivo originario, uno flamante y distinto, había tenido lugar. Nuevamente fue posible identificar y enamorarse de una realidad inmadura. El clima político-cultural de los años '90 comenzaba a cambiar irrefrenablemente.

Ese tiempo, al decir de Raúl Cerdeiras en su artículo "La política que viene", aparecido en la revista *Acontecimiento*, de mayo de 2002, instituyó "una experiencia a partir de la cual se volvió imperativa la pregunta olvidada: ¿qué es la política?", pregunta que en términos más específicos podría ser reformulada del modo siguiente: ¿qué es una política emancipatoria, radical, legítimamente popular, de izquierda? Estos interrogantes no podían dejar de conmocionar las prácticas intelectuales. La esterilidad de lo viejo se tornó demasiado evidente y hasta llegó a ser insoportable cuando se hizo ineludible el contraste con los esbozos de lo que expresaba una inédita potencia emancipatoria. Este tiempo fugaz llegó a instituir retazos de una praxis intelectual nueva que, por lo menos, comenzaba a producir algunos insumos básicos para responder la pregunta de Cerdeiras.

Los posicionamientos respecto de estos sucesos fueron significativos y reveladores. Como suele ocurrir, una experiencia idéntica se vivió con conciencias diversas. Mientras algunos sectores se horrorizaron por el "desorden social" y se lamentaron por la inviabilidad de los fetiches de la democracia representativa y electoralista; en fin, por la imposibilidad de un capitalismo "blanco": racional, previsible, moderadamente redistributivo y soportable, otros, envilecidos por haber asumido la condición de repetidores y por su manía clasificatoria, creyeron que se abría la posibilidad de representar los viejos textos (o, en el mejor de los casos, de reescribir los viejos manuales) y que –¡al fin!– había llegado la exacta circunstancia de la eficacia histórica de "su subjetividad", la anhelada hora de desempolvar las antiguas y escasas herramientas para acaudillar una insurrección de masas en un sentido revolucionario que no lograban caracterizar más allá del eslogan y el recetario clásico, mientras insistían –con la agobiante ligereza de su entendimiento inerte– en que el problema se reducía a un déficit de partido o de vanguardia.



A partir del año 2003 el grueso de los intelectuales argentinos recompuso su idea de democracia sin riesgo, de baja intensidad, porque, expresado con toda crudeza, su horizonte democrático no es algo cualitativamente diferente a la posibilidad de negociar las condiciones de explotación y conciliar las contradicciones a través de reconciliaciones (y no, como propone la nueva generación intelectual, a través de los cambios profundos en las condiciones que las engendran).

Se puso de manifiesto, una vez más, que uno de los problemas más graves de la izquierda tradicional es que no logra ser crítica de sí misma y que no asume la tarea de revisar permanentemente sus propios fundamentos, su subjetividad y su sensibilidad. Sus producciones aparecen siempre como el resultado de pensamientos previos y no como el proceso de pensar; tienden a la problematización de textos viejos y no a la textualización de problemas nuevos.

Pero también estuvieron aquellos y aquellas que vivenciaron y vieron las instancias de autoorganización de base, los embriones de prácticas contrahegemónicas, radicalmente democráticas y con proyecciones anticapitalistas. Las vieron, no sólo porque venían entrenados para verlas, sino porque muchos de ellos y ellas, además, venían desarrollando prácticas en subsuelos y periferias. Prácticas que, de algún modo, eran “intelectuales” dado que estaban filiadas a un conjunto de saberes y conceptualizaciones absolutamente críticas y profanas como corresponde a una situación excéntrica.

Con más o menos desilusiones a cuestas, venían congeniando con el suburbio. No llegaban a ser el grueso de lo que usualmente se denomina como el “activismo”, es cierto, pero desde mediados de la década de los '90, en forma rudimentaria, con formaciones político-intelectuales y reservorios de metáforas de los más diversos y hasta estafalarios, con acervos que no se pusieron al servicio de la “línea correcta”, sino que se dispusieron para una negociación de las diferencias y malos entendidos al interior de las clases subalternas y oprimidas, comenzaron a usar

y recrear un lenguaje común donde resonaban palabras como: horizontalidad, autonomía, contrahegemonía, poder popular, entre otras (un lenguaje que refería a una nueva cultura política). Comenzaron a pensar y actuar en ruptura con los modos del reformismo, el nacional-populismo y la izquierda tradicional, hastiados de la política de superestructuras, de la representación (más que de la crisis de representación) y la delegación, de las lógicas estrictas, de las respuestas definitivas, del dirigismo, el sectarismo y el estatismo. Se pusieron a trabajar para revertir el proceso de desintegración social, para unir lo fragmentado, para contradecir la serialización y la electoralización de las clases subalternas, las prácticas estatales del subsistencialismo, la recolonización cultural y la promoción del analfabetismo político, los ejes mismos del proceso histórico que se inauguró en diciembre de 1983 y los mismos fundamentos de la democracia como función de la hegemonía de las clases dominantes y de la sofocación de las clases subalternas. En síntesis, escrutaron el signo de los tiempos y fundaron una discontinuidad.

Los acontecimientos del 19 y 20 de diciembre de 2001 expresaron la crisis de las estructuras y los modos de hacer-pensar la política en la Argentina y la improductividad de todos los trayectos subordinados al pensamiento político dominante. Pero la antesala de lo que aparecía como un corte radical que podía iniciar un proceso de conformación de un nuevo bloque histórico o un ciclo contrahegemónico, dio lugar a una restauración de las viejas estructuras, modos y trayectos. La dirigencia política (e incluso la corporativa) que en el marco del tiempo inmediata-



A partir de 2003 y de la recomposición del sistema a nivel material y de su comando político, a partir del despliegue de un proyecto con vocación y recursos hegemónicos, el reformismo, el nacional-populismo y la izquierda tradicional retornaron, sosegados, al útero estéril y sórdido de las viejas certezas.

Los acontecimientos del 19 y 20 de diciembre de 2001 expresaron la crisis de las estructuras y los modos de hacer-pensar la política en la Argentina y la improductividad de todos los trayectos subordinados al pensamiento político dominante. Pero la antesala de lo que aparecía como un corte radical que podía iniciar un proceso de conformación de un nuevo bloque histórico o un ciclo contrahegemónico, dio lugar a una restauración de las viejas estructuras, modos y trayectos.

mente posterior al 19 y 20 de diciembre optó por el ostracismo para salvaguardar la integridad física y el futuro político, fue recuperando rápidamente el centro de la escena. Lugar que política y discursivamente estaba vacío y que, a falta de nuevos contenidos, se llenó del viejo. Se consolidaron las formas políticas que ya habían demostrado su falta de afinidad con cualquier trayectoria emancipadora. Eso sí, debieron recurrir a una nueva gobernabilidad y crear una nueva institucionalidad con el objetivo de que el Estado succionara la potencia plebeya, es decir: debieron intentar un proyecto hegemónico, erigirse en dirigentes y no ser sólo dominantes.

La recomposición vertiginosa del régimen político en la Argentina puede verse como un ejemplo de la flexibilidad de la democracia capitalista, de sus capacidades para apaciguar, desviar, tergiversar, cooptar, fragmentar y anular las presiones ejercidas desde abajo. La situación anterior volvió a reposicionarse como estructurante simbólico. La izquierda –la de los partidos pero también la “social”, la “independiente” y la “autónoma”– contribuyó. Sin capacidad de ruptura, volvió a aferrarse a las reglas de juego que, de hecho, nunca había cuestionado seriamente. Ya nadie o muy pocos, como en diciembre de 2001, se preguntan qué es la política. Todos lo dan por sentado: la política es esto que conocemos: puesta en escena, virtualidad, mera existencia electoral, participación obediente. Es difícil mantener la fidelidad hacia el acontecimiento y además no sabemos cómo.

A partir de 2003 y de la recomposición del sistema a nivel material y de su comando político, a partir del despliegue de un proyecto con vocación y recursos hegemónicos, el reformismo, el nacional-populismo y la izquierda tradicional retornaron,

sosegados, al útero estéril y sórdido de las viejas certezas. Los cobijados en el primero y el segundo se sintieron aliviados por la rápida e impensada recomposición de unos fetiches que parecían más exhaustos. Del alivio pasaron a la euforia al delinearse una impensada vía progresista al país normal. Además se conformó un campo ecuménico del progresismo realmente existente donde convergieron reformistas y nacional-populistas, una circunstancia muy poco reiterada en nuestra historia. Incluso, se dieron el lujo de integrar a algunos liberales. El campo ecuménico se conformó alrededor del horizonte del “país normal”, de la “pax burguesa”, del “desarrollo” (que por lo general ha servido y sirve para falsear realidades periféricas y para limar las aristas conflictivas) o del “realismo” en su sentido más mezquino: adaptación lisa y llana a las relaciones de poder imperantes, gestión eficaz del ciclo económico. Lo modesto del horizonte, el grado de sumisión que le es inherente y el orden social inconsistente y el vaciamiento de la sociedad civil que promueve, pusieron en

evidencia los límites intelectuales y políticos del progresismo realmente existente, en particular las simplificaciones y la oquedad del nacional-populismo, su incapacidad, compartida con el reformismo y la izquierda tradicional, de decir algo nuevo y su manía repetitiva, su negligencia a la hora de hacer ajustes en su política y en la posición doctrinaria que arrastran desde los '70. Hoy queda claro que buena parte de sus manifestaciones pueden ser reabsorbidas y neutralizadas por el régimen de dominación imperante.

Si la política es concebida como gestión del ciclo económico toda idea termina siendo aleatoria y, sobre todo, se abandona la construcción de momentos de autodeterminación. Sólo queda la contraposición de retóricas, cada vez más vacías. La lucha de imaginarios caducos pretende reemplazar a la lucha de clases concreta. Como los cultores del progresismo realmente existente aún insisten en identificar al enemigo principal dejando de lado la conciencia clasista, o poniéndola "entre paréntesis", como subestiman la dominación al poner el eje en la competencia de las elites económicas, políticas e intelectuales o los "bloques de interés", caen en un maniqueísmo de sumisión y en un dualismo epistemológico que escinde al objeto real del formal. La contradicción entre el país agrario y semicolonial y la nación moderna, predominantemente industrial (y burguesa), dista de ser "principal", es más, dista de ser.

Por otro lado, su recompuesto electoralismo los convirtió en seguros auspiciantes del mal menor pero en marcos cada vez más degradados. En fin, en el fondo todas las versiones del progresismo, incluyendo el nacional-populismo, parten de la conformidad de la época, buscan una síntesis burguesa feliz,

cada vez más lejana, a medida que el abismo social se ensancha, a medida que en la sociedad argentina la infraestructura es cada vez más una superestructura.

El reformismo y el nacional-populismo confían en los atajos de una razón dominante y vertical (exclusivamente estatal) a la hora de crear lazos asociativos y de producir identificación comunitaria. No asumen que la clave de lo nacional reside en una praxis articuladora de las clases subalternas, que la única "nacionalización" posible se hará por la vía de una refundación y una reinención "desde abajo" y que la autodeterminación nacional más consistente es la que se basa en fundamentos anticapitalistas y en lazos democráticos y horizontales. Pero el nacional-populismo tiene como fundamento la negación de la asimetría en poder y derechos de las clases interiores del nacionalismo popular, entonces como no puede ni podrá reinventar la idea de Nación (y del Estado), insiste con una idea antigua que carece de entidad como referente utópico y ético.

En fin, a partir del año 2003 el grueso de los intelectuales argentinos recompuso su idea de democracia sin riesgo, de baja intensidad, porque, expresado con toda crudeza, su horizonte democrático no es algo cualitativamente diferente a la posibilidad de negociar las condiciones de explotación y conciliar las contradicciones a través de reconciliaciones (y no, como propone la nueva generación intelectual, a través de los cambios profundos en las condiciones que las engendran). Con la crisis de 2008 (la denominada "crisis del campo") estas limitaciones se hicieron ostensibles cuando desecharon cualquier apertura por izquierda e intervinieron con el fin de establecer una ligazón entre lo destituyente y lo golpista.

EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS LAS FUERZAS ARMADAS DE NUESTRO PAÍS HAN ATRAVESADO UN PROCESO DE PROFUNDA TRANSFORMACIÓN. DESDE LA DEMOSTRACIONES DE FUERZA PARA MANTENER PRIVILEGIOS O EVITAR CASTIGOS HASTA LA SUBORDINACIÓN ACTUAL AL PODER POLÍTICO Y LA COLABORACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA. UN RECORRIDO POR LOS HECHOS MÁS SOBRESALIENTES DE LAS ÚLTIMAS TRES DÉCADAS.

DEFENSA NACIONAL Y FUERZAS ARMADAS EN LOS 30 AÑOS DE DEMOCRACIA



por **JOSÉ LUIS GARCÍA**

Coronel (R) del arma de Caballería. Oficial de Estado Mayor. Ex profesor de la Escuela de Defensa Nacional y del Centro de Altos Estudios de la Escuela Superior de Guerra. Cofundador y actual presidente del CEMIDA. Ex Perito Militar en el juicio contra las juntas militares del Proceso de Reorganización Nacional. Ex perito militar de las Naciones Unidas



E

n 1983, fase final del “Proceso de Reorganización Nacional”, un grupo militar, ajeno a esa dictadura, mantuvo enlaces reservados con dirigentes de partidos políticos prohibidos: peronistas, radicales e intransigentes. Apreciaron que la democracia se restablecería en algún momento y que, cuando ello sucediera, no sería prudente improvisar soluciones a la problemática militar, como había ocurrido al regreso de Perón. De lo analizado por los militares, fundadores el 15 de noviembre de 1984 del CEMIDA, con los doctores Luder, Alfonsín y Alende, surgieron diversos cursos de acción que podrían ser tenidos en cuenta por el próximo gobierno constitucional. Algunos de ellos fueron: **a)** Pasar a retiro a todos los oficiales superiores en funciones, procesando a los acusados de cometer delitos y convocar a la actividad a oficiales superiores retirados, con antecedentes democráticos, para ocupar los puestos principales en cada una de las fuerzas. De la misma manera convocar a los jefes, oficiales y suboficiales separados a partir de 1955 a causa de sus convicciones legalis-

tas. **b)** Procesar a los ejecutores de las órdenes que, al hacerlas efectivas, hubiesen cometido delitos. **c)** Procesar a las jerarquías superiores que llevaron al país a la Guerra de Malvinas en las condiciones en que ella se desarrolló así como también por su desempeño. **d)** Procesar a militares, en actividad o retiro, enriquecidos ilícitamente. **e)** Promover ante el Congreso nacional el juicio político por traición a la Patria a gobernantes de facto, civiles y militares, responsables de la destrucción socioeconómica del país. **f)** Si se removieran jueces, embajadores, etc., por falta de acuerdo previo en el Senado para su nombramiento, aplicar el mismo criterio con los militares así promovidos. Como consecuencia de la derrota en la guerra del Atlántico Sur, sumada a la incontenible presión popular, en diciembre de 1983 finalizó la dictadura y asumió el presidente Raúl Alfonsín, iniciándose el proceso democrático. En el ámbito de la defensa nacional y de las Fuerzas Armadas, el gobierno decidió investigar las responsabilidades en la comisión de delitos durante la dictadura y para ello emitió el decreto 187 del 15/12/1983, creando la Comisión

En 1983, fase final del “Proceso de Reorganización Nacional”, un grupo militar, ajeno a esa dictadura, mantuvo enlaces reservados con dirigentes de partidos políticos prohibidos: peronistas, radicales e intransigentes. Apreciaron que la democracia se restablecería en algún momento y que, cuando ello sucediera, no sería prudente improvisar soluciones a la problemática militar, como había ocurrido al regreso de Perón.

Nacional sobre la Desaparición de Personas (Conadep). Sobre la base de los delitos investigados por ella, se decidió iniciar el proceso legal de esclarecimiento con el juzgamiento de los altos mandos que integraron las Juntas Militares y luego continuarlos con el resto de las jerarquías. Ese juicio, en el cual participé como perito militar a requerimiento del propio tribunal, logró gran repercusión. Parecía que la democracia exigiría la total rendición de cuentas tal como se había considerado en la fase previa a la restauración democrática. Sin embargo, al haber dejado indemne al resto del aparato militar del “Proceso”, sus integrantes presionaron sobre el poder constitucional. Los oficiales superiores hicieron cesar las investigaciones judiciales de sus conductas, logrando que el gobierno diera instrucciones a los fiscales para ese cierre. Luego presionaron para que el gobierno propusiera al Congreso la sanción de la **Ley de Punto Final**, cuyos efectos dejaban al margen de posibles sanciones a la mayoría de esos oficiales de alta graduación sospechados. Así, los únicos que corrían el riesgo de ser investigados y procesados eran los mandos subalternos, probables ejecutores de los delitos cometidos y que podían ser reconocidos por testigos de su accionar. Estos oficiales, a su vez, presionaron sobre los altos mandos, acusándolos de haberse salvado pero que a los subalternos los dejaban a disposición de la Justicia. Así nacieron los carapintadas, mandos medios insubordinados a sus superiores que comenzaron a amenazar al poder civil. Desataron un alzamiento generalizado y lograron la sanción de la **Ley de Obediencia Debida** que también les garantizó total impunidad. Otra vez el poder militar imponía su voluntad al poder civil. Además, el gobierno había aceptado que el entonces Consejo Supremo de las FF.AA. juzgara las conductas de los responsables de la derrota de la Guerra de las Malvinas, imponiéndoles penas leves. Como manifestación de su poder constitucional, el gobierno nacional redujo el presupuesto militar, con lo que no hubo fondos para reponer el material perdido en la contienda y no se intentó ninguna reestructuración. También se produjo la caída de los salarios del personal en actividad y se dejaron de cumplir las previsiones de la ley para el personal militar con los

retirados. Se consagró otra inequidad en los haberes al abonar con “suplementos no remunerativos” los salarios correspondientes al personal en actividad sin incluir a los retirados en esos pagos. Estas disposiciones salariales originaron una catarata de juicios por el incumplimiento de la ley y cuyas sentencias han originado problemas financieros que, hasta hoy, constituyen una rémora en la administración estatal. Otros problemas existentes en algunos ámbitos de la administración pública precipitaron la renuncia del doctor Alfonsín antes de que finalizara su período legal. Poco había cambiado en el sector militar. Se destaca la sanción de una nueva **Ley de Defensa** que anuló la de la dictadura y autorizó el empleo militar sólo contra la agresión de un enemigo exterior.

Así llegó el doctor Menem a la presidencia de la Nación. Al apoyo popular sumó el del sector militar de los carapintadas, quienes apreciaron que el nuevo gobierno se dejaría influir por ellos en el nombramiento de las nuevas autoridades castrenses. El mandatario se convirtió en el socio más confiable de los Estados Unidos en la región, implantando en lo económico el sistema neoliberal globalizado y en lo militar convirtiéndose en el más decidido seguidor de las previsiones que el SIAD (Sistema Interamericano de Defensa) imponía para Latinoamérica. Este sistema propugnó apoyar gobiernos civiles, “*democracias de baja intensidad*”, que controlarían al poder militar aceptando la jurisdicción y previsiones que el llamado Comando Sur de EE.UU. planificaba para nuestros países. Más aún, la Argentina sería elegida en 1997 por el Congreso de EE.UU. y a pedido del presidente Clinton como el único Gran Aliado Extra-OTAN de la región. Este alineamiento con EE.UU. impidió la preponderancia de militares de extrema derecha en el sistema militar, situación que enemistó a Menem con sus aliados carapintadas. No tardaron en alzarse en armas contra el presidente, quien recurrió al general Balza, jefe del Estado Mayor del Ejército, para neutralizar la sublevación. Este, al frente de un contingente de personal subalterno, sofocó a los revoltosos y los encarceló, poniendo fin a todo otro intento militar de presionar contra el poder constitucional. Para afianzar su prestigio ante el sector militar remanente, Menem dictó una amnistía generalizada para todas las condenas contra los represores militares del “Proceso”, incluyendo en ella a las emitidas en la causa Malvinas; pero no a los carapintadas. La nueva operatoria militar se basó preferentemente en cumplir las exigencias que impuso nuestra nueva condición de Gran Aliado Extra-OTAN, lejos de cualquier alianza

regional que no fuera la implantada por el TIAR. Ello aseguró al gobierno que sus aliados le resolvieran los problemas de equipamiento y armamentos requeridos para actuar en otras zonas de operaciones. Así se explica nuestra presencia en Kosovo, en Chipre, y el compromiso de tener alistada permanentemente una compañía de paracaidistas en la ciudad de Córdoba en aptitud de ser trasladada, con un preaviso de 24 horas, a cualquier lugar del orbe como integrante de la Fuerza de Reacción Rápida de la OTAN. Lo que no se reestructuró fue el resto del propio sistema de la defensa y se mantuvo constante el problema presupuestario y salarial. Lo destacable fue la necesaria suspensión del Servicio Militar Obligatorio en los términos en que estaba organizado, aunque no se articuló ninguna previsión para disponer de reservas instruidas, las que, como consecuencia de esa medida, quedaron disminuidas. Concordantemente con su política económica de privatizar todo lo estatal, eliminó el Sistema



Industrial Militar de Producción para la Defensa organizado a través de los años por Fabricaciones Militares, merced al esfuerzo de los presidentes Yrigoyen, Alvear y Perón con el apoyo de los generales Mosconi, Savio, Baldrich, el brigadier San Martín y muchos otros. Pero peor fue lo que perdió el país al liquidarse su aparato productivo industrial, lo que sumado a una deficiente gestión, desencadenó una crisis que, continuada por los gobiernos subsiguientes de los doctores De la Rúa y Duhalde, casi nos hacen desaparecer como nación.

El 25 de mayo de 2003 asumió la presidencia el doctor Néstor Kirchner. Durante los primeros años de su gobierno intentó reconstruir el sistema productivo del país, formulando un modelo económico-social distinto del que habían seguido los gobiernos precedentes. Este nuevo modelo requirió, para concretarlo, la unidad con gran parte de América latina. Para ello se logró vitalizar primero la vigencia del Mercosur; luego la constitución de

la Unasur e iniciar, con sus aliados, gestiones para la ampliación hacia la CELAC. Así hubo avances en lo económico y social, por la fortaleza que brindó la acción conjunta. Esta reconstrucción reclamó máxima atención y los problemas de la defensa quedaron postergados. El 24 de marzo de 2004 el presidente de la República asistió a una ceremonia en el Colegio Militar de la Nación observando que en los lugares de honor del salón de recepción estaban presentes los cuadros de los ex generales Videla y Bignone, claros responsables del terrorismo de Estado. De inmediato ordenó al jefe del Ejército que los eliminara. Seguramente apreció que, con semejantes modelos, el sector militar lejos estaba de integrarse al nuevo sistema democrático que se proponía. Ya al asumir su mandato había enviado al Congreso nacional sendos proyectos de ley para dejar sin efecto las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, así como los indultos de Menem. Las leyes fueron anuladas por el Congreso el 21



Las estructuras fracasadas durante el conflicto en el Atlántico Sur quedarán en el olvido. Siempre se señaló la necesidad de efectuar cambios estructurales profundos, no sólo en la mentalidad y contenidos de la educación de los cuadros de las FF.AA., sino también en todo lo que hace a la modernización, organización, procedimientos de instrucción, equipamiento y nuevas técnicas de conducción para ellas.

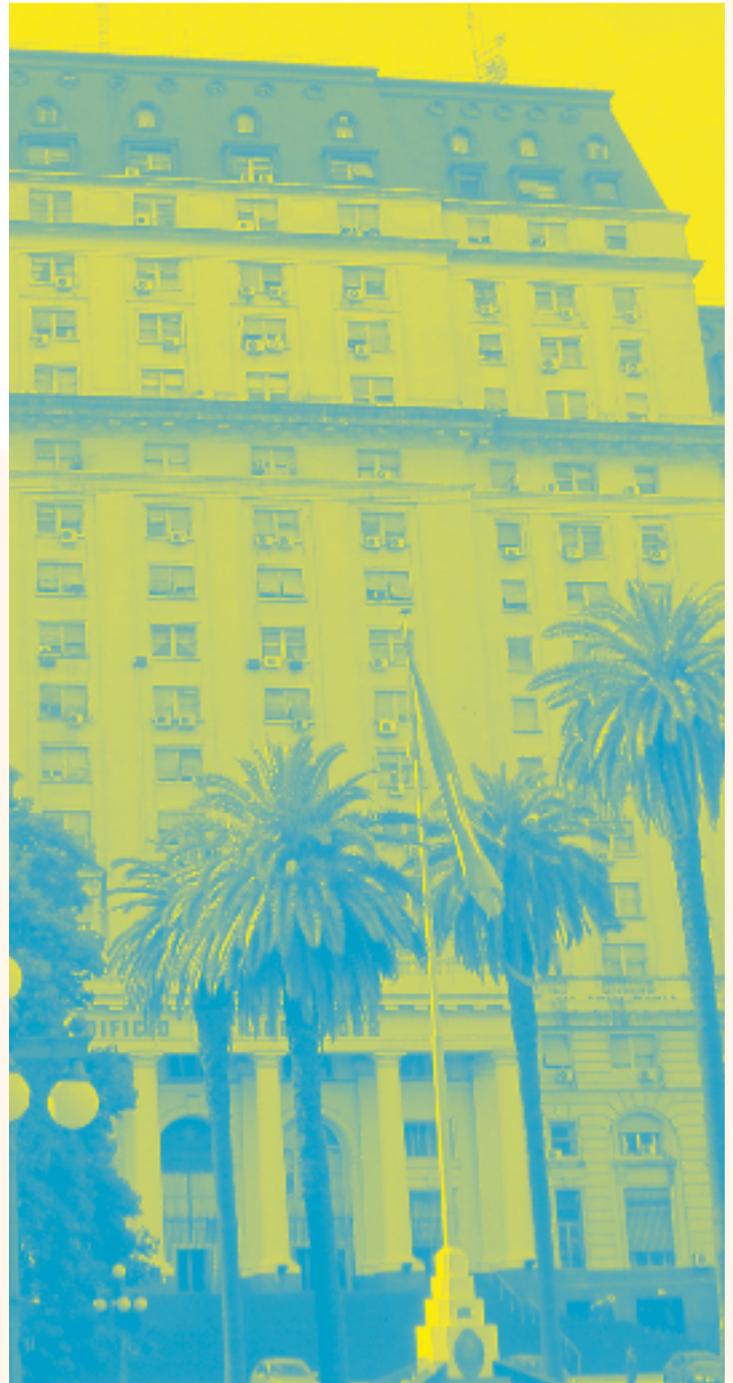
de agosto de 2003, y los indultos lo serían, por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 13 de julio de 2007, al no haber logrado el quórum necesario en el Congreso nacional. De esa manera se continuaron los juicios contra los responsables de instalar el terrorismo de Estado y las nuevas generaciones militares, con nuevos mandos, quedaban en condiciones de colaborar en la reconstrucción del país, su defensa nacional y sus FFAA. Se inició entonces una serie de tareas de reestructuración que han sido poco difundidas, y que hemos investigado en el CEMIDA. Se comenzará con un análisis de la Resolución 1633/2010 del Ministerio de Defensa por la cual se aprobó una matriz común para la estructura orgánica funcional de la conducción superior de las FFAA. Ella resume los contenidos de las leyes 22.520, 23.554 y 24.498 y los decretos 438/92, del 12 de junio de 2006, y el 1.691, del 22 de noviembre de 2006. El artículo 21 de la ley 23.554 determinó que la organización y el funcionamiento de las FFAA. debían inspirarse en criterios de organización y eficiencia conjunta, unificándose las funciones, actividades y servicios cuya naturaleza no sea específica de una sola fuerza. Además el artículo 5 de la ley 24.948 estableció que tanto en las provisiones estratégicas como en la organización, equipamiento, doctrina y adiestramiento de las FFAA. se debía dar prioridad al accionar conjunto y a la integración operativa. El artículo 8 de esta ley prescribe que en la nueva organización a definir se deberán suprimir comandos intermedios carentes de finalidad práctica, y que se deberán reducir al mínimo y normalizar las estructuras administrativas y burocráticas de las fuerzas, además de procurar la máxima integración y estandarización del conjunto de reglas, procesos, procedimientos, funciones, servicios y actividades relativos al uso o empleo eficiente de los medios militares, y que las FFAA. estarán dedicadas a alistar, adiestrar y sostener sus medios. El decreto 1691/2006, Directiva de Organización y Funcionamiento de las FF. AA, determinó que el carácter conjunto del instrumento militar involucra a la doctrina, el planeamiento, el diseño de fuerzas, el adiestramiento y la operación militar propiamente dicha, razón por la cual insta al avance en la elaboración del Planeamiento Estratégico Militar y de las readecuaciones necesarias de las estructuras orgánico-funcionales de las fuerzas. Por ello se acordó una matriz común para la estructura orgánico-funcional de la conducción

superior de las FFAA., la que, aplicada a la realidad de cada fuerza, deberá imponer que sólo las especificidades ciertas justifiquen un apartamiento de un modelo homogéneo y que resulta oportuno adaptar y adoptar principios y criterios generales de organización aplicados a la administración pública nacional que no atenten contra la eficacia y los imperativos particulares de la función militar. Para ello se consideró la propuesta del Estado Mayor Conjunto, que no implicó drásticas modificaciones en la creación o supresión de organismos, sino más bien ordenamientos para definir con mayor claridad, en los tres estados mayores generales, los responsables primarios del sostenimiento, alistamiento y adiestramiento (un solo comandante por fuerza), agrupando las funciones de sostenimiento (personal, material, educación, salud, etc.) en una dirección general para cada área. Por ello el Ministerio de Defensa resolvió: **1)** Aprobar una estructura orgánico-funcional de la conducción superior del Estado Mayor General del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y que las organizaciones inferiores sean completadas por cada Estado Mayor General. **2)** Disponer la entrada en vigencia de las estructuras orgánico-funcionales aprobadas para el día 1º de enero de 2011. Para ello, se instruyó a los jefes de Estado Mayor General de las FFAA. a adecuar la doctrina y reglamentos de sus organizaciones correspondientes. **3)** Instruir al jefe del Estado Mayor Conjunto de las FFAA. para adecuar la doctrina básica conjunta en función de los criterios de estandarización acordados en la matriz común de la estructura orgánico-funcional de la conducción superior de ellas. **4)** Establecer que las modificaciones a las estructuras orgánico-funcionales deberán ser dispuestas por resolución ministerial. Se determinó que los jefes de los Estados Mayores conservarán la atribución de adecuar las unidades organizativas inferiores, informando previamente al Estado Mayor Conjunto y al Ministerio de Defensa del ejercicio de esta facultad.

Actualmente las FFAA. ya han adecuado sus organizaciones de acuerdo con estas provisiones y el futuro dirá de su conveniencia. Las estructuras fracasadas durante el conflicto en el Atlántico Sur quedarán en el olvido. Siempre se señaló la necesidad de efectuar cambios estructurales profundos, no sólo en la mentalidad y contenidos de la educación de los cuadros de las FFAA., sino también en todo lo que hace a la modernización,

Para afianzar su prestigio ante el sector militar remanente, Menem dictó una amnistía generalizada para todas las condenas contra los represores militares del "Proceso", incluyendo en ella a las emitidas en la causa Malvinas; pero no a los carapintadas.

organización, procedimientos de instrucción, equipamiento y nuevas técnicas de conducción para ellas, a fin de no sólo capacitarlas para operar sujetándose a las normas nacionales e internacionales que rigen la conducta de los contingentes militares para asegurar el absoluto respeto de los derechos humanos, sino también de la toma de conciencia y adaptación a los requerimientos surgidos de las nuevas amenazas existentes en el ámbito nacional y en el regional y que se tendrán que enfrentar ya sea aisladamente o en conjunción con nuestros aliados de la región. Para el logro de estos fines fue fundamental efectuar la reglamentación de la *Ley de Defensa Nacional*, lograda en el año 2006, así como la puesta en marcha de las *Directivas* emanadas del Ministerio de Defensa, en especial la *resolución ministerial 574*, que originó a la comisión *ad hoc* de Asuntos para Modernizar el Sistema Doctrinario de Defensa, y la *resolución 1633/2010*, que aprobó la matriz común para la estructura orgánica funcional de la conducción superior de las FF.AA.



De esta manera cada una de las fuerzas no sólo reestructuró su organización, sino que adecuó su doctrina de empleo para facilitar el accionar de las nuevas estructuras de combate que pueden requerir la formación de fuerzas de tareas conjuntas, que se organizarán de acuerdo con la misión por cumplir, y que agrupan efectivos de las tres fuerzas, las que, una vez cumplida su misión, se reintegran a sus unidades de origen. En lo que se refiere a lo regional, es una tarea que está encarando el Consejo Suramericano de Defensa y que parece estar convenientemente encaminada para superar a la arcaica OEA, al TIAR y al SIAD (Sistema Interamericano de Defensa) con sus organizaciones de tan malos recuerdos, entre ellas la Junta Interamericana de Defensa, el Comando Sur y la “Escuela de las Américas”, las aún vigentes reuniones de los comandantes de las FFAA regionales, y el despliegue de bases militares norteamericanas y de la OTAN, siempre próximas a nuestros recursos naturales estratégicos, así como la tolerancia, y muchas veces apoyo a la existencia de enclaves coloniales militares tales como Malvinas, Georgias, Guantánamo, Aruba, Curaçao, Vieques (Puerto Rico) y otros, en nuestros territorios.

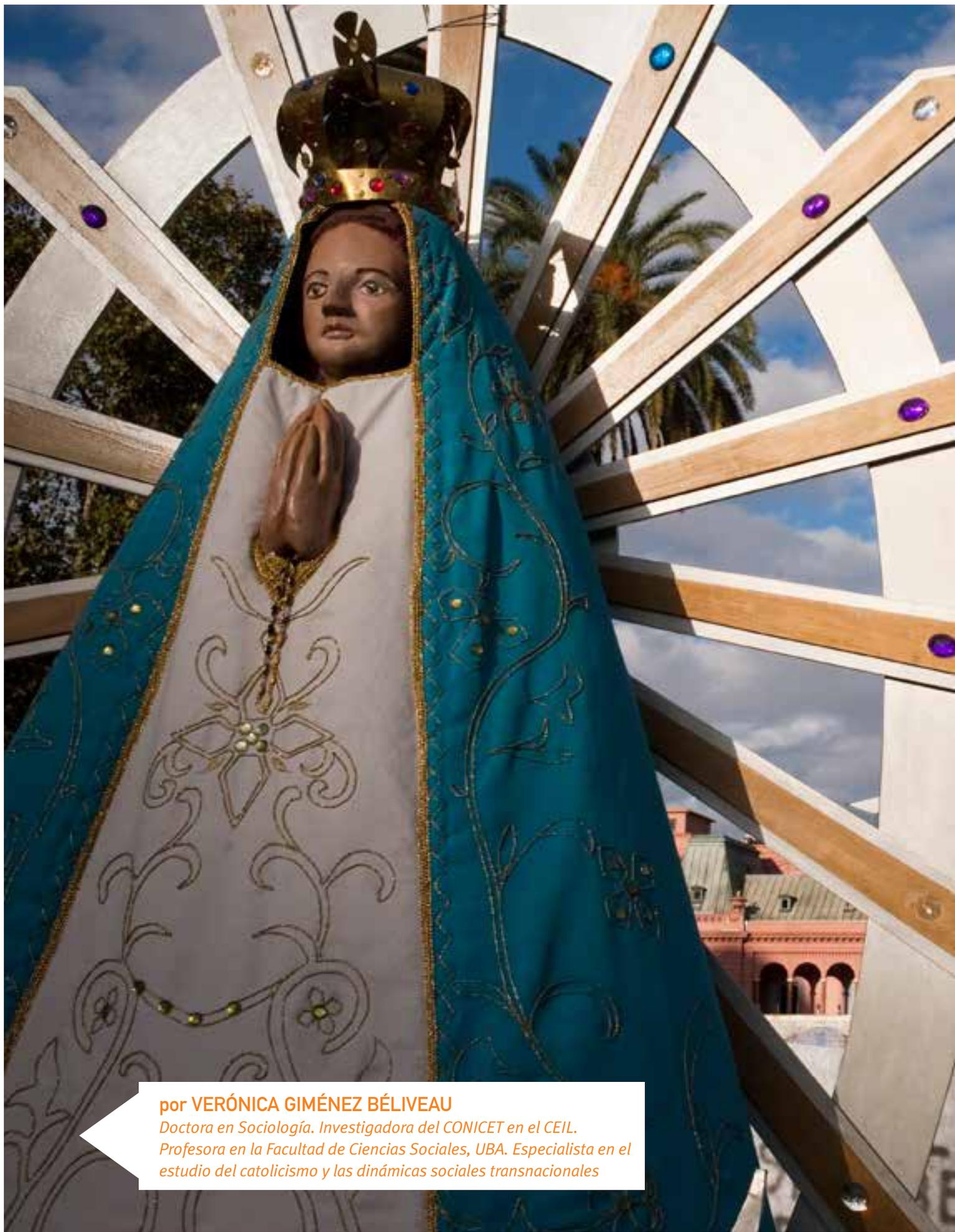
Un resultado de estas actividades, que verifican el cambio operado en el orden nacional, se evidenció con la realización del ejercicio militar conjunto organizado por el Ministerio de Defensa bautizado *UNIDEF 2011* (Unidos Para la Defensa) en el área de Bahía Blanca en septiembre de 2011, y que involucró a los nuevos efectivos militares de nuestro país. En resumen la agencia de noticias DyN informó: “Cerca de 3.800 efectivos del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea de la Argentina participaron de esta maniobra. Se trató de un ejercicio donde en forma coordinada se pudo observar el gran poderío de fuego disparado desde corbetas y destructores de la Armada y de distintas piezas de artillería y bombas lanzadas desde aeronaves. En el ejercicio participaron efectivos que realizaron operaciones defensivas, anfibia, de conexión y contraataque. Fue el primer entrenamiento de guerra con un gran despliegue organizado por el nuevo Comando Operacional de las FFAA, creado en 2006 por la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional 23.554”.

Luego de sucesivas ejercitaciones, que se han ido realizando,

Luego de sucesivas ejercitaciones, que se han ido realizando, se consolidarán las nuevas estructuras orgánicas y surgirán las necesidades de reequipamiento imprescindible en el sector. Ellas serán la resultante de las conclusiones que surjan de las exigencias de reequipamiento para prevenir la agresión de un adversario, con capacidades diferentes a las propias, que amenace a la población y a los recursos naturales estratégicos del país.

se consolidarán las nuevas estructuras orgánicas y surgirán las necesidades de reequipamiento imprescindible en el sector. Ellas serán la resultante de las conclusiones que surjan de las exigencias de reequipamiento para prevenir la agresión de un adversario, con capacidades diferentes a las propias, que amenace a la población y a los recursos naturales estratégicos del país, con el requisito de que su fabricación y mantenimiento se haga en el país con la única colaboración regional. Una medida en esa dirección fue restituir Fabricaciones Militares a la órbita del Ministerio de Defensa. Quizás el indicador más importante de las transformaciones ocurridas sea la inédita propuesta que el Ejército elevó al Ministerio de Defensa en septiembre de 2005, previamente a la reestructuración. Encabezada por la frase **“Nuestra misión es controlar y defender grandes espacios terrestres dotados de abundantes recursos”**, esta propuesta, poco divulgada, se basó en la necesidad de adecuar toda la estructura existente a las exigencias del siglo XXI. Además de un diagnóstico sobre el estado del Ejército se elaboraron escenarios prospectivos de los marcos mundial, regional y nacional, con un horizonte a veinte años a fin de detectar las probables amenazas por enfrentar, así como las contribuciones que la fuerza podría ofrecer al Sistema de Defensa Nacional. En extrema síntesis expresó: *“El desafío será el de defender y controlar grandes espacios terrestres dotados de ABUNDANTES RECURSOS y para ello el Ejército deberá estar en capacidad de ejecutar operaciones militares que pueden llegar a ser DISTINTAS A LAS DE LA GUERRA COMÚN, adaptando para ello su equipamiento, organización y doctrina”*. Los detalles de la propuesta se omiten por razones de espacio y se pueden consultar en forma completa en la página web del CEMIDA (www.cemida.com.ar). Otra propuesta similar fue la que elevó al gobierno nacional la recientemente organizada, por jóvenes mujeres y hombres argentinos, **Federación Popular del Transporte Argentino Eva Perón**. Ella ya está produciendo resultados concretos con la rehabilitación de los Astilleros Navales de Río Santiago. Se ha planificado todo un sistema integrado de transportes, vital para la defensa nacional. Los detalles pueden obtenerse en nuestra mencionada página web. Resta la solución de los problemas presupuestarios

y salariales heredados, aunque en el próximo presupuesto se ha destinado las primeras partidas para el reequipamiento y el problema salarial se está intentando recomponer, aunque no con la profundidad y rapidez que la situación existente requiere. Lo importante es que, luego de tantos años, se ha planificado y se está ejecutando un Plan de Reestructuración y Equipamiento de las FF.AA. de la Nación. Ahora con la colaboración inédita del Ejército y con el propósito de efectuarlo en conjunción con nuestros compatriotas de Latinoamérica y el Caribe, con nuevas hipótesis de conflicto, que permiten la defensa contra un agresor externo que amenace a nuestros ciudadanos, nuestros territorios y sus recursos naturales estratégicos. A ello se ha sumado el invaluable aporte que el jefe del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea ha hecho al ministro de Defensa, al entregarle 1.500 biblioratos encontrados en el sótano de su comando con información contenida en las actas de las reuniones de las “Juntas del Proceso”. Ello permitirá dilucidar aspectos de las actividades de la dictadura, de gran valor para las investigaciones militares, políticas, económicas y jurídicas, que podrán acelerarse. Para contrarrestar los esfuerzos de los Estados Unidos que intentan dar nueva vigencia a los componentes del SIAD, tales como la Junta Interamericana de Defensa, los cursos de la renacida Escuela de las Américas, las reuniones de los jefes militares latinoamericanos en la sede del Comando Sur, la instalación de nuevas bases militares de EE.UU. en nuestros territorios, las ilegales incursiones de su IV Flota en nuestros mares y ríos y los continuados esfuerzos de esa arcaica Junta para restituir las misiones de nuestras FF.AA. en la seguridad interior de nuestros países. Resultará también imprescindible independizarse del SIAD y para ello cesar nuestro reconocimiento de la vigencia del TIAR y dejar de participar en ejercicios combinados de nuestros militares con efectivos del Comando Sur de EE.UU., tales como los “UNITAS” en el ámbito naval, y evitar nuestra presencia, como se resolvió ante el “CRUZEX -2013”, en el ámbito aéreo. ¿Algún día quedará claro por qué, ante cada contienda electoral, estas cuestiones de la defensa nacional y de las FF.AA. no se tratan, se discuten y se difunden en las propuestas de los partidos políticos, tanto oficialistas como opositores?



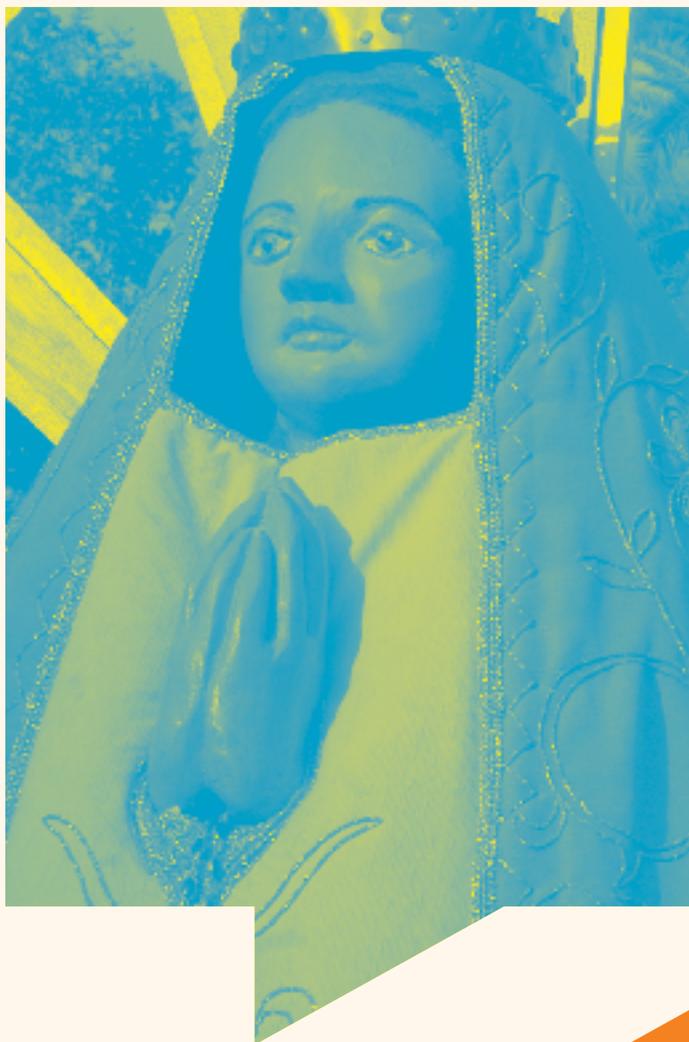
por **VERÓNICA GIMÉNEZ BÉLIVEAU**

*Doctora en Sociología. Investigadora del CONICET en el CEIL.
Profesora en la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Especialista en el
estudio del catolicismo y las dinámicas sociales transnacionales*

LA RELACIÓN ENTRE IGLESIA Y DEMOCRACIA EN NUESTRO PAÍS SE HA CARACTERIZADO POR LAS TENSIONES. MIENTRAS LA IGLESIA SOSTIENE QUE TIENE ALGO PARA DECIR SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS MANERAS DE ORGANIZARSE, EL NÚMERO DE ARGENTINOS QUE SE DECLARAN INDIFERENTES A LA RELIGIÓN NO HA DEJADO DE CRECER. ¿CÓMO IMPACTAN ESTOS CAMBIOS EN LAS RELACIONES FAMILIARES Y PERSONALES?

CATOLICISMO, IGLESIA Y DEMOCRACIA EN LA ARGENTINA (1983-2013)





La Iglesia Católica es, sin lugar a dudas, un actor central en la historia argentina, una institución que ha sabido organizar no sólo las creencias, sino también los límites de lo moralmente aceptable, las fronteras de los derechos, el espacio de la política. Pensar el catolicismo es pensar la sociedad argentina, y reflexionar sobre la relación entre la Iglesia y la democracia es también indagar las representaciones que la sociedad tiene de sí misma, y las potencialidades y los límites de los procesos de democratización y adquisición y ampliación de derechos por parte de la ciudadanía.

Si tomamos en cuenta el corte democracia/dictadura, tal vez la fractura más significativa desde el punto de vista del análisis político de la Argentina del siglo XX, encontramos que la Iglesia y la democracia han establecido en la historia del país una controvertida y larga historia. La relación entre Iglesia y democracia ha estado más marcada por las tensiones que por los acuerdos: con presidentes democráticamente electos excomulgados, ruptura de relaciones con el Vaticano en gobiernos democráticos, y crecimiento de estructura administrativa, de personal y de influencia durante los gobiernos dictatoriales, las jerarquías de la Iglesia han desarrollado una afinidad sostenida con estos últimos a partir de los años 1930, que le permitió ampliar sus horizontes territoriales, políticos y de influencia moral durante las dictaduras.

La Iglesia, sin embargo, no es –nunca ha sido– un espacio monolítico ni homogéneo: se trata de una institución plural atrave-

Pensar el catolicismo es pensar la sociedad argentina, y reflexionar sobre la relación entre la Iglesia y la democracia es también indagar las representaciones que la sociedad tiene de sí misma, y las potencialidades y los límites de los procesos de democratización y adquisición y ampliación de derechos por parte de la ciudadanía.

sada por corrientes teológicas, ideológicas y políticas diversas, que logran imponerse en épocas determinadas. El equilibrio entre las tendencias es negociado, producto de las relaciones de fuerza en cada momento histórico, y no es permanente. A partir de los años 1930, la corriente del catolicismo integral ganó adhesiones en una Iglesia trabajada por tensiones, y logró imponerse dentro de la institución, mostrándose hacia el exterior como la única manera posible de ser iglesia. Este tipo de catolicismo se resistía a ser pensado como una parte de la sociedad, y reivindicaba la asociación con la totalidad de la sociedad argentina: se impuso así el mito de la nación católica, que superponía lo argentino con lo católico en el imaginario: se es argentino porque se es católico. Quedaban pocos espacios en este esquema para la alteridad, la diversidad y la disidencia.

Al identificarse con la nación, este catolicismo desestimaba la formación de partidos políticos confesionales, y proponía ocupar cargos en distintas instituciones y en el Estado, no desde un partido sino desde la formación de católicos que actuaran en los distintos partidos, en los sindicatos, en los centros de estudiantes, en las universidades y asociaciones profesionales, desde una visión que privilegiaba más una perspectiva corporativista de la sociedad que una representación democrática. Esta penetración en los distintos “cuerpos sociales” fue particularmente efectiva en las Fuerzas Armadas, otra institución que ha marcado fuertemente la historia argentina del siglo XX. Como sostiene Fortunato Mallimaci, alrededor de la década de 1930 se dio un

proceso progresivo de catolización de las Fuerzas Armadas y militarización del clero, que llevó a una imbricación de las dos instituciones hasta el punto de crear estructuras institucionales compartidas, el Obispado castrense, del cual dependen las capellanías de las distintas fuerzas. Este catolicismo integrista contaba además con espacios de difusión en los medios de comunicación católicos, de modo que durante un tiempo logró aparecer como la perspectiva católica hegemónica de la sociedad, del mundo, de la política.

Es importante reconocer sin embargo que este proyecto de “reconquista de la sociedad” nunca dejó de ser eso, un proyecto, un horizonte utópico que la Iglesia enunciaba sin tener la posibilidad de instaurarlo en su totalidad. El cuestionamiento a este proyecto se originó en el interior de la Iglesia en los años 1950, se volvió evidente hacia fines de los años '60, y tomó la forma de apertura y pluralización interna. Y hacia afuera, en la relación con la sociedad y la política, este cambio se mostró, especialmente desde la vuelta de la democracia en 1983, como un proceso innegable. Es que más allá de la voluntad de las jerarquías de la Iglesia de mantener el espacio del catolicismo unido y homogéneo, la sociedad era atravesada por corrientes de transformación que cambiarían las sociabilidades, los modos de relacionarse con las instituciones, las maneras de plantearse en el espacio público por parte de grupos y colectivos. Y esto tocó también al catolicismo, y a la Iglesia Católica.

El signo del catolicismo integral marcó las relaciones entre Iglesia, Estado y política mucho tiempo más allá de la reconquista de la democracia en 1983. Esto se debió no sólo a la voluntad de influencia de las jerarquías de la Iglesia, sino a un estado de cosas, a un *modus vivendi*, a una serie de acuerdos implícitos y no siempre conscientes, a una cultura católica que, ampliamente extendida en la sociedad y encarnada por funcionarios, legisladores y políticos, generaba una red de interpelaciones mutuas entre instituciones religiosas y estatales, entre organizaciones políticas y sociales. La relación entre la Iglesia y la política en tiempos de democracia se ha caracterizado por la competencia y la complementariedad: así como los actores religiosos (obispos, sacerdotes) buscan hacer valer sus opiniones y su concepción de la sociedad en los espacios de toma de decisiones, los

actores políticos buscan a sacerdotes y obispos para legitimar sus posiciones con el aura de legitimidad que consideran la Iglesia y la religión confieren. Así, una de las fiestas fundadoras de la Argentina, el 25 de mayo, hace de la celebración religiosa del Te Deum su acto cívico-religioso central: el o la presidente concurren a una celebración católica (que sólo en los últimos años se ha vuelto ecuménica, incluyendo especialistas religiosos evangélicos, judíos e islámicos, entre otros), en la que la máxima autoridad de la Iglesia en ese territorio se dirige a la nación y, frente a las máximas autoridades democráticas, se permite opinar sobre el curso de las políticas y sobre el estado de la sociedad y la cultura. Esta escena se repite en provincias y municipios, con las autoridades civiles locales y los religiosos a cargo de diócesis y parroquias.

Esta relación, además, no se da en el vacío, sino que se sostiene en una vasta red de grupos e instituciones sociales en las que actores políticos y religiosos interactúan: en los barrios periféricos de las grandes ciudades, en las ciudades medianas y pequeñas, el Estado llega a las personas de la mano de organizaciones sociales, muchas de las cuales son católicas, o tienen orígenes católicos, y muchas otras son también confesionales, evangélicas. Actores políticos y religiosos trabajan juntos en el territorio, en tareas relacionadas con la asistencia social, la construcción de viviendas, la salud y sobre todo la educación. En el plano de la asistencia social, por ejemplo, Cáritas es la ONG más grande en el territorio argentino, y pertenece a la Iglesia Católica. Las escuelas católicas forman una red que se extiende en todo el territorio nacional: especialmente en el ámbito educativo, el principio de subsidiariedad organiza la implantación de escuelas estatales y privadas en las provincias argentinas.

Esta relación entre la Iglesia y los espacios políticos democráticos, que está presente con mayor o menor intensidad en actores

de los distintos partidos políticos, se ve sometida a tensiones y negociaciones recurrentes cuando se trata de legislar y sostener la ampliación de ciertos derechos. Esto se vio claramente en los últimos 30 años en el momento de la discusión y eventual sanción de leyes clave relacionadas con el ordenamiento de la vida familiar de las personas: la ley de divorcio (1987), la ley nacional de salud sexual y procreación responsable (2003), la ley de matrimonio igualitario (2010), la ley de identidad de género (2012), la discusión de la reforma del Código Civil (2013), y las distintas presentaciones para discutir una ley sobre despenalización del aborto, que hasta la fecha no ha llegado a ser tratada en los recintos parlamentarios. En cada uno de los casos existieron presiones por parte de las jerarquías eclesásticas sobre legisladores y funcionarios para hacer sentir su voz.

Estas presiones han tomado distintas formas. Cuando se discutió la ley de divorcio, se movilizaron sectores de la Iglesia, y pusieron en obra una campaña de declaraciones, documentos y publicidad en contra de la sanción de la ley. Distintos obispos, además de predicar a su feligresía, en el seno de sus diócesis y parroquias, su postura contraria al divorcio, intervinieron directamente en el espacio público. Este fue el caso del titular del Secretariado Permanente para la Familia de la Conferencia Episcopal Argentina, Emilio Ogñenovich, prelado de Mercedes-Luján, que coronó su activa campaña antidivorcista con una manifes-



Las jerarquías de la Iglesia han sostenido desde las épocas del catolicismo integral un firme convencimiento de que tienen algo para decir sobre la sociedad y sus maneras de organizarse, particularmente en dos espacios que se constituyeron en el área privilegiada de su acción e intervención, la familia y la educación.

tación en la que la estatua de la Virgen de Luján fue llevada en procesión a la Plaza de Mayo, acontecimiento poco frecuente en la historia argentina. Y también el de Desiderio Collino, obispo de Lomas de Zamora, que intentó excomulgar a los legisladores de su diócesis que habían votado la ley. Pero incluso en ese momento, la posición de los obispos no era monolítica, y un grupo de prelados sostenía la necesidad de establecer un diálogo más comprensivo con la sociedad y con las nuevas tendencias y valores y costumbres que se hacían visibles en esta.

El proceso de discusión y sanción de la ley nacional de salud sexual y procreación responsable (2003) estuvo constelado por la presencia de especialistas confesionales en los debates públicos, y los prelados escribieron cartas a los legisladores y funcionarios mostrando el camino que deberían seguir los diputados cristianos. Durante la discusión de la ley de matrimonio igualitario (sancionada en 2010), la campaña de opinión en contra estuvo marcada por dos figuras fuertemente ligadas a ámbitos confesionales que no eran, sin embargo, especialistas religiosas: la diputada puntana Liliana Negre de Alonso (católica) y la diputada Cynthia Hotton (evangélica). Fueron ellas, apoyadas por un abanico de ONG, quienes encabezaron la campaña de difusión y reunión de firmas en contra de la ley, e intentaron armar un plebiscito a nivel nacional. La presencia episcopal en el espacio público se ubicó, con respecto a estas figuras, en un segundo



plano: incluso la resonante carta del entonces arzobispo de Buenos Aires Jorge Bergoglio a un colectivo de religiosas nombrando los intentos de sanción de la ley como “una movida del padre de la mentira” marcó una de los escasos momentos de palabra pública de las máximas jerarquías de la Iglesia.

Si tendemos un arco imaginario entre 1987 y 2010, entre los momentos de la promulgación de estas dos leyes significativas en la regulación de las relaciones familiares y personales, podemos ver permanencias y transformaciones en la relación entre el catolicismo, la Iglesia y la democracia. Veremos, por ejemplo, que persiste la voluntad de intervención en la regulación de la sociedad: las jerarquías de la Iglesia han sostenido desde las épocas del catolicismo integral un firme convencimiento de que tienen algo para decir sobre la sociedad y sus maneras de organizarse, particularmente en dos espacios que se constituyeron en el área privilegiada de su acción e intervención, la familia y la educación. De la instalación de un estado de opinión desde los medios masivos de comunicación, a través de declaraciones recurrentes, hasta los encuentros con diputados y senadores, desde la acción de legisladores y funcionarios cercanos a posiciones de la Iglesia, hasta los intentos de movilizar a sectores católicos de la ciudadanía, la Iglesia ha desarrollado múltiples y variadas modalidades de presión e influencia sobre sectores políticos.

Podemos notar transformaciones en cuanto al modo de intervención, que ha ido cambiando durante los años de democracia: mientras que durante la sanción de la ley de divorcio en 1987 la presencia directa de las jerarquías de la Iglesia en los medios de comunicación y los espacios legislativos fue destacada y evidente, en 2010, los obispos aparecen desplazados por un nuevo tipo de actor, orgánico de la Iglesia, pero no especialista religioso en el sentido clásico. Podemos ver ahora juristas, médicos, filósofos, psicólogos, bioeticistas ocupando lugares centrales en la defensa de las posiciones de la Iglesia: la tendencia hacia la profesionalización de quienes intervienen en las discusiones públicas muestra a la vez la voluntad de mantener la presencia católica en los lugares de decisión de políticas públicas, y la conciencia de que el discurso doctrinario y teológico no tiene posibilidad de llegada a sectores políticos y de la población atravesados por los procesos modernizadores.

Otra de las tendencias que se pueden verificar es que, así como

La relación entre la Iglesia y la política en tiempos de democracia se ha caracterizado por la competencia y la complementariedad: así como los actores religiosos (obispos, sacerdotes) buscan hacer valer sus opiniones y su concepción de la sociedad en los espacios de toma de decisiones, los actores políticos buscan a sacerdotes y obispos para legitimar sus posiciones con el aura de legitimidad que consideran la Iglesia y la religión confieren.



durante la discusión de la ley del divorcio la Iglesia Católica ocupa todo el espacio de lo religioso, en 2010, cuando se discute la ley del matrimonio igualitario, este espacio es compartido entre actores de la Iglesia y actores de otras confesiones, evangélicos especialmente. Podemos ver aquí, de hecho, una alianza entre sectores religiosos para acrecentar sus posibilidades de influencia y movilización, lo que nos muestra un proceso de pluralización del espacio de las creencias que ha transformado las modalidades de la presencia de lo religioso en la escena pública en la Argentina democrática.

Pero los procesos democratizadores no sólo se dan en el plano político, sino que trabajan las relaciones entre las personas en el espacio social. Y aquí, las relaciones de los ciudadanos y ciudadanas argentinos se han transformado profundamente, especialmente en la concepción de ciertos derechos y decisiones que son considerados patrimonio exclusivo de los individuos, y no de las instituciones religiosas. Durante los 30 años de democracia, no ha dejado de crecer el número de argentinos que se declaran indiferentes a la religión (es decir, son agnósticos, ateos o sin religión). Además, se afirma entre los creyentes la relación por su propia cuenta con la divinidad, más allá de la mediación institucional, es decir, los católicos creen “a su manera”, aun cuando esto suponga sostener posiciones que se contradicen con la postura de la jerarquía de la Iglesia Católica. Esto es particularmente evidente en el campo de la regulación de las relaciones personales y familiares: según un estudio realizado por el programa Sociedad, Cultura y Religión del CEIL (CONICET), dirigido por Fortunato Mallimaci, la gran mayoría de los habitantes de la Argentina consideran que se puede seguir siendo un buen creyente si se usan métodos anticonceptivos, que las relaciones sexuales antes del matrimonio son una experiencia positiva, están de acuerdo con que la escuela incorpore cursos de educación sexual para los alumnos e informe acerca de los métodos anticonceptivos, y está a favor de que hospitales, clínicas y centros de salud ofrezcan métodos anticonceptivos de manera gratuita.

En el espacio de las relaciones familiares y personales, los procesos de modernización han afirmado la autonomía del individuo, y se ha vuelto evidente que la Iglesia no ocupa un lugar central como marcador de los límites de lo que se puede y no se puede pensar y legislar. Pero en el plano de lo institucional y político, la Iglesia sostiene sus pretensiones de influenciar la regulación de la vida de la sociedad, y este peso se ve en uno de los grandes desafíos políticos a los que se enfrenta la democracia en este campo, legislar la despenalización del aborto. Son entonces los legisladores y funcionarios quienes abren o cierran esa posibilidad, y a quienes cabe la responsabilidad de dejarse atravesar por la influencia de las jerarquías de la Iglesia o decidir avanzar hacia una sociedad con derechos basados en la pluralidad democrática para todos sus ciudadanos, incluidos los católicos.

LA POLÍTICA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN ES UN FIEL REFLEJO DE LO QUE OCURRIÓ EN EL PAÍS EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS. CON LA ENTRADA EN PLENA VIGENCIA DE LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL SE CIERRA UNA ETAPA HISTÓRICA Y SE ABRE UNA NUEVA, QUE BUSCA ACABAR CON LAS PROHIBICIONES Y DEMOCRATIZAR LA CIRCULACIÓN DE LA PALABRA.

LOS MEDIOS Y 30 AÑOS DE DEMOCRACIA





por **GUSTAVO LÓPEZ**

Subsecretario General de la Presidencia. Abogado y periodista. Ex interventor del Comfer y ex secretario de Cultura de CABA. Prof. de Derecho Público FCE y profesor en la maestría de Gestión Cultural de FyL

Estamos cumpliendo 30 años de la recuperación de la democracia, el período más prolongado desde 1916, en el que el pueblo se expresó a través del voto.

Mi mirada sobre estos años es parcial, y honesta al mismo tiempo. Como dice Leonardo Boff, **“todo punto de vista es la vista de un punto**. Leer significa releer, y comprender, interpretar.

Cada uno lee con los ojos que tiene, e interpreta a partir de donde sus pies pisan. Para entender cómo alguien lee, es necesario saber cómo son sus ojos y cuál es su visión del mundo. Eso hace de la lectura siempre una relectura”.

Pero como señala el periodista y novelista catalán Manuel Vázquez Montalbán, “no hay verdades únicas, ni luchas finales, pero aún es posible orientarnos mediante las verdades posibles contra las no verdades evidentes y luchar contra ellas. Se puede ver parte de la verdad y no reconocerla. Pero es imposible contemplar el Mal y no reconocerlo”. Desde ese lugar escribo esta nota.

Mi militancia política me ha permitido ser parte de esta época, en la que asumí compromisos, viví momentos de grandes esperanzas y de profundas frustraciones. Pero que sin lugar a dudas, al volver la mirada hacia atrás, puedo concluir que hemos ganado todos.

Lo que ha sucedido con los medios de comunicación y con los intentos de regulación es el reflejo de lo que ocurrió en el país en los últimos 30 años.



La transición

La salida democrática de 1983 fue la única no negociada en América latina. Veníamos del horror, que a través del terrorismo de Estado había diezimado a una generación con el objetivo de imponer un modelo económico dependiente y de exclusión. Después de una guerra absurda, los militares, como ejército privado de grupos económicos, comenzaron a retirarse ante la llegada de la democracia.

Alfonsín va a saber interpretar los anhelos de ese momento histórico y recitando el Preámbulo de la Constitución convocará a concluir con 53 años de interrupciones políticas, violencia estatal y a construir una democracia con poder.

La elección de 1983 constituyó la primera ruptura con años de desavenencias y a partir de ese momento, a pesar de marchas y contramarchas, ya nadie piensa la Argentina por fuera del orden democrático.

Pero el mundo era otro. Con la voluntad democrática no iba a alcanzar y los medios iban a jugar un papel fundamental en la nueva configuración nacional y mundial.

Rodeado de dictaduras, con la crisis de la deuda externa y un país con el aparato productivo destruido, en la plataforma de los dos principales partidos políticos estaba el cambio de la ley de la dictadura. Los militares, a imagen y semejanza de su gobierno, habían diseñado una norma de radiodifusión basada en la doctrina de la seguridad nacional, que consideraba enemigo interno a todo aquel sospechado de poner en peligro el sistema imperante. Por lo tanto, las universidades, las cooperativas, los sindicatos, las ONG, estaban prohibidas. La radiodifusión era sólo una mercancía, no se hablaba de derechos y era considerada una cuestión de seguridad.

Sobran listas negras, persecuciones y censuras explícitas y el órgano de conducción estaba a cargo de un representante del Poder Ejecutivo y un miembro de cada una de las fuerzas armadas y de los servicios de seguridad, es decir, estaba conformada por un general, un almirante, un brigadier y un espía. Lo más trágico es que este esquema se mantuvo hasta el año 2009, por eso el Comfer estuvo intervenido desde el inicio de la democracia y no se lo podía regularizar: la ley no se tocaba.

Alfonsín propuso una nueva redacción al Consejo para la Consolidación de la Democracia. El trabajo se prolongó durante dos años y concluyó en 1987. El proyecto, que fue presentado en abril de 1988 al Congreso, mantenía la prohibición para los medios gráficos de ser titulares de licencias de radiodifusión para impedir la conformación de multimedios.

La presión de los grandes editores impidió la sanción de la ley, y de allí en adelante tuvimos que esperar algo más de 25 años para que el Estado sancionara una regulación democrática que permitiera el acceso igualitario a la comunicación.

Los '90

El proceso de globalización neoliberal es consecuencia directa del cambio producido en la centralidad del modelo capitalista y en el que las nuevas tecnologías y los medios de comunicación van a cumplir un papel central.

Producida la crisis del petróleo de mediados de los '70, se reconfigura el modelo de acumulación de capital, que pasa en pocos años del sistema productivo al sistema financiero. La plata ya no se va a hacer trabajando, sino que se va a poder ganar plata, y mucha, sin producir bienes ni servicios. Para ello va a ser necesario un discurso (la escuela de Chicago y la teoría del derrame), una herramienta tecnológica al servicio de la interconexión del sistema financiero (intranet y la tecnología satelital) y grandes medios que convencieran a las mayorías en aplicar un plan económico en beneficio de las minorías, lo que Gramsci denomina el consenso hegemónico.

Esa reconfiguración, que se presenta como algo natural, derivado de los cambios tecnológicos, conforma en realidad un programa salvaje de desmantelamiento del sector público. Detrás de supuestos objetivos de racionalizar y hacer más eficiente la economía, se implementó un plan que debilitó las capacidades de la sociedad de regular los mercados. Este proceso, basado en la denominada teoría del libre mercado, no ha tenido influencia sólo en lo económico. En las esferas de lo político, lo ideológico y lo social se forjó una sociedad injusta y una democracia muy débil que no logró frenar los procesos de exclusión social.

En materia de radiodifusión, históricamente habían existido límites a la cantidad de medios o porcentajes de mercado que una misma persona o grupo económico podían tener, con la intención de proteger la libertad de expresión.

Según Denis de Moraes, las legislaciones antimonopólicas tienen como objetivo "establecer marcos reglamentarios democráticos, lo que significa dotar a los países de mecanismos legales para frenar la concentración monopólica y la mercantilización, así como también actualizar normas para la concesión y fiscalización de licencias de radio y televisión".

En nuestro país, desde el primer reglamento de radiodifusión hasta el decreto-ley de la dictadura que impedía la participación de capital extranjero e impedía que los prestadores de servicios de radiodifusión tuvieran relación con empresas periodísticas, tanto nacionales como extranjeras, se establecieron límites que fueron borrados a partir de 1989, generándose los grupos multimedia primero y una concentración nunca vista al finalizar esa década.

Pero el agravante a analizar es que cada una de las modificaciones que tuvo la ley en los '90 respondió al interés particular de un medio o grupo de medios, siendo las instituciones del Estado



permeables a las presiones de dichos actores, y en otros casos, facilitadoras de estos cambios.

Pasquali, Matellart, Beltrán y Reyes Mata sostienen que el Estado es cómplice del poder mediático y caracterizan al sistema de medios con dos términos: concentración (económica y geográfica) y dependencia (tecnológica y de contenidos).

Lo cierto es que en la Argentina la debilidad del sistema institucional en relación a estos grupos de presión (en términos de la ciencia política) ha hecho posible, por un lado, la conformación de una legislación a medida de los grupos, y en otro caso, la inacción administrativa frente al incumplimiento de la ley.

Efectivamente, con la ley 23.696 de Reforma del Estado (art. 65) se modifica el art. 45 de la ley original, permitiéndose el ingreso como prestadores de radiodifusión a las empresas periodísticas del país, creándose las empresas multimedia.

Fueron estos sectores los que pugnaron durante años por esta modificación y lo lograron en un momento de transición política entre el primero y segundo gobierno democráticos, en momentos de crisis política debido a la hiperinflación.

A través de la misma ley se modificaron artículos quitando obligaciones a los prestadores de cubrir zonas de frontera y permitiendo que fueran prestadoras las personas de existencia ideal que tuvieran más de un objeto social ingresando el sistema financiero como socios de medios.

Es decir que con la ley de Reforma del Estado las empresas periodísticas pudieron ingresar al mercado, favoreciéndose con las modificaciones a los grandes medios gráficos.

En el año 1998, a través del DNU 1062 se permitió la transferencia de acciones. Con la reforma se allanó el camino para facilitar las transferencias de cuotas partes, eliminando el requisito de la

excepcionalidad y el del plazo de cinco años para poder pedir la autorización de venta. Esta modificación tuvo un único destinatario aunque muchos beneficiarios: Radio 10.

Luego, con el DNU 1005/99 se favoreció el proceso de concentración ya que se elevó el número de licencias por permisionario de un máximo de 4 a 24 (art. 43); pero además se eliminó del artículo 45 la prohibición de transferencia completa de licencias, se permitió la constitución de redes privadas permanentes (art. 68) y se modificó el cómputo de los minutos máximos de publicidad por hora.

La elevación del número de licencias y la constitución de redes privadas permanentes favorecieron al grupo CEI-Citicorp, conformado por Raúl Moneta, del Banco República; Ricardo Handley, del Citibank, y Constancio Vigil, de Editorial Atlántida, quienes conformaron un grupo económico con el objetivo de adquirir la cadena de 8 canales de televisión accionistas de Telefé (Canal 11 de Buenos Aires), luego transferida a Telefónica de España.

Es decir que nuevamente, frente a la necesidad de un grupo económico, el gobierno a través de un DNU modificó la ley con un único destinatario, y más tarde, múltiples beneficiarios.

En consecuencia, al finalizar la década de los '90, las empresas de medios habían diversificado su producción y se habían concentrado al mismo tiempo, el capital se había transnacionalizado, eliminándose en la práctica toda cláusula que impidiera la formación de monopolios u oligopolios. Sin límites para la explotación del cable y las señales, con un máximo de 24 licencias para servicios básicos de radiodifusión (TV abierta o radio) y con una ley deslegitimada para su aplicación, se llegó a un mapa absolutamente concentrado de medios.

Desde el 10/12/83 se presentaron 73 proyectos que intentaron cambiar la ley de la dictadura para introducir el concepto de comunicación como un derecho humano básico. Tantos años y tantas frustraciones muestran la complejidad del tema y la resistencia a la regulación.

La crisis 2001/2003

La debilidad del sistema político institucional que permitió la concentración no se detuvo en 1999, sino que continuó hasta la sanción de un nuevo marco regulatorio. Si bien el mapa de la concentración ya estaba delineado, continuaron las presiones y por ende los beneficios.

El 23 de noviembre de 2001, en plena crisis económica, los radiodifusores consiguieron a través de la sanción del decreto 1522/01 la disminución del gravamen que debían pagar por su actividad.

La ley 25.750 de preservación de bienes y patrimonios culturales, elaborada en 2002, fue sancionada en junio de 2003, en plena crisis económica y su intención fue la de proteger a un sector de las industrias culturales frente al endeudamiento externo. Es una ley que por un lado incorpora de manera moderna el valor estratégico de las industrias culturales y por el otro es cuestionada porque les otorgó ventajas a los beneficiados, al modificar la ley de quiebras.

Todos los grupos de medios nacionales se beneficiaron con la medida, especialmente el Grupo Clarín y el diario La Nación (este último sin intereses en radiodifusión). Pero un agregado, el inciso b del artículo 2, tiene un único destinatario, Telefónica, y otro beneficiario, el grupo mexicano CIE-Rock & Pop.

La recuperación del Estado

A partir del 25 de mayo de 2003, se produce –desde mi punto de vista– la segunda gran ruptura en estos 30 años de democracia. El ex presidente Kirchner la sintetiza en “no dejar las convicciones en la puerta de la Casa de Gobierno”, y tiene que ver con la recuperación de la soberanía popular como concepto central del sistema democrático. Los gobiernos son elegidos para gobernar. No es motivo de esta nota hablar sobre la ruptura con el modelo neoliberal, la quita en la deuda externa o la mirada estratégica hacia América latina, pero la política se convierte en el elemento central del cambio, que incluye una batalla por la construcción de sentido, **la batalla cultural**.

Obviamente que esta no es lineal y que durante un tiempo, mientras se daban batallas centrales contra el hambre y la desocupación, los grupos de medios obtuvieron los últimos beneficios legislativos. En mayo de 2005 se sancionó el DNU 527/05 por el cual se suspendió “por el plazo de 10 años los términos que estuvieren transcurriendo de las licencias de radiodifusión o sus prórrogas”. En la práctica se prorrogó por 10 años el plazo de vencimiento de cada una de las licencias.

Pero el enfrentamiento central de las democracias emergentes post neoliberalismo ya estaba lanzado. Recuperado un nivel aceptable de gobernabilidad, los grandes grupos económicos pretendieron volver al esquema de los '90: mientras el presidente maneja una Ferrari, ellos gobiernan. Esta vez no pudo ser y a partir de ese momento la lucha entre democracia y corporaciones salió del ámbito de palacio para pasar a la tapa de todos los diarios. Como decía Jaroslavsky, “los medios te atacan como partido político y se defienden con la libertad de expresión”. El corrimiento de buena parte de la oposición dejó lugar a una discusión entre los poderes formales y los grupos de poder. En ese contexto, la crisis del campo fue la primera exteriorización de un conflicto de poder que no va a terminar mientras las democracias sigan manteniendo el ejercicio de la soberanía popular.

La Ley de Medios

Desde el 10/12/83 se presentaron 73 proyectos que intentaron cambiar la ley de la dictadura para introducir el concepto de comunicación como un derecho humano básico. Tantos años y tantas frustraciones muestran la complejidad del tema y la resistencia a la regulación.

La presidenta Cristina Fernández de Kirchner inaugura la etapa de institucionalización de los cambios producidos desde 2003 y envía un proyecto de ley de medios al Congreso basado en tres pilares fundamentales: la comunicación como un derecho de todos los ciudadanos, dentro de la categoría de derechos humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la defensa de la diversidad cultural (cuotas de producción de contenidos) y restablecimiento de cláusulas antimonopólicas como condición necesaria para garantizar el derecho a la información.

Después de un debate horizontal, plural, federal e inédito por los niveles de participación, el Congreso sancionó por amplísima mayoría la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Habían pasado 25 años y 10 meses desde la recuperación de la democracia. Como señala Samir Amín: quien concentra las nuevas tecnologías, los flujos financieros, las armas, los recursos naturales y la comunicación, tiene el poder.

La ley vino a discutir el poder, para democratizarlo.

Es conocido por todos el tránsito judicial para lograr la aplicación integral de la ley. Primero se intentó impedir la sanción por el Senado, luego se impugnó el procedimiento de sanción y por último se consiguió un amparo que demoró el resultado durante 4 años y 19 días. En ningún país se demora tanto la resolución de un análisis constitucional, más que un mandato presidencial.

El fallo de la Corte Suprema debe ser analizado en tres dimensiones: una institucional, otra jurídica y la tercera, práctica.

La Corte resuelve la crisis entre los poderes fácticos y los pode-



Al finalizar la década de los '90, las empresas de medios habían diversificado su producción y se habían concentrado al mismo tiempo, el capital se había transnacionalizado, eliminándose en la práctica toda cláusula que impidiera la formación de monopolios u oligopolios.

res constitucionales. El desafío del Grupo Clarín no era hacia el gobierno, sino contra el sistema en su conjunto. Los poderes constituidos, el Ejecutivo y el Legislativo, habían impulsado y luego aprobado una ley y un grupo económico intentaba impedir su aplicación, que no hay que confundir con el legítimo derecho de acudir a la Justicia, presionando sobre el Poder Judicial para que dilatará la resolución del tema.

La Corte falló en base a derecho y colocó a un grupo económico por debajo de la ley, de los poderes constituidos y en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos.

La segunda dimensión, la jurídica, consagra la libertad de expresión como un derecho de las personas, de categoría superior a los derechos patrimoniales estableciendo además que las leyes regulatorias garantizan el ejercicio de la libertad de expresión, que podría estar afectado por posiciones dominantes de mercado. Y la dimensión práctica conlleva a la adecuación de todos los grupos de medios a lo que establece la ley.

30 años después

Todo aniversario es útil para hacer balances y 30 años de democracia lo ameritan.

Después de todo este tiempo, uno puede afirmar que ahora sí, con la democracia se come, se cura y se educa. Superamos la crisis más profunda en 100 años y lo hicimos dentro del marco institucional. Fortalecimos un sistema de convivencia que hasta hace pocas décadas no era apreciado por el conjunto de la sociedad y pudimos devolverle a la democracia su capacidad de transformación de la realidad.

En materia de medios, terminamos con las prohibiciones, con la idea de seguridad, lo transformamos en derecho y comenzamos a desandar el entramado de la concentración para democratizar la circulación de la palabra.

Hemos crecido, sacamos la mayoría de edad y seguimos caminando hacia la construcción de los sueños.



¿Y LOS MEDIOS QUÉ? UN RECORRIDO POR SÍMBOLOS MEDIÁTICOS Y REGLAMENTACIONES QUE DEFINEN LA GRÁFICA, LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LA ARGENTINA

LOS CAMBIOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS FUERON VERTIGINOSOS. UN RECORRIDO ÁGIL Y VERTIGINOSO POR LOS PRINCIPALES HITOS POLÍTICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE NUESTRA JOVEN DEMOCRACIA QUE MUESTRA LAS DISTINTAS MIRADAS DE LOS GRANDES MEDIOS Y DE LOS MEDIOS COOPERATIVOS Y COMUNITARIOS. ¿SE PUEDE HABLAR HOY DE UNA COMUNICACIÓN DEMOCRÁTICA?

por COLECTIVO LA TRIBU





Hay números que cuentan historias. Veintitrés mil seiscientos noventa y seis es la frase mágica que abre la puerta a la década de los '90. Significa privatización, concentración, flexibilización. Neoliberalismo. La ley de reforma del Estado tiene, en el plano de la comunicación, tres ejes claves en cuanto a radiodifusión que marcan el comienzo de la conformación de grandes multimedios.

Una torpe Ti 99 es abandonada por la Commodore 64. Palabras grabadas en cassette. Borradas con Bic. Una onda se emite por antenas clandestinas. VHS, CD, minidisk, pendrive. Páginas impresas, computadoras que se conectan, teléfonos que siguen fuentes, radios expandidas en ceros y unos. "Llegamos". La misma redacción que fue partícipe de la última dictadura cívico militar elegía poner esta palabra como titular principal de la portada del 30 de octubre de 1983, como si algo tuviera que ver con la recuperación democrática. 30 años de democracia / 30 años de medios de comunicación.



Cuerdas, gargantas, y cables

Fiesta, grito, primavera, desahogo. A las imágenes a color se suma la llegada de la televisión por cable y la gente hace colas para conseguir flamantes aparatos que puedan recibir todo lo nuevo. Llega el control remoto, el zapping, crece el encendido y el tiempo frente a la pantalla.

A la par, surge una expresión novedosa y catártica: la proliferación de radios FM que escapan a los cánones vigentes de la radiodifusión argentina. Este conjunto de emisoras rompe con un esquema de medios privados, motivados por el lucro, y estatales, que son más un órgano de propaganda gubernamental que servicio público.

Estas radios, catalogadas peyorativamente como truchas o piratas, con el correr de la década de los '80 autonominan sus prácticas como comunitarias, alternativas, populares, ciudadanas o libres. Por aquel entonces, los periodistas Washington Uranga y José María Pasquini Durán escriben que estas emisoras "son la expresión de una necesidad de comunicación distinta a la convencional y establecida". Se estima que a mediados de la década existen unas 400 radios de estas características en todo el país. El fenómeno se consolida a partir de 1987 y hacia fines de la década, con la fundación de radios emblemáticas como En Tránsito (Castelar), Alas (El Bolsón), De la Calle (Bahía Blanca), La Tribu (CABA) y La Colifata (a cargo de los pacientes del neuropsiquiátrico Borda). La legislación argentina las considera ilegales y clandestinas. Sin embargo, la UCR había manifestado en su plataforma electoral la intención de cambiar la Ley de Radiodifusión y pretendía incorporar al sector sin fines de lucro como posible licenciatario. Al ganar las elecciones, crea el Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE), que realiza un diagnóstico del mapa de medios y presenta un proyecto para reemplazar la norma de la dictadura. El impulso perdió estado parlamentario en un país sumergido en la crisis económica y en el fracaso de un proyecto político cultural. Por aquel entonces, el presidente Raúl Alfonsín adjudica a *Clarín* parte de la responsabilidad de la caída de su gobierno. En su discurso de 1987 en

la Sociedad Rural, señala que el diario "se especializa en titular de manera definida, como si quisiera hacerle caer la fe y la esperanza al pueblo argentino". Un año antes había comenzado *La Noticia Rebelde* en ATC, donde Adolfo Castelo, Jorge Guinzburg y Carlos Abrevaya desmontan la construcción discursiva de los medios de comunicación.

Otro emergente clave de la vuelta de la democracia es la revista *El Porteño*. Fundada por Gabriel Levinas, Miguel Briante y Jorge Di Paola en el ocaso de la dictadura, la publicación mensual es pionera en contenidos relacionados a recursos naturales o bienes comunes y pueblos originarios. En agosto de 1983 publican



Desocupación, devaluación, pobreza, corte de ruta, corralito, cacerola, marcha, Plaza de Mayo. Hambre, default, saqueo. Estado de sitio, represión, renuncia, balas de plomo, helicóptero, 11 días. Asambleas populares, 5 presidentes, 39 muertes. Estallido social, patacón y trueque. ¿Y los medios qué?

un artículo titulado “Legalizar la marihuana” y en octubre ponen en tapa a Hebe de Bonafini. La publicación cuenta con el suplemento “Cerdos & Peces” (que luego saldría como publicación independiente), a cargo de Enrique Symns y con la marginalidad como eje. *El Porteño* fusiona investigación, denuncia y literatura. Dialoga con lo mejor de las revistas *Humor*, *El Expreso Imaginario* y *Crisis*. Muchas de sus plumas participan también de la fundación de *Página 12* en 1987, otro hito mediático de la época. Dirigido por Jorge Lanata, el diario nace con apenas cuatro hojas dobladas y una decisión ética fundamental: publicar gratuitamente los reclamos por aparición con vida de los desaparecidos. Horacio Verbitsky y Osvaldo Soriano son sus firmas centrales y la demostración de una búsqueda: la convivencia entre arte y política. A las pocas semanas de su nacimiento duplica sus páginas y tira diez mil ejemplares. Rápidamente se transforma en la referencia periodística del progresismo argentino.



Veintitrés mil seiscientos noventa y seis. Dirás: ¿qué me importa eso?

“El espectáculo no es un conjunto de imágenes, sino una relación social entre personas mediatizada por imágenes”. Guy Deboard, *La sociedad del espectáculo*.

Horario central. El animador Marcelo Tinelli se traga de un bocado el alfajor de un anunciante. Las cámaras alternan entre planos contrapicados a las tangas de las bailarinas, las risotadas a coro de los súbditos del conductor y la excitación de la tribuna. El consumismo exacerbado se festeja con el ritmo de la noche que llegó para quedarse. Los políticos ensayan la coreografía y equivocan los discursos. Papi fútbol de famosos. Maradona, con el auspicio de Coca Cola, saluda a Carlos Menem, que siente un tirón y no puede jugar, pero dirige el equipo integrado por Palito Ortega y Daniel Scioli. Definición de bloop: error estúpido, metida de pata.

Como todos los años el 9 de julio se festeja un nuevo aniversario de la independencia. Pero en el '89 algo del destino quiso burlarse o, al menos, dar aviso. Un día antes asume Carlos Menem. Hay números que cuentan historias. Veintitrés mil seiscientos noventa y seis es la frase mágica que abre la puerta a la década de los '90. Significa privatización, concentración, flexibilización. Neoliberalismo. La ley de reforma del Estado tiene, en el plano de la comunicación, tres ejes claves en cuanto a radiodifusión que marcan el comienzo de la conformación de grandes multimedios. A partir de esta norma se modifican los incisos del decreto ley 22.285 (que fue nombrada últimamente como “la ley de medios de la dictadura”) para permitir que sean propietarias de licencias de radiodifusión sociedad de sociedades, se elimina además la restricción de tener como dedicación exclusiva la radiodifusión y, por último, se tachan los puntos que impedían que quienes fueran poseedores de medios gráficos tuvieran también una licencia de radiodifusión. Al eliminarse esta restricción el

Grupo Clarín, en tanto socio mayoritario de Artear, obtiene la licencia del Canal 13, y Atlántida, integrante del grupo Telefé, es el nuevo adjudicatario del 11. ATC junto a Radio Nacional, con sus dependientes provinciales, municipales y universitarias, es todo lo que quedó en manos del Estado. Porque “estar cerca es muy bueno”, porque “juntos es mejor”, se consolida así la concentración monopólica.

Clarín crece como agente corporativo y lo demuestra en su tapa del 25 de septiembre de 1992, celebrando la privatización de YPF. Las portadas de la revista *Gente* impulsan a los argentinos “con actitud positiva” como Susana Giménez, Ricky Maravilla, Martín Redrado, Cris Morena y Los Midachi. Mariano Grondona y Bernardo Neustadt se asientan como brazo periodístico del saqueo. Al mismo tiempo, siempre con el norte fuera del horizonte latino, y como parte de las “relaciones carnales” con Estados Unidos, se firma el acuerdo para la protección recíproca de inversiones. En 1994, con la reforma constitucional, los capitales extranjeros ingresan al sistema de medios argentinos a través del cable.

Las grillas de televisión se plagan de contenidos norteamericanos. Axl Rose, basquetbolistas de la NBA y Sylvester Stallone, que venía de noquear a un soviético en *Rocky IV*, se sientan a la mesa familiar. Años más tarde, el Indio Solari inaugura su primer disco solista con el tema “Nike es la cultura”: “Operarios con salario de miseria / Dirás ¿qué me importa eso? / Tengo trece o quince años / Las Jordans son para mí”.

La rebeldía viene incluida en el combo de la época: impulsado por Gerardo Sofovich y luego por Alejandro Romay, Mario Pergolini prueba pasar a imagen el éxito estético de la novedosa FM Rock & Pop. Los programas *La TV ataca* y *Hacelo por mí* buscan disputar el público joven a Tinelli desde un supuesto rol contestatario. Luego llegaría *CQC*, donde los conductores cambian las remeras estampadas por el traje para inmiscuirse en la política y

Las asambleas populares no están en pantalla, los movimientos de desocupados pelean por trabajo, dignidad y cambio social, pero la imagen que de ellos devuelven los medios sólo hace foco en derechos de libre tránsito. El descrédito a los medios de comunicación masiva es parte de este fortalecimiento de nuevas formas de comunicar. Periodismo sin patrón.

criticar al poder. Dice Santiago Gándara, docente de Ciencias de las Comunicaciones de la UBA: "Pergolini aparece como un representante estereotípico de la juventud, pero en realidad no presenta juicio alguno al funcionamiento de los medios y al poder político". Nota: las productoras de Tinelli y Pergolini se asocian para producir ciclos de reality show, como *El Bar* en la televisión española.

Mientras tanto, con estilos y objetivos distintos, Alfredo Casero y Fabián Polosecki rasgan el discurso totalitario del consumo. *Cha Cha Cha* reúne actores del *underground* porteño y lanza bombas dadaístas en una clave humorística por entonces entendida por pocos y luego utilizada por muchos. Por su parte, los ciclos *El otro lado* y *El visitante* corren los márgenes y los llevan al centro de la escena televisiva. El periodista en la calle, ingresa donde la televisión no entraba, inaugurando un tono que hoy se encuentra en todos los noticieros. La producción a cargo de grupos creados por afinidad y la creatividad con escasos recursos también son denominadores comunes de los ciclos de Casero y Polosecki. Estas características asomarían con más fuerza en el surgimiento de numerosos colectivos de comunicación y cultura después de la crisis de 2001.

También, por la ausencia de concursos por licencias, esta es la década de los Permisos Precarios y Provisorios (PPP), que siguen siendo el aval legal de muchas emisoras, invento del gobierno para regular el caos del espectro. Galaxia compuesta por las más de dos mil radios "truchas" fruto del boom de fines de los '80. De todas ellas, se inscribieron 1.874 radios, algunas comunitarias, alternativas y populares. Muchas otras se transforman en fructíferos proyectos comerciales, como la Rock & Pop, y le disputan la audiencia a las radios "legales". ARPA y amigos comienzan un lobby feroz, según destaca Ricardo Horvath en su libro *¿Qué ha-*

cer con la radio?, buscan la limpieza del éter nacional. El pedido deriva en persecución y decomiso de equipos.

La Comisión Nacional de Comunicaciones se pone al frente del proceso. Caen muchos proyectos endebles. Otros se fortalecen y crecen en la resistencia. En la puerta de FM Alas se autoconvocan más de doscientos pobladores de El Bolsón para impedir que cierren la emisora. Mientras la radio permanece en silencio se organizan radios abiertas y se consigue un transmisor para seguir vivos. El radioparticipante se hace más cuerpo que nunca. Sin embargo, la persecución sumada a la cultura de la pizza y el champagne frenan el desarrollo de nuevas radios de este tipo. Las que sobreviven se congregan en redes para protegerse y potenciarse. La Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) tiene su representación nacional y en 1998 surge el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO).

Ese mismo año ocurre un hecho por entonces irrelevante, pero de vital importancia para la democratización de las comunicaciones: el inicio del proceso judicial de la radio comunitaria FM La Ranchada de Córdoba. La Asociación Mutual Carlos Mugica, a cargo de la gestión de la emisora, exige la inconstitucionalidad del artículo 45 de la ley de la dictadura, que restringía el acceso a licencias sólo a sociedades comerciales. Cinco años después, la Corte Suprema fallaría a favor de la radio y sentaría un precedente clave para el impulso de una nueva ley con mayor pluralidad.

Mientras tanto, Menem se despide de su segundo mandato otorgando cerca de 700 licencias por decreto. Frutilla del banquete para pocos: su secretario de Comunicaciones, Germán Kammerath, aprovecha para regalar diez licencias a sus familiares en Córdoba.

Efecto 2000 / Y2K

El nuevo siglo llega en medio del temor por el colapso de todas las computadoras y con transmisión minuto a minuto de los festejos en todos los rincones del mundo. En la Argentina se sigue brindando con champagne, pero ahora se come sushi. La Alianza revoca inmediatamente la entrega compulsiva de licencias del fin del menemismo. También, da marcha atrás con ese chiste final del gobierno anterior, el proyecto de Radio y Televisión Argentina (RTA) que separaba medios estatales de gubernamentales y proponía construir un organismo autárquico para su gobierno.

Sin embargo, sostiene el decreto 1005/99 por el cual se avala la concentración, centralización y extranjerización del sistema de medios.

Se propone combatir el caos técnico y administrativo heredado, organizar el Comfer, al que, una vez más, se lo pone a perseguir la ilegalidad, al tiempo que se levanta el veto de Alfonsín a los llamados a concurso para entregar licencias. Se abren tres procesos de normalización que fracasan en las grandes ciudades. Gustavo López y Darío Lopérfido redactan el proyecto de ley de De la Rúa. Demasiadas internas. Cuenta la leyenda que el proyecto se presentó en el Salón Blanco, “pero de Casa Rosada al Congreso fue perdiendo un artículo por cuadra”.

Al mismo tiempo, se crea el Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), que será conocido como el “Multimedios Oficial”. A pesar de eso, en términos de contenidos, busca que los medios públicos sean “menos gubernamentales”. ATC vuelve a ser Canal 7 y el Grupo Sushi busca reposicionarlo. La producción se terceriza. Aparece mucha de la programación más interesante en el canal público por décadas. El absurdo tiene lugar en *Todo por dos pesos* y la ficción se sacude con *Okupas*.

Y nos dicen que llueve

Desocupación, devaluación, pobreza, corte de ruta, corralito, cacerola, marcha, Plaza de Mayo. Hambre, default, saqueo. Estado de sitio, represión, renuncia, balas de plomo, helicóptero, 11 días. Asambleas populares, 5 presidentes, 39 muertes. Estallido social, patacón y trueque. ¿Y los medios qué?

En las calles suena “que se vayan todos”, en la televisión lo titulan “violencia”. Un código se materializa en palabras, una lista de correos electrónicos distribuye una crónica del 19 y 20 de diciembre del 2001 bajo el lema de “Anticopyright”, y es el comienzo de algo nuevo, los primeros pasos de lo que será la cooperativa de trabajo La Vaca. Noticias de libre circulación y reproducción, una cátedra autónoma de comunicación social, un periódico, radio y punto de encuentro que busca potenciar la autonomía de personas y organizaciones sociales. Desde entonces, otra forma de entender y gestionar medios de comunicación desborda la pirámide invertida.

Manifestantes con cámara, nunca mejor dicho: periodismo de puño y letra. Desde las protestas antiglobalización de Seattle, una red global, horizontal, descentralizada y autónoma de medios de comunicación independientes intenta acompañar las experiencias de distintas organizaciones sociales que construyen alternativas al sistema capitalista, así se define Indymedia. El sistema de autopublicación permitió que anuncios de marchas, convocatorias, denuncias de represión y reflexiones sobre lo que pasaba en la Argentina del 2001 y 2002 aportara a la organización entre movimientos sociales.

Palabras que se repiten, construcciones que omiten, que esconden y disfrazan. Estereotipadas concepciones del mundo se replican en tinta, aire, píxel y cable. Del otro lado, una idea quiere ser respuesta. Una nueva manera de hacer periodismo...

periodismo y sátira. La revista *Barcelona* conoce la calle en abril del 2003, pero se declara hija del 2001. Una parodia de *Clarín*, un grupo de periodistas y diseñadores desocupados buscan que alguien financie una revista política que ponga en ridículo determinados discursos. Esa idea plasmada en papel fue un cambio de paradigma de prensa gráfica que hoy, diez años después, frente a la acusación de una defensora de genocidas, se planta públicamente y discute sobre libertad de expresión en tribunales.

Eduardo Duhalde se acomoda en Olivos en enero del 2002. Declara que la Argentina está “quebrada y fundida”. Las empresas mediáticas comienzan el lobby para conseguir medidas que las benefician. Y así será, durante toda su gestión. 1214 es el decreto que habilita a los municipios a acceder a licencias de radio de FM y canales de TV abierta para las provincias y que puede ser considerado como la excepción. “La crisis causó dos nuevas muertes” elige *Clarín* para titular el asesinato de Darío Santillán y Maximiliano Kosteki en la represión policial del 26 de junio del 2002 en el puente de Avellaneda. Su réplica se escribe con aerosol en las calles, en las paredes, en el trazo a mano de un grafiti que se propaga de boca en boca, de mano en mano: “Nos mean y Clarín dice que llueve”.

Las asambleas populares no están en pantalla, los movimientos de desocupados pelean por trabajo, dignidad y cambio social, pero la imagen que de ellos devuelven los medios sólo hace foco en derechos de libre tránsito. El descrédito a los medios de comunicación masiva es parte de este fortalecimiento de nuevas formas de comunicar. Periodismo sin patrón.

A fines de 2004 surge la Red Nacional de Medios Alternativos como una nueva expresión de la necesidad de trabajar juntos para generar mejores condiciones para los medios comunitarios, alternativos y populares que aún no tienen reconocimiento legal. Esta red presenta la particularidad de incluir a las primeras televisoras comunitarias.



Control + Supr = Delete

508 días de Duhalde. A nivel de empresas mediáticas, el lobby funcionó. Asume Néstor Kirchner y la Ley de Protección de Bienes e Industrias Culturales se sanciona el 18 de junio del 2003. Ahora las empresas de medios de comunicación quedan fuera de la aplicación del *cram down* de la Ley de Quiebras, es decir, los acreedores no podrían apropiarse de la empresa deudora. Algunos eligen llamarla “Ley Clarín”.

Otoño de 2005: borrón y cuenta nueva. Por ley, las licencias de radiodifusión tenían un plazo de quince años y se podía dar una prórroga por única vez de diez años. La crisis del 2001 sirvió de pretexto, el decreto 527/2005 suspendió el plazo de las licencias de empresas de radiodifusión por otros diez años más. Desde la dirección de la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Buenos Aires un documento se hace público para plantear que con este decreto “el gobierno otorga un beneficio inaudito a los propietarios de medios de comunicación que formaron grandes grupos concentrados durante la década de los '90. (...) Beneficia especialmente a quienes tenían licencias que vencían indefectiblemente en el año 2007, luego de 25 años, dado que habían sido renovadas automáticamente durante la dictadura militar en 1982”.

Uno de los puntos cuestionados en este documento colectivo de la junta y la dirección de la carrera marca la falta de decisión política para que el Congreso apruebe la reforma del artículo 45 de la ley de radiodifusión, que ya había sido declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia dos años atrás y que permitiría a las organizaciones sin fines de lucro acceder a una licencia. Acariciando el final del 2005, se aprueba la ley 26.053 que contempla la posibilidad de que la sociedad civil pueda acceder a los medios de comunicación.

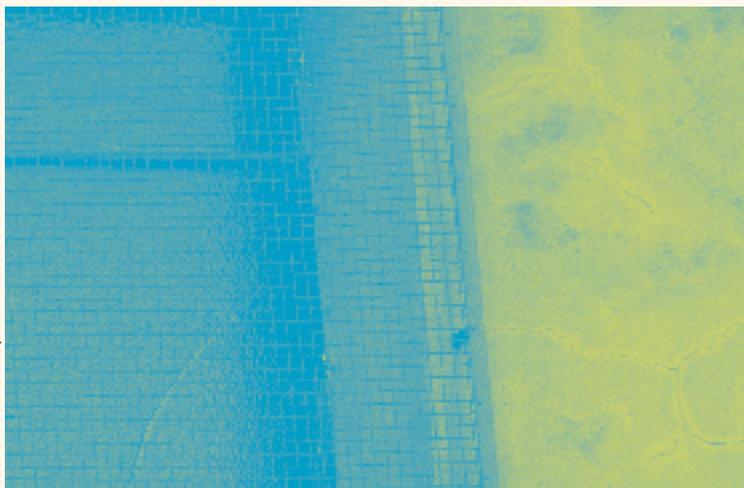
Mientras tanto, el periodista Hernán Casciari teclea por primera vez hache te te pe dos puntos barra barra, elige un título que no contenga la letra “ñ” y detrás escribe blogspot punto com. Día tras día, postea breves capítulos de *Mujer gorda*.

Desde comienzos de los 2000, la difusión de los blogs tiene un crecimiento vertiginoso de la mano del desarrollo de Internet. En la Argentina florecen con fuerza a partir del año 2006, cuando los usuarios de Internet en el país son algo más de diez millones, casi un tercio de la población. El origen de la palabra *weblog* deviene de *web* (red) y de *blog* (diario) y algunas de las particularidades fundamentales son, en primer lugar, que “linkea” a otros blogs generando entre sí un tejido de sitios y, en segundo término, que ofrece la posibilidad de dejar comentarios en cada

posteo. Ese ida y vuelta es lo que buscaban los foros “online” en los noventa y lo que terminan de afianzar los blogs una década después.

Así, Internet se convierte en un campo de infinitas hectáreas de bytes para ser explorado sobre todo por aquellas personas con deseos de comunicar y compartir. Sin necesidad de grandes inversiones económicas, nacen y proliferan distintos medios gráficos que únicamente publican sus artículos en línea, radios que sólo transmiten por Internet y televisoras que difunden sus contenidos vía web, como Antena Negra, Barricada TV y El Faro. Se multiplica la cantidad de productores de contenidos, se rompe la relación estática de emisor-receptor y crecen los debates sobre la democratización de las comunicaciones y de la información.

Las escuelas de periodismo suman a sus programas educativos materias relacionadas con el periodismo digital y las redes sociales. Los medios masivos de comunicación también responden a estas nuevas formas propuestas por la web y actualizan sus sitios con la posibilidad de que los lectores comenten sobre las notas publicadas y además generan interfaces para que “el público” –ya no sólo espectador u oyente– pueda subir en esas mismas páginas videos, fotos y audios registrados con sus celulares o cámaras.



En boca de todos (y todas)

Botnia, Gualaguaychú, asambleístas, corte, puente, ambientalistas. Fusión Cablevisión. Posición dominante. Campo, ciento veinticinco, crisis, retenciones. Transmisión en vivo desde los ¿cortes o piquetes? Corpo, Ley de Medios K, 678. Papel Prensa. Judicialización. Fútbol para todos. Deportes para todos. Encuentro. Paka-Paka. Televisión Digital Abierta. Tinellización de la TV. El boom de la Metatelevisión. Corte Suprema. Constitucionalidad. Inicio de espacio publicitario.

A fines de 2004 surge la Red Nacional de Medios Alternativos como una nueva expresión de la necesidad de trabajar juntos para generar mejores condiciones para los medios comunitarios, alternativos y populares que aún no tienen reconocimiento legal. Esta red presenta la particularidad de incluir a las primeras televisoras comunitarias.

Al tiempo que se conforma la Red de Medios Alternativos, otras redes junto a distintas organizaciones y personalidades del campo de la comunicación, conforman la Coalición por una Radiodifusión Democrática. Aparecen los “21 puntos básicos por el derecho a la comunicación”, que sintetizan muchos de los reclamos históricos planteados desde cooperativas, universidades, comunitarias y diversas organizaciones sociales.

En 2007, el gobierno de Néstor Kirchner avala la fusión de las dos empresas de servicio de cable más grandes del país. Cablevisión pasa a ser de Multicanal y de un grupo extranjero. Con el Dictamen 637 la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia no considera que dejar que el Grupo Clarín domine más del 50% del negocio del cable fuera generar una posición dominante en un campo sensible.

Un conductor de televisión muestra durante una hora videos y fotos que “la gente” envía de la nieve en el Obelisco. Producción simple a costo cero. Ficción de participación. 15 horas 11 minutos. Cristina Fernández presta juramento en el Congreso el 10 de diciembre de 2007 convirtiéndose en la primera presidenta mujer por voto popular.

El aumento de las retenciones a las exportaciones de ciertos cereales, especialmente la soja, deriva en lo que se conoce como la “Crisis del Campo”. La televisión cumple un rol fundamental. Se narran y construyen historias en vivo y en directo desde los cortes de ruta.

Se presenta el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. El proyecto se discute en foros a lo largo y ancho del país. Llega al Congreso. Pierde algunos puntos interesantes. Se sanciona la ley 25.622 de Servicios de Comunicación Audiovisual. La ley limita la cantidad de licencias por prestatario. Resguarda un 33% del espectro para el sector sin fines de lucro e impone diversas cuotas de pantalla para las producciones propias, locales e independientes. Se restringe el ingreso del capital extranjero y la adjudicación de licencias a prestadoras de

servicios públicos. Nada dice de la pauta oficial ni se mete con la convergencia.

Un año después, comienza el proceso de judicialización de la ley en distintos puntos del país. Se discuten, sobre todo, los artículos 41, 45, 48 y 161. Ellos tratan sobre límites a la propiedad privada de medios por cada prestatario y proponen la desinversión para adecuarse a la norma.

Al mismo tiempo, se inicia la disputa más fina, la reglamentación. La aplicación de los derechos de la ley comienza un lento camino. No así los deberes que implica. Uno tras otro, tres directores asumen la conducción de la nueva Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), sin demasiadas novedades.

Se anuncia el plan de desarrollo estratégico de Televisión Digital Terrestre. Después de años de discusión la Argentina adhiere a la norma propuesta por Brasil para América latina y lanza el plan que pretende guiar el camino hacia el apagón tecnológico planificado para 2019. Allí aparecen señales como Encuentro, Paka-Paka e Incaa TV.

La compra por parte de Cristóbal López de todos los medios que poseía Daniel Hadad es considerada parte de un plan de adecuación por parte de la AFSCA. La transferencia de licencias está prohibida por la ley. Se crea la Defensoría del Público.

Todo parece circunscribirse a la disputa Clarín-Gobierno. ¿Y la pluralidad? Se construye un hito histórico: el 7D, el mundo ya no será igual. Fiasco. En respuesta nace 365D. Campaña que presenta cuatro reclamos de los medios alternativos, comunitarios y populares que a cuatro años de la sanción de la ley aún no se cumplen.

Puntos suspensivos

Movilizaciones y cacerolazos convocados por Facebook. Una presidenta que tuitea los domingos a la noche sobre su serie favorita. Internet se transforma en un campo de disputa y de sentido. Los medios de comunicación se nutren de este espacio como fuente informativa y lo utilizan para replicar lo que ellos mismos producen. ¿Territorio sin ley? A comienzos del 2013, el Senado nacional empieza a debatir cuatro proyectos sobre las restricciones en la red.

Al mismo tiempo, la AFSCA abre el primer llamado a concurso para los fondos que, la ley prevé, deben distribuirse entre los medios sin fines de lucro. El monto es menor al establecido por la norma. Aún no existe un plan técnico que determine entre otras cosas el tamaño y la distribución del espectro, es decir, que traduzca el significado del 33% y que establezca la cantidad de licencias a otorgar. Las zonas de conflicto aún no saben de llamados a concurso por licencias.

El 29 de octubre la Corte Suprema de Justicia declara constitucional la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Ese mismo día, en el Congreso ingresa la “Ley de Promoción de la Producción Independiente y Autogestiva de la Comunicación Cultural por Medios Gráficos y de Internet” impulsada por la Asociación de Revistas Culturales Independientes de la Argentina que exige, entre otras cosas, que se generen políticas públicas destinadas a fortalecer la producción cultural autogestiva.

A partir de este recorrido algo nos queda claro: no se puede hablar de 30 años de democracia en medios de comunicación. Y esto no sólo porque se sostuvo durante 26 años la ley 22.285, sino sobre todo por las idas, vueltas, intereses y fuerzas que con ideales contrarios caracterizan al período. Porque también fueron democráticas las modificaciones a la ley que gestaron un mapa de medios centralista, concentrado y extranjerizante. Todo ello, a pesar de la constante y persistente pelea por lograr avances en la democratización de la comunicación mediatizada, especialmente por parte de aquellas voluntades a las que se les negaba el acceso legal a los medios de comunicación.

Es por eso que, hoy más que nunca, debemos dar cuenta de que una ley es principio y no final en este camino hacia la democratización. Porque una ley no implica una política pública. Porque generar pequeñas unidades de los grandes multimedios no necesariamente significa promover la pluralidad o abolir el discurso único. Por último, porque la praxis demuestra que un medio sin fin de lucro no es lo mismo que comunitario, alternativo y popular.

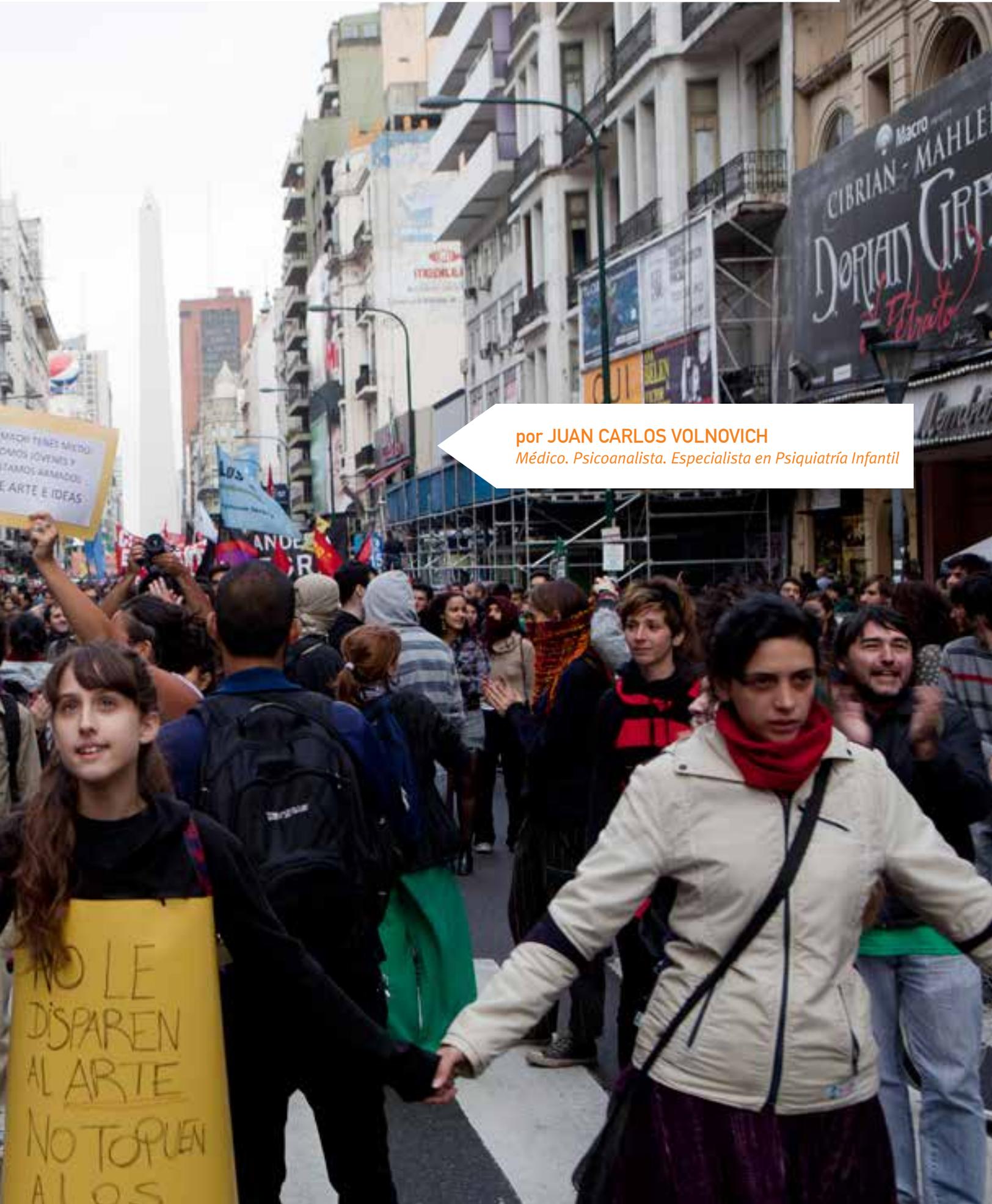
Continuará...

Manifestantes con cámara, nunca mejor dicho: periodismo de puño y letra. Desde las protestas antiglobalización de Seattle, una red global, horizontal, descentralizada y autónoma de medios de comunicación independientes intenta acompañar las experiencias de distintas organizaciones sociales que construyen alternativas al sistema capitalista, así se define Indymedia.

LOS JÓVENES Y LA POLÍTICA DURANTE LA DEMOCRACIA

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS LOS JÓVENES SE ESTÁN VOLCANDO CON SIGNIFICATIVO ENTUSIASMO A LA POLÍTICA. SIN EMBARGO, Y EN CONTRASTE CON GENERACIONES ANTERIORES, LOS CUESTIONAMIENTOS A LO ESTATUIDO Y LAS NUEVAS FORMAS DE MILITANCIA Y DE AGRUPAMIENTOS SOCIALES TIENEN UNA FUERTE DEPENDENCIA DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS. A CONTINUACIÓN, UNA DESCRIPCIÓN DE ESTE FENÓMENO.





por **JUAN CARLOS VOLNOVICH**

Médico. Psicoanalista. Especialista en Psiquiatría Infantil

Hoy en día, los jóvenes que conozco se están volcando con significativo entusiasmo a la política. No sólo a la política partidaria tradicional sino hacia nuevas formas de militancia y de agrupamientos sociales. Y es probable que los treinta años de democracia no sean ajenos a ese entusiasmo. Tal vez no podamos referirnos a una juventud homogénea, ni a una ola que avanza sobre un espacio considerado hasta hace muy poco tiempo interdicho para esa franja etaria, pero sí podemos aludir a una fragmentación de universos simbólicos que conforman un cuadro de múltiples juventudes dispuestas a cantar presente en el espacio ampliado de la *polis*. Tal vez no podamos referirnos a una juventud cuya ética y estética subordine a las demás, pero eso no tiene por qué autorizarnos a hacer caso omiso acerca de una cultura dominante aunque esa cultura sea la de la parcialidad y la fragmentación. Es imposible ignorar que nos ha tocado vivir un período trascendente en la historia de la humanidad; momento en que las innovaciones tecnológicas están impactando en el sistema educativo, en la vida misma, como nunca antes había sucedido. O, al menos, como desde la invención de la imprenta, desde Gutenberg, no había sucedido. Y la cuestión no se clausura ahí. Quiero decir: antes que asistir a la incorporación de novedades tecnológicas estamos asistiendo a cambios culturales. Hemos pasado de una cultura textual organizada en función de la lec-

toescritura –libro, papel y lápiz–, a la cultura de la imagen que, a su vez, rápidamente, le dejó lugar a la cibercultura. Entonces, de lo que aquí se trata es de la cibercultura y de los sujetos que la protagonizan: nosotros, los inmigrantes digitales, “expertos” en adolescentes que aún no hemos desarrollado los instrumentos teóricos ni las herramientas epistemológicas con las que podemos teorizar acerca de los procesos y las operaciones lógicas desplegadas por los “nativos digitales”.

Y los “nativos digitales” aman la velocidad cuando de lidiar con la información se trata. Les encanta hacer varias cosas al mismo tiempo, y casi todos ellos son *multitasking* y en muchos casos multimedia. Viven hiperconectados. Pueden oír la radio al tiempo que estudian en un libro la lección de historia con la teleprendida, jugando a la play, hablando por el celular, chateando con medio mundo y comiendo pizza. Prefieren el universo gráfico al textual. Eligen el acceso aleatorio e hipertextual en lugar de la narrativa lineal. Funcionan mejor cuando operan en red, y lo que más aprecian es la gratificación constante y las recompensas permanentes que, por lo general, los incitan a desafíos de creciente complejidad. Pero, por sobre todo, prefieren jugar antes que estudiar. Su alimento verdadero son las golosinas digitales y no los alimentos convencionales. Pueden *hackear* la computadora más sofisticada por la noche aunque, por la mañana, reprueben el examen más sencillo de matemáticas.

Ante el colapso subjetivo producido por la catástrofe financiera y política del neoliberalismo; ante el terror a un “aluvión zoológico” que aprovechando la “crisis” viniera a expropiarle las pertenencias a la “gente decente”, los adolescentes se nos aparecen como manifestación posmoderna, versión light de un lumpen proletariado peligroso, desafiante y molesto.

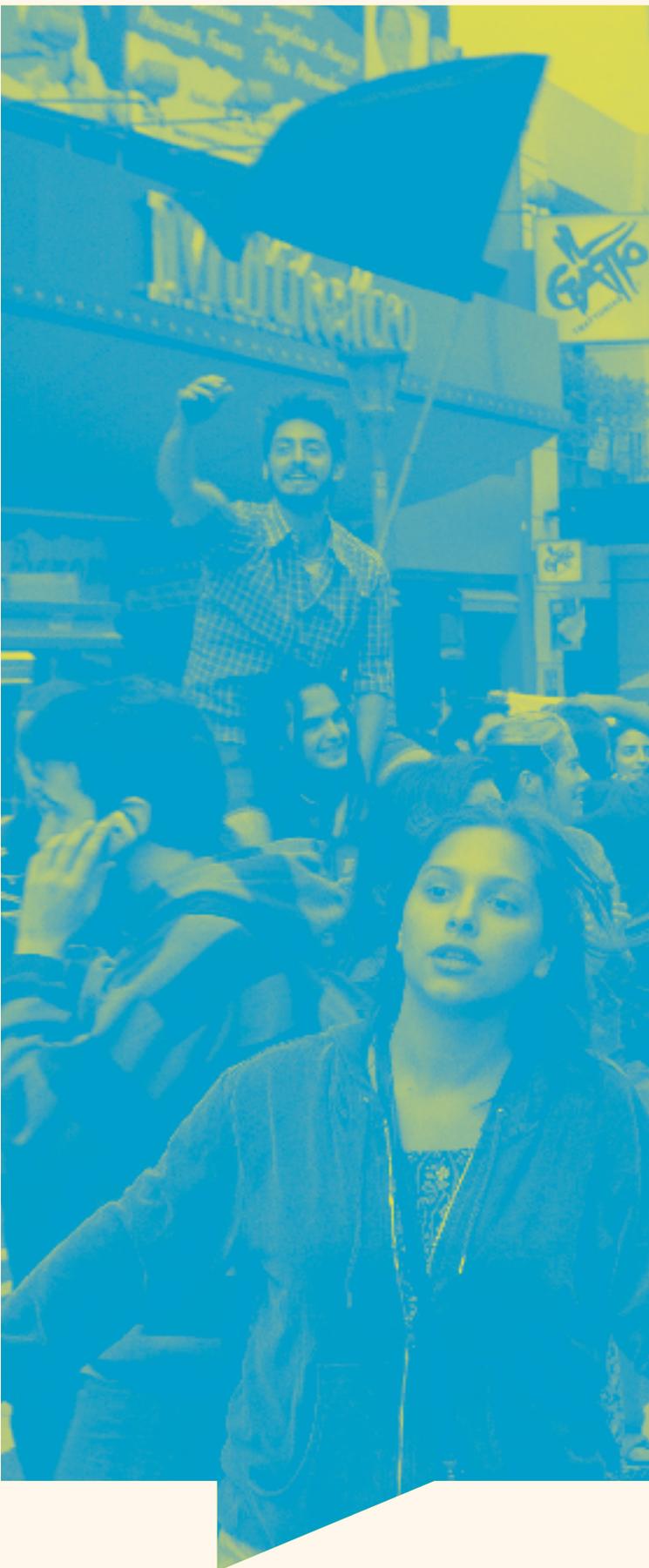
Los adolescentes, las adolescentes, no conforman una masa dispuesta a cambiar el mundo. Al menos, no todxs. Sin embargo, las múltiples subculturas adolescentes molestan e interrumpen la tranquilidad con sus exabruptos violentos, con sus impertinencias estéticas, con su indiferencia hacia los sagrados valores de la cultura. Le meten miedo al pequeño burgués; perturban a los adultos de clase media y de clase alta que administran la cultura hegemónica. Esas pibas y esos pibes que se cortan solos (en el sentido literal y metafórico de “cortarse solos”), y que vienen armados de celulares conectados a Internet no pretenden tomar el Palacio de Invierno pero merodean el Palacio Pizzurno (ya se sabe: los celulares en manos de “nativos digitales” pueden convertirse en armas de un poder incalculable). Se juntan allí o en la puerta de las catedrales del consumo por empatía diríamos, por simpatía, comparten uniformados una apariencia, un ambiente emocional, pero no configuran un sujeto histórico alentado por un objetivo a cumplir. Y, aun así, incomodan: dejan bien en claro que son “otros”, que un abismo cultural los separa del mundo convencional que los rodea, que una barrera cognitiva tan transparente como infranqueable nos separa de ellos. Esa generación actualiza el desconcierto y el “horror”. Son los bárbaros. Antes que una clase peligrosa que viene a quitarnos nuestros privilegios y nuestro patrimonio, son los bárbaros que vienen a confrontarnos con nuestros fracasos y con el fracaso

Las múltiples subculturas adolescentes molestan e interrumpen la tranquilidad con sus exabruptos violentos, con sus impertinencias estéticas, con su indiferencia hacia los sagrados valores de la cultura. Le meten miedo al pequeño burgués; perturban a los adultos de clase media y de clase alta que administran la cultura hegemónica.

de una cultura que hizo de la ciencia, virtud, y gloria, de la prosperidad. Mientras reactualizan nuestros prejuicios y el terror (el que, entre otros, supimos conseguir en los “años de plomo”), ellos se conforman con permanecer sosteniendo un desencanto cínico con respecto a la sociedad. Cuestionan el sistema, libres de encendidos discursos y de indignados panfletos nos hacen saber sin entusiasmo alguno –con humor a veces; con cierta ironía, otras; con violencias gratuitas a menudo– su desacuerdo con el orden instituido. Frente a la complejidad creciente del contexto actual ellos se refugian en operaciones semánticas y pragmáticas fundadas en un universo de valores simples; valores poco sutiles pero superficialmente estables y duraderos. Al sentido burocrático de los lazos familiares y educativos les oponen la pertenencia al grupo y los afectos comunitarios; a las carreras profesionales y las identidades convalidadas les oponen perfiles fijos, estereotipados y, por sobre todo, fácilmente codificables; perfiles mediante los cuales puedan ser conocidos y reconocidos. Son los nuevos bárbaros: primitivos, emotivos, simples, violentos, a veces; tercos, siempre. Eligen el contacto directo, el frente a frente, para combinarlo con otro tipo de conexiones mediatizadas a través de la pantalla o el monitor; se inscriben en filiaciones fijas y circulan por el espacio público como en un interminable carnaval de Venecia. Aunque, tal vez, hay que decirlo, esa homologación, esa estabilidad, es más mítica que real

y las pertenencias efímeras, la mixtura neobarroca de rasgos de identificación, ese sincretismo *new age* es más frecuente que la pertenencia única consignada en las investigaciones académicas y registrada por los medios.

Tal parecería ser que esa generación se ofrece, generosa, como mercancía para convertirse en producto de consumo. No obstante, frente al peligro que esa multiplicidad encarna, los medios de comunicación y los especialistas cumplen su función: tienden a tipificarlos, a encasillarlos, a etiquetarlos para someterlos a la piadosa comprensión del público, a la ineludible asistencia y ayuda. Y es, entonces, cuando la tentación por la nominación, la pasión por la nomenclatura refuerza, insensible, la hiperproducción de un sistema clasificatorio, de un listado de “riesgos”, destinado a capturar los movimientos pulsionales, a neutralizar las vibraciones paganas que alientan a estos colectivos congelándolas en el lugar de “violentos”, de “desertores escolares”, de “drogadictos”, de “delincuentes”, de “prostitutas”, etc. Porque así, cristalizados, coagulados en un rasgo identitario que los ubica en una porción acotada del universo simbólico, se nos hacen menos amenazantes. Todo, para atenuar el temor ante esas formas de transgresión que, sospechamos, no se agota en la respuesta desordenada a la legalidad hegemónica; no se clausura en la espectacularidad de su presentación. Hay algo perturbador en el devenir de esos grupos de pibas y de pibes que va más allá



del puro desorden; hay algo de un deseo productivo social que circula por allí –líneas de fuga deseantes–, y lo más seguro es que las oposiciones bipolares: normal-patológico, trabajadores-desocupados, estudiantes-desertores, integrados-excluidos, incorporados-alternativos no logran abarcar ni la plenitud de la energía que allí está en juego, ni el vacío social que los alberga. Pese a la fascistización jerárquica que inunda las “barras” y muchas veces las organizaciones partidarias, estos modos de alineación y de re-territorialización cobijan la desmesura de una potencia incapturable que hace peligrar la integridad y la perpetuación del Sistema de ligaduras sociales tal cual como está instituido. La voluptuosidad de estas subculturas desborda con su desmesura la confiscación molar que las amenaza.

Las juventudes de los partidos políticos, los centros de estudiantes, las manadas de adolescentes, no son nuevas ni es tan reciente el interés mediático y académico que las tiene como destinatarias. Lo novedoso, en todo caso, es la figura que adopta en el imaginario social. Ante el colapso subjetivo producido por la catástrofe financiera y política del neoliberalismo; ante el terror a un “aluvión zoológico” que aprovechando la “crisis” viniera a expropiarle las pertenencias a la “gente decente”, los adolescentes se nos aparecen como manifestación posmoderna, versión *light* de un lumpen proletariado peligroso, desafiante y molesto. Y la reacción ante los adolescentes es muy elocuente. Si de los

Cuestionan el sistema, libres de encendidos discursos y de indignados panfletos nos hacen saber sin entusiasmo alguno –con humor a veces; con cierta ironía, otras; con violencias gratuitas a menudo– su desacuerdo con el orden instituido.

sectores más conservadores se trata, el “problema” se resuelve de manera simple y contundente: habría que hacerlos desaparecer o, si acaso, tomar a sus integrantes, uno a uno, y lavarlos y peinarlos, ordenarlos y ponerlos a estudiar y a trabajar para que, algún día, lleguen a ser “hombres y mujeres de bien”. Esto es, para que aspiren a llevar al mundo al borde del precipicio como lo han hecho los que hasta ahora han tomado ese camino.

Si de la clase media progresista se trata, la correcta política se basa en el respeto: clasificarlos (al estilo de la taxonomía de Linneo), contemplarlos como animales de zoológico neutralizados e inofensivos en la medida en que no se escapen de la jaula que los contiene.

Pero el caso es que, como decía, no estamos ante una clase peligrosa que viene a quitarnos nuestros privilegios y nuestro patrimonio; estamos frente a los bárbaros; aquellos a quienes Alessandro Baricco llamó los “bárbaros” por el desprecio que les dirigen a los valores más altos de la cultura burguesa; “bárbaros” por la impertinencia hacia los mejores atributos del conocimiento; “bárbaros” por el rechazo al saber que ponemos a su

disposición; “bárbaros” porque nos obligan a reflexionar acerca del sentido de nuestro patrimonio.

En realidad, esos “nativos digitales”, esas pibas y esos pibes desconfían de la información que queremos transmitirles; si son poco receptivos es porque sospechan que ese conocimiento y ese sistema axiomático que les ofrecemos no es ajeno a la catástrofe que les toca vivir. Y lo que no les perdonamos es que, con su irreverencia, nos hagan saber que nuestra gloria de burgueses cultos y civilizados generó, permitió –o, al menos, no logró impedir– las peores calamidades que sufrió la humanidad (desde Auschwitz hasta Hiroshima; desde la ESMA hasta el consenso que toleró la instalación del neoliberalismo entre nosotros, por mencionar sólo algunos); gloria de burgueses que produjo una generación sufrida, castigada y maltratada a la que sólo le queda refugiarse allí: en la oscuridad de un ciber, en la precariedad de un estigma elevado a emblema (un tatuaje, un piercing, una cicatriz).

Entonces, si comencé afirmando que las juventudes de los partidos políticos, los centros de estudiantes, las manadas de



adolescentes no son nuevas, terminaré recordando que, en contraste con los jóvenes de generaciones anteriores, la actual es la primera generación que, para lograr su independencia, cuenta con la dependencia de las nuevas tecnologías. Jeroen Boschma e Inez Groen han impuesto la categoría de Generación Einstein para aludir a quienes nacieron a partir de 1988. Estos autores esgrimen sobrados argumentos para fundamentar el respeto y la admiración que les despiertan los jóvenes contemporáneos: pibes y pibas que conocen como nadie las reglas del marketing,

que leen la prensa como periodistas, que miran películas como semiólogos, que analizan anuncios como verdaderos publicistas, que siguen sin dificultad alguna la complejidad de *Lost*; jóvenes que se despliegan en un universo simbólico donde sus padres y los adultos que los rodean – “inmigrantes digitales” – no entran más que para balbucear torpemente; más rápidos, más inteligentes, más sociables, más “políticos”, se mueven como pez en el agua en el ciberespacio y en el espacio real sin pedir permiso a los mayores; son los dueños absolutos del futuro.

vocesenelfenix.com