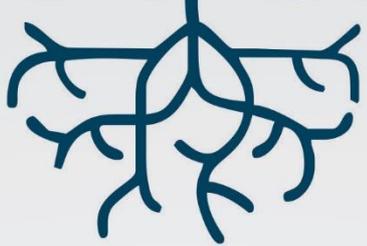


Revista Interdisciplinaria  
de Ciencias Sociales

Número 4, Año 3 ABRIL 2017 - MARZO 2018  
raigal.unvm.edu.ar e-ISSN: 2469-1216

**RAIGAL**

A stylized tree logo in blue, with a central trunk and several branching limbs, positioned below the journal title.A large, expressive orange brushstroke graphic that dominates the left and center of the cover, extending from the top left towards the bottom right. The background features abstract, organic shapes in shades of orange, yellow, and light green.

**El Avance de la  
Derecha en  
Latinoamérica y  
Europa  
Conflictos y Resistencias  
en los nuevos Contextos Políticos**



**Universidad  
Nacional  
Villa María**

**Instituto Académico  
Pedagógico de Ciencias  
Sociales**

# RAIGAL

Revista Interdisciplinaria  
de Ciencias Sociales



*“El Avance de la Derecha en Latinoamérica y Europa.  
Conflictos y Resistencias en los nuevos contextos políticos”*

Nº 4, Año 3, Abril de 2017 - Marzo de 2018



Universidad  
Nacional  
Villa María

**Rector**

Abog. Luis Negretti

**Vice Rector**

Abog. Aldo Manuel Paredes

**Decana Instituto A P de Ciencias Sociales**

Mgter. Elizabeth Theiler

**Secretaria Académica, Instituto A P de Ciencias Sociales**

Lic. Adriana Torres

**Secretario de Investigación y Extensión, Instituto A P de Ciencias Sociales**

Mgter. Gabriel Suarez

**Directora Revista Raigal**

Dra. María Susana Bonetto

**Editoras**

Mgter. Elizabeth Theiler

Dra. Carla Avendaño Manelli

Dra. Malvina Eugenia Rodriguez

**Comité Académico Científico**

Dr. Gerardo Aboy Carlés, *CONICET-IDAES/UNSAM, Argentina*

Dr. Waldo Ansaldi, *Universidad de Buenos Aires, Argentina*

Dra. Dora Barrancos, *CONICET, Argentina*

Dr. Cástor Díaz Barrado, *Universidad Rey Juan Carlos, España*

Dr. Aldo Ferrer, *Universidad de Buenos Aires, Argentina*

Dr. Carlos Alfredo Juárez Centeno, *Universidad Nacional de Córdoba, Argentina*

Dr. Eduardo Rinesi, *Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina*

**Editor invitado sección Dossier:** Dr. Carlos A. Juárez Centeno

**Edición y coordinación general:** Lic. Lucas A. Aimar

**Tapa:** Modificación del diseño de Lorena Theiler y Analía Ammiraglia. Primera Mención “Concurso Identidad Visual para la Revista Raigal”. Septiembre de 2015.

**Diseño editorial y maquetación:** Lucas A. Aimar

**Revista Raigal** es una publicación electrónica de periodicidad anual con referato internacional doble ciego que busca constituirse en un espacio para el diálogo permanente sobre temas propios de las Ciencias Sociales en Latinoamérica, Argentina y la región. Raigal propone una mirada interdisciplinaria, asumiendo el desafío del diálogo entre los diversos campos de conocimiento de las Ciencias Sociales y la mirada compleja sobre los diversos aspectos de nuestra realidad social.

**Raigal** es editada por el Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María. eISSN: 2469-1216.

Campus Universitario - Av. Arturo Jauretche 1555, Villa María, Córdoba, Argentina - CP: 5900.

Teléfono: +54 353 453 9103 - Fax: +54 353 453 9103

Correo electrónico: [revistaraigal@unvm.edu.ar](mailto:revistaraigal@unvm.edu.ar) - Sitio web: <http://raigal.unvm.edu.ar>



**Raigal** se publica bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de que hacer disponible gratuitamente investigación al público, contribuye a un mayor intercambio de conocimiento global.

Al enviar un artículo, los autores aceptan la difusión vía internet en aquellos indizadores y bibliotecas virtuales de las cuales la revista forma parte. Los autores pueden compartir su trabajo on line (por ejemplo en repositorios institucionales o en sus propias páginas web), colocando la referencia correspondiente a *Revista Raigal* como primer lugar de publicación.

# Sumario

## Presentación

Por el Equipo Editor de Revista Raigal .....	5
--	---

## Dossier

### **América del Sur entre dos giros. Debates y lecturas sobre el (otra vez) nuevo mapa político**

Por María Virginia Quiroga .....	9
----------------------------------	---

### **Escenarios Posbienestaristas Latinoamericanos: Juventudes precarias, infancias restringidas y transferencias de renta condicionadas**

Por Agustina Porta .....	21
--------------------------	----

### **Individuación y meritocracia en la moderna gestión pública: ¡Sí se puede!**

Por Patricia Marta Lecaro y Patricia Alejandra Gorri.....	37
---	----

### **Perón y el exceso: a los trabajadores los inventó Perón. Algunas pistas para comprender al kirchnerismo**

Por Lucas Ezequiel Bruno.....	50
-------------------------------	----

## Artículos

### **Presentación a la traducción: “Argentina: La estrategia imperialista y la crisis de mayo”**

Por Guillermo Vázquez .....	65
-----------------------------	----

### **Argentina: La estrategia imperialista y la crisis de mayo**

Por Ernesto Laclau .....	71
--------------------------	----

### **Percepción de desigualdades en la provincia de Córdoba. Características e implicancias teóricas**

Por Marcelo Nazareno y María Marta Santillán Pizarro .....	87
--	----

### **Populismos y recursos naturales**

Por Nicolás Forlani .....	104
---------------------------	-----

## Comunicaciones y Notas

### **Gobierno Abierto: Relaciones entre el campo periodístico y el campo político en Villa María**

Por Rodrigo Duarte .....	118
--------------------------	-----

### **No todos los caminos conducen a (la marcha sobre) Roma. Una reseña crítica del populismo según Villacañas**

Por Carolina Rusca .....	126
--------------------------	-----

## Presentación

Nos complace presentar el número cuatro de **Revista Raigal**, una entrega especial en varios sentidos. En primera instancia porque significa un cambio en términos del período de cobertura de la publicación, el cual desde esta entrega tendrá una frecuencia anual, cubriendo desde el mes de abril a marzo del año siguiente. Es decir, desde la presente edición *Raigal. Revista Interdisciplinaria de Ciencias Sociales* saldrá una vez por año, a comienzos del otoño de nuestro hemisferio. Durante sus primeras tres ediciones, la revista se publicó de manera semestral, con dos números al año con apariciones en los meses de abril y octubre. Dada la necesidad de agrupar los artículos en mayor número y con la posibilidad de obtener dossiers temáticos con más cantidad de artículos a fin del tratamiento más exhaustivos de los temas que los organizan, desde abril de 2017 serán anuales las apariciones.

También es especial porque implica un cambio, con una significativa mejora, en el sistema que soporta y sirve para la gestión de la publicación. También desde este número, abandonamos el Open Journal Systems<sup>1</sup> en su versión 2.x, para actualizarnos a la versión 3.x. del mismo software. Esto significará una notable mejora para el seguimiento de los artículos, pero también de la experiencia de los autores y lectores que se encontrarán con un sitio web más moderno, responsivo a diferentes dispositivos y con una interfaz de gestión de sus propios trabajos mucho más limpia y funcional. En la misma línea, hemos actualizado la licencia bajo la que se publican los artículos, de la versión Argentina 2.5, a una licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional License<sup>2</sup>, con vistas a garantizar la libre circulación del contenido publicado, colaborando con la difusión global del conocimiento. Desde ahora los artículos serán de acceso libre para todo el mundo, adecuándose más fácilmente a las diferentes legislaciones de otras regiones y países.

En tercer lugar, y lo que sea quizás lo más destacado de este número que presentamos, es la gran calidad de los artículos que se incluyen, especialmente –y sin desconocer los aportes de los demás autores- la traducción de un texto fundamental y de profunda actualidad como es el del politólogo y filósofo argentino, **Ernesto Laclau**. Este texto, titulado “Argentina: La estrategia imperialista y la crisis de mayo” es una traducción original nunca antes publicada en español, que fue escrita originalmente en el número 62 (julio/agosto de 1970) de la revista inglesa *New Left Review*, mientras estudiaba en el St. Anthony College de Oxford. Un texto que aborda y explica de manera excepcional el contexto y las transformaciones de la argentina previo al estallido social del *Cordobazo*, del que se acaban de cumplir cuarenta años de su ocurrencia; y anticipa los eventos del retorno del peronismo en la década de 1970. De allí el interés y la profunda actualidad del artículo.

El texto de Laclau es precedido por un comentario de gran erudición de su traductor que complementa lo allí desarrollado. En este, el Dr. Guillermo Vazquez contextualiza el escrito del joven Laclau, novel estudiante de Oxford, ponderando sus aportes en relación con su vasta obra y descubriendo los hilos que la conectan con escritos posteriores, resaltando las marcas y puntos de contacto con las que luego serían sus principales herramientas para el análisis de lo político: “vacío, antagonismo, radicalización, populismo”, como el mismo Vazquez destaca. Asimismo, el traductor nuestra las discusiones e intercambios con enormes intelectuales de la época y el peronismo, como Germani, Murmis, Portantiero y Aricó, dando cuenta de las huellas sobre las que camina –para acordar o disentir- un Laclau que desarrollará un enorme estatura intelectual en las décadas siguientes.

---

<sup>1</sup> OJS es un software de código abierto disponible gratuitamente para revistas de todo el mundo, una iniciativa de Public Knowledge Project. Véase: <https://pkp.sfu.ca/ojs/>.

<sup>2</sup> Puede consultarse en: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

Son parte también de la sección “artículos libres”, dos textos que en algún sentido dialogan con los anteriores. En “Percepción de desigualdades en la provincia de Córdoba. Características e implicancias teóricas” de Marcelo Gabriel Nazareno y María Marta Santillán Pizarro abordan desde la ciudad del Cordobazo y en base a una encuesta poblacional representativa para la provincia de Córdoba, las percepciones de las desigualdades. Sobre la base de este análisis, el autor y la autora reconocen que lo hallado es “...consistente con la teoría de los recursos de poder, contradice las expectativas de la teoría del votante medio y no aporte sustento sólido a la teoría de la distancia social”, como modos de comprender a las percepciones sobre la desigualdad –y la desigualdad como fenómeno importante de la economía política- en tanto válidos para la lectura electoral y las conductas políticas.

Finalmente, la sección se cierra con el texto de Nicolás Forlani que retoma el eje del análisis sobre el populismo en América Latina, esta vez, a través de un análisis histórico político sobre las experiencias de Vargas en Brasil, Perón en la Argentina y Cárdenas en México a través del control y políticas de Estado en torno a los recursos naturales estratégicos como son la tierra y el petróleo. En una comparación entre estos tres movimientos políticos, el autor retoma las discusiones en torno al concepto y las posturas sobre el populismo, así como las implicancias teóricas de dichas discusiones.

El otro bloque de artículos que componen este número se organizan en torno al dossier que lleva por título “**El Avance de la Derecha en Latinoamérica y Europa. Conflictos y Resistencias en los nuevos contextos políticos**”. Los cuatro textos, analizan de diferente manera y con recortes diversos la realidad de nuestro continente en relación con los procesos de avance de la derecha, siempre en tensión –como no podría ser de otra manera- con las experiencias progresistas de las últimas décadas. En este sentido, como un marco amplio de estas discusiones, el trabajo de María Virginia Quiroga intenta “...sistematizar un conjunto de lecturas e interpretaciones en torno al mapa político del Cono Sur latinoamericano en el transcurso de las últimas dos décadas”; mostrando como el giro hacia la izquierda, tuvo y tiene sus reveses en diversos gobiernos que tomarán las riendas a partir de 2015.

Por otro lado, a través del análisis de las políticas sociales, Agustina Porta, muestra la compleja relación que se teje entre éstas y el entramado que compone los escenarios que la autora denomina de “posbienestar”. El artículo titulado “Escenarios Posbienestaristas Latinoamericanos: Juventudes precarias, infancias restringidas y transferencias de renta condicionadas”, se centra específicamente en el caso de las políticas de infancia/juventud, mostrando las tensiones en las que se encuentran las propuestas alternativas en la región, pese a los cambios de signo político, y bajo los cuales algunos de estos enunciados orientados a un modelo de Estado de asistencia social, comienzan a desaparecer.

El tercer artículo de esta sección, a cargo de Patricia Gorri y Patricia Lecaro titulado “Individuación y meritocracia en la moderna gestión pública: ¡Sí se puede!” se enfoca sobre la reconfiguración del empleo público y la gestión pública del gobierno de Cambiemos que está en el poder en Argentina desde 2015. Para las autoras, la propuesta “moderna” de este partido tiene fuertes implicancias en torno a la comprensión del giro a la derecha que desde el Estado se ha impreso a la gestión de lo público, no solo en la experiencia argentina, sino en varios de los gobiernos de la región.

Finalmente, cierra el dossier el texto de Lucas Ezequiel Bruno, retoma los análisis sobre el peronismo que recorren todo el número, pero esta vez, desde la mirada actual del movimiento kirchnerista. Bajo el título “Perón y el exceso: a los trabajadores los inventó Perón. Algunas pistas para comprender al kirchnerismo”, Bruno vuelve sobre los análisis del peronismo y el movimiento obrero desde la teoría del discurso político de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe. El autor, se interesa por “...poner en escena la lógica de constitución política del peronismo” comparándolo y en continuidad con la forma política que, para el autor, adquirirá años más el kirchnerismo. Esto es, en términos de la “lógica del exceso”, o como indica el autor, de “...partición comunitaria [que] es propia de los populismos: esta *lógica política* también va a estar presente en cierto momento de radicalización populista del proceso kirchnerista”, radicalización que se tensiona con el avance de formas de derecha en diversos momentos de la historia.

Por último, la sección “Comunicaciones y notas” cierra con dos breves textos. En el primero de ellos, Rodrigo Duarte, realiza una breve reflexión en torno a la relación entre el campo periodístico y el gubernamental en la ciudad de Villa María a partir de la incorporación de herramientas para

“transparentar” la gestión, tomando como referencia la perspectiva del sociólogo Pierre Bourdieu. El segundo, es una reseña crítica sobre el libro “Populismo” de José Luis Villacañas Berlanga, a cargo de Carolina Rusca. Para la autora Villacañas propone una lectura “sesgada” de las experiencias populistas de nuestro continente, proponiendo una falsa continuidad entre neoliberalismo y populismo, con una europeizante mirada sobre lo que concibe como republicanism superador.

En suma, por todo lo comentado, creemos que este número de Revista Raigal, constituye una nueva etapa en la existencia de nuestra publicación. Como muchas veces se ha dicho, de períodos de crisis –como hemos pasado a raíz de problemas con nuestro soporte digital en los últimos meses– surgen nuevas y renovadas oportunidades. La inclusión de autores de gran talla como el texto de Ernesto Laclau, así como la renovación y actualización de nuestro sitio, son dos grandes noticias para una publicación que intenta crecer y constituirse en un espacio de reflexión que promueva el debate crítico de las problemáticas que atraviesan a Nuestra América.

Equipo Editor  
*Revista Raigal*

# Sección DOSSIER

*“El Avance de la Derecha en Latinoamérica y  
Europa. Conflictos y Resistencias en los nuevos  
contextos políticos”*

# América del Sur entre dos giros. Debates y lecturas sobre el (otra vez) nuevo mapa político

South America between two turns. Debates and lectures about the (again) new political map

---

**María Virginia Quiroga**

mvqui@hotmail.com

Universidad Nacional de Río Cuarto / CONICET, Argentina

---

RAIGAL. Revista Interdisciplinaria de Ciencias Sociales  
N° 4, abril 2017-marzo 2018 (Sección Dossier, pp. 9-20)

e-ISSN 2469-1216

Villa María: IAPCS, UNVM

<http://raigal.unvm.edu.ar>

Recibido: 07/02/2017 - Aprobado: 14/03/2017

## Resumen

Este artículo intenta sistematizar un conjunto de lecturas e interpretaciones en torno al mapa político del Cono Sur latinoamericano en el transcurso de las últimas dos décadas. El cambio de siglo mostró la emergencia y consolidación de gobiernos que evidenciarían un “giro a la izquierda”, al tomar distancia de los preceptos neoliberales y acercarse a la activa movilización social. Mucho se debatió sobre las mejores maneras de nominar y analizar este nuevo ciclo; no obstante, en la actualidad su impronta parece estancarse y reducirse. Más allá de la diversidad de diagnósticos, desde el 2015 en adelante, se asistiría a un “giro a la derecha” que conlleva nuevos interrogantes y desafíos.

**Palabras clave:** América del Sur; gobiernos; izquierda; derecha; fin de ciclo

## Abstract

This article attempts to systematize a set of researches and interpretations about the South American's political map, trough over the last two decades. The new century showed the emergence and consolidation of Governments which represent a “left turn”, taking distance from the neoliberal precepts and making an approach with the active social mobilization. Many discussions have been established about the best ways of nominating this new cycle; however, “progressive” governments seems to be losing territory and strength. Beyond the diversity of diagnoses, from 2015 until our days, the regional map is leading with a “right turn”, which presents new questions and challenges.

**Keywords:** South America; governments; left; right; end of cycle

## América del Sur entre dos giros. Debates y lecturas sobre el (otra vez) nuevo mapa político

### Introducción

A comienzos del siglo XXI, el mapa político de la región fue mostrando la emergencia y consolidación de una gran diversidad de gobiernos de centro izquierda, progresistas, posneoliberales y/o populistas. Mucho se discutió, desde el plano académico y político, sobre las mejores formas de denominar a la ola de presidentes que, desde Hugo Chávez en adelante<sup>3</sup>, intentaba reparar progresivamente el tejido social, recuperar el rol protagónico del Estado en la economía y favorecer los procesos de integración latinoamericana. Se ensayaron múltiples clasificaciones al respecto, estableciendo distinciones de corte sociológico (según la mayor o menor resonancia de los sectores populares), históricas (de acuerdo a las rupturas y continuidades con experiencias y tradiciones precedentes), politológicas (en relación a la dinámica del sistema de partidos y los vínculos con los procesos de democratización), y económicas (sopesando los alcances y límites del modelo de acumulación, y el distanciamiento respecto del neoliberalismo).

Mientras el debate anterior no logró saldarse, el mapa latinoamericano volvió a reconfigurarse. La expansión territorial de los proyectos progresistas se ha estancado y reducido, y se han ido consolidando gobiernos de perfil empresarial/tecnocrático<sup>4</sup> que optaron por *gestionar* lo público con lógicas del sector privado, armando gabinetes con funcionarios del mundo de los negocios y privilegiando medidas de corte regresivo.

El devenir de los procesos en curso plantea interrogantes que buscan comprender el paso desde un “giro a la izquierda”, a comienzos del siglo XXI, hacia un reciente “giro a la derecha”. Algunas interpretaciones privilegiarían las virtudes de las nuevas gestiones, mientras que otras enfatizaron los desaciertos de los gobiernos progresistas. Para algunos analistas, durante la primera década del siglo se lesionaron intereses de factores decisivos de poder, entretanto para otros el problema radicó en dejar intactos esos intereses, que hoy recobran mayor protagonismo. Al mismo tiempo, se debatió sobre el carácter de derecha o de nueva derecha de los actuales gobiernos, como así también sobre su durabilidad y posibilidades para consolidar una nueva hegemonía.

Este trabajo pretende explorar y profundizar algunos de estos debates. Es decir, sin ánimos de formular aseveraciones cerradas ni exhaustivas, se intenta reconstruir el estado de la cuestión en torno

---

<sup>3</sup> Se hace alusión a la ola de gobiernos que se inaugura con la elección de Hugo Chávez en 1998, en Venezuela, y las posteriores asunciones de “Lula” Da Silva en Brasil (2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Tabaré Vázquez en Uruguay (2005), Michelle Bachelet en Chile (2006), Evo Morales en Bolivia (2006), Rafael Correa en Ecuador (2007), Daniel Ortega en Nicaragua (2006), Fernando Lugo en Paraguay (2008); hasta la elección en El Salvador de Mauricio Funes (2009).

<sup>4</sup> En este grupo entrarían las presidencias de Horacio Cartes en Paraguay (2013), Enrique Peña Nieto en México (2014), Juan Carlos Varela en Panamá (2014), Mauricio Macri en Argentina (2015), Pedro Pablo Kuczynski en Perú (2016), e incluso Michel Temer en Brasil (2016). También los perfiles de los ex presidentes y recientes contrincantes electorales, Sebastián Piñera (Chile) y Álvaro Uribe Vélez (Colombia). Muchos de ellos no sólo han privilegiado las lógicas y actores del mundo empresarial, sino que además presentan una biografía que destaca más por su cercanía al mundo de los negocios que al de la política.

al viraje político de la región en las dos últimas décadas<sup>5</sup>. Para ello, en primer lugar, se repasan brevemente algunas caracterizaciones y balances sobre el ciclo de gobiernos progresistas; y, en segundo lugar, se adelantan algunos rasgos de las actuales gestiones, vislumbrando interrogantes y desafíos. En ese camino se combinan aportes de la sociología y la teoría política, como también de la historia social, siempre avizorando la inquietud por los proyectos políticos en pugna y el devenir de la región.

## El giro a la izquierda, de la consolidación al retraimiento

Cuando Hugo Chávez asumió el gobierno de Venezuela (en 1999) se inauguró un proceso de cambio social desde la gestión estatal, que tomaría al poco tiempo una dimensión regional. El advenimiento de este nuevo ciclo en América Latina resultaba deudor de un acumulado de movilizaciones, protestas y diversas expresiones de acción colectiva que resistieron la embestida neoliberal, buscando menguar sus consecuencias a través del diseño de alternativas de supervivencia y recomposición. De este modo, se organizaron grandes manifestaciones, piquetes y cacerolazos; se implementaron ollas populares y redes del trueque; se recuperaron fábricas y cooperativas de trabajo; se debatió en asambleas populares y ampliados; y, en definitiva, se repensaron los modos de vinculación entre la sociedad y la política.

El cambio de siglo mostró, entonces, la expansión de un abanico de gobiernos vinculados -en mayor o menor medida- con los crecientes procesos de movilización social. Estos impulsaron políticas que pretendían ampliar el rol del Estado y favorecer la participación en la toma de decisión pública. En esa línea, el Estado asumió protagonismo en el control, generación y utilización de los excedentes<sup>6</sup>; además, desempeñó un nuevo rol como agente organizador de la política social, buscando expandir el alcance de los programas sociales<sup>7</sup> desde un enfoque de derechos. Más allá de un reconto acabado, interesa destacar que estas medidas (en un contexto internacional de alza de los precios de las materias primas) arrojaron resultados socio-económicos positivos, y se forjaron al calor de la apertura de la gestión estatal a diversas organizaciones y sectores movilizados.

Las apreciaciones precedentes despertaron cierto consenso inicial, en tanto diversas lecturas coincidieron en que, más allá de sus diferencias y coyunturas particulares, los gobiernos del nuevo ciclo intentaron reparar progresivamente el tejido social, recuperar la soberanía nacional y favorecer la integración regional. No obstante, la valoración de la magnitud de los cambios operados suscitó profundas diferencias. Es así como proliferaron diversas conceptualizaciones o caracterizaciones al respecto: nuevas izquierdas (o centro-izquierdas) en el poder, gobiernos progresistas, posneoliberales o antineoliberales, rupturas populistas, reconfiguraciones del bloque hegemónico e, incluso, revoluciones pasivas.

Unas y otras lecturas se encargaron de enfatizar el cambio del clima político e ideológico en la región, marcado fundamentalmente por el rechazo al “Consenso de Washington”; al tiempo que se preocuparon por introducir matices en relación a la historia y las configuraciones específicas de cada país. Quienes hablaron de izquierda a secas intentaron subrayar el cambio de rumbo y sopesar las vinculaciones con tradiciones precedentes; quizás teniendo en mente la clásica distinción de Norberto Bobbio (1997)<sup>8</sup> (Castañeda, 2006; Alcántara Senz, 2008; Levitsky y Roberts, 2011; Stokes, 2009). Aquellos que aludieron al posneoliberalismo, manifestaron buscar categorías más *aggiornadas* a nuestro

<sup>5</sup> En este recorrido se citan algunos de los muchos autores dedicados al análisis del tema, privilegiando los enfoques que alcanzaron mayor difusión y suscitaban polémicas, al tiempo que pretendieron dar cuenta de la diversidad de países latinoamericanos.

<sup>6</sup> Vale citar medidas como la nacionalización de los hidrocarburos (Venezuela, Bolivia, Ecuador), la recuperación de empresas estratégicas (a lo que se sumarían Argentina y Brasil); también el mayor control sobre los aranceles aduaneros, el fomento a la industria y al desarrollo de grandes proyectos energéticos

<sup>7</sup> Destacan entre tantos otros programas, la Asignación Universal por Hijo en Argentina, la ejecución de las “misiones” en Venezuela, la mejora en el Bono de Desarrollo Humano en Ecuador, el Bolsa Familia en Brasil, el Bono Juancito Pinto y Juana Azurduy en Bolivia.

<sup>8</sup> Para el autor italiano, derecha e izquierda constituyen conceptos antitéticos; mientras la primera enaltece la igualdad, la segunda toma a la libertad individual como valor supremo.

contexto espacio-temporal, destacando las rupturas con el modelo neoliberal a partir de la intervención del Estado en la economía, la recuperación del control de sectores estratégicos, y las políticas de redistribución de la riqueza nacional; no obstante, hubo respuestas variadas en relación a los cuestionamientos al sistema capitalista existente (López Segre, 2016; Ramírez Gallegos, 2007; Rovira Kaltwasser, 2011; Sader 2008). De este último elemento hicieron eco algunos de los enfoques que privilegiaron el mote de progresismo, pretendiendo encontrar un concepto que sirva de vínculo entre realidades muy diferentes y que pueda dar cuenta del impulso de numerosas transformaciones sin que ello implicara cambios estructurales (Modonesi, 2013; Svampa, 2008; Zibechi, 2010).<sup>9</sup> Es más, llegó a caracterizarse al ciclo progresista latinoamericano como un conjunto de diversas versiones de revolución pasiva –apelando al término gramsciano– en tanto las transformaciones se impulsaban desde arriba y por medio de prácticas políticas desmovilizadoras y subalternizantes (Modonesi, 2013).

Un debate aparte, por la diversidad de aristas que engloba y por su vinculación con discusiones precedentes, es el que suscita la categoría de populismo<sup>10</sup>. A los fines de este trabajo, vale señalar que mientras algunos analistas identificaron el populismo de los nuevos gobiernos en su propuesta de recomposición ante la crisis hegemónica del neoliberalismo, con privilegio de los sectores antes marginados (Follari, 2010; Laclau, 2006; Retamozo, 2012); otros autores hicieron hincapié en el liderazgo carismático/demagógico y la centralización del poder en torno a los presidentes electos (de la Torre, 2013; Lanzaro, 2007; Paramio, 2006). En esta línea, destaca la posición que Maristella Svampa explicita en sus dos últimos trabajos (2016, 2017), considerando a los gobiernos del “cambio de época”<sup>11</sup> como populismos de alta intensidad o populismos en sentido fuerte, lo que implicaría la tendencia a la construcción de hegemonías de tipo organicista y la imposibilidad de gestar un modelo económico y de desarrollo alternativo.

Las caracterizaciones precedentes han ensayado clasificaciones que buscaron contemplar la diversidad del mapa regional; pero lo hicieron estableciendo criterios de demarcación bien diferentes. Los autores que difundieron la idea de las “dos izquierdas”<sup>12</sup>, identificando a una de ellas como “populista”, se basaron principalmente en indicadores como el tipo de partido o movimiento que compone la presidencia, la fisonomía de cada sistema de partidos, su magnitud competitiva y su grado de institucionalización (Castañeda, 2006; Lanzaro, 2007; Paramio, 2006). Quienes optaron por hablar de posneoliberalismo, progresismo e incluso populismo en un sentido no peyorativo, intentaron trascender la perspectiva institucionalista. En esa línea, una de las variables privilegiadas fue la articulación gobiernos-movimientos sociales, quizás como vara para dar cuenta del carácter y el alcance de las políticas implementadas.

En general, se marcó la radicalidad de los procesos políticos venezolano, boliviano y ecuatoriano, a partir de su rasgo constituyente<sup>13</sup>. Los tres se autodenominaron “revolucionarios”: la revolución bolivariana, la revolución democrático-cultural y la revolución ciudadana, respectivamente. Estas experiencias provocaron una ruptura con el *statu quo* imperante, a la vez que propusieron alternativas de recomposición basadas sobre la construcción de una identidad popular que interpelaba a las mayorías no privilegiadas (Panizza, 2008; Laclau, 2006). No obstante, se ha advertido que la radicalidad inicial de estas gestiones resultó opacada por la creciente cerrazón del espacio político en torno a la figura del líder y el fomento de políticas de corte extractivista (Machado y Zibechi, 2016;

<sup>9</sup> Vale aclarar que la expresión de “gobiernos progresistas” también ha contado con amplia difusión por parte de algunos de los protagonistas de los procesos políticos en curso, como Rafael Correa y Álvaro García Linera, quienes resaltaron el cambio de época a partir de la recuperación de las capacidades estatales al servicio de las mayorías populares.

<sup>10</sup> No es objeto de este trabajo adentrarse *in extenso* en el debate en torno al populismo, para una empresa semejante pueden consultarse trabajos previos.

<sup>11</sup> Se trata de una expresión del entonces presidente de Ecuador, Rafael Correa; quien en 2007 sostuvo que lo que se vivía no era una “época de cambios” sino un “cambio de época”. Maristella Svampa (2008) recoge esta referencia como título de su libro.

<sup>12</sup> Por un lado, la izquierda pragmática, sensata y moderada (Chile, Brasil, Uruguay); y, por otro, la demagógica, nacionalista y populista (principalmente Venezuela, Bolivia y Ecuador). (Castañeda, 2006).

<sup>13</sup> Los textos constitucionales fueron aprobados por referéndums, comenzando en diciembre de 1999 en Venezuela, más tarde en Ecuador en septiembre de 2008 y hacia enero de 2009 en Bolivia; en todos los casos recibieron amplio apoyo de la población.

Modonesi, 2013; Svampa, 2016; Stefanoni, 2012).

El contexto económico internacional había resultado favorable para este ciclo de gobiernos progresistas, principalmente por mantener altos precios en las materias primas, que constituían los pilares del modelo de acumulación extractivo-exportador y sostenían el aumento del ahorro nacional para la redistribución. La crisis económico-financiera del 2008, con epicentro en Estados Unidos, impactó en la balanza comercial latinoamericana e incrementó las presiones de los especuladores financieros. En esa sintonía, aumentaban también las demandas de diversos sectores sociales que se manifestaban en tanto ciudadanos individuales –con fuerte visibilidad en los medios de comunicación– o a través de sus organizaciones de base: sindicales, territoriales, socio-ambientales, entre otras. Por su parte, los partidos políticos opositores enunciaban sus críticas con vehemencia, apelando a diversos repertorios de acción –incluso destituyentes<sup>14</sup>–, y pretendían capitalizar las nuevas demandas. En ese sentido, fueron ganando apoyo en algunas grandes ciudades, muchas veces capitales de sus países, pero aún mostraban dificultades para alcanzar proyección nacional.<sup>15</sup>

En ese escenario comenzó a inscribirse el retraimiento o pérdida de iniciativa de los gobiernos progresistas. En busca de explicaciones posibles, se señalaron, por un lado, las limitaciones y errores de los propios presidentes y sus respectivos partidos; por otro, las fuertes embestidas de las oposiciones mediática, judicial, económica e internacional (norteamericana principalmente). También se hizo foco en los aciertos de las coaliciones opositoras –muchas de ellas hoy gobernantes– que supieron leer la disconformidad con el ciclo progresista, y recogieron las demandas por “pluralidad”, “seguridad”, “transparencia”, entre otras.

Los diagnósticos en juego pondrían de relieve, al menos, dos posturas claras en cuanto al viraje político: aquellas lecturas que sostuvieron la tesis del fin del ciclo progresista y aquellas otras que la rechazaron. Dentro del primer grupo, Maristella Svampa (2016, 2017) afirmó que el retorno del populismo de alta intensidad y el final del ciclo de los gobiernos progresistas estaban asociados, en tanto lo primero contribuiría a explicar lo segundo. Es decir, las mismas falencias del modelo condujeron a su desenlace: la profundización de la reprimarización económica, la criminalización de la protesta, la subordinación de actores sociales y la cancelación de las diferencias; a ello se sumaba “la caída de precios de los commodities, el fracaso del regionalismo y la dependencia con China” (Svampa, 2016:488). Massimo Modonesi (2015) también se mostró próximo a la idea del fin de ciclo pero lo formuló como fin de la hegemonía de los gobiernos progresistas, que se reflejaría en la “creciente incapacidad de construcción y sostenimiento del amplio consenso interclasista y de fuerte raigambre popular que caracterizó la etapa de consolidación de éstos” (Modonesi, 2015:24).

Prácticamente en las antípodas de esos abordajes, Álvaro García Linera (2017) identificó un repliegue temporal de los gobiernos progresistas, el cual permitiría capitalizar la experiencia adquirida y lanzar una “segunda oleada revolucionaria”. En la perspectiva del vicepresidente boliviano, ello supone la necesaria resolución de algunos límites y contradicciones<sup>16</sup>, entre los que cita: las dificultades en la gestión económica, el descuido de la batalla cultural, la falta de una profunda reforma moral, la imposibilidad de prolongar en demasía los liderazgos políticos, y la insuficiente integración económica continental. Otras voces hicieron eco del rechazo a la tesis del fin de ciclo, pensando más bien en una restauración neoliberal a la cual la movilización social le mostraría sus límites (López Segre, 2016; Mora Ramírez, 2017; Sader, 2016). En ese sentido, Borón y Frei Betto (2017) reconocieron que los ciclos de lucha son interminables, a pesar de que se esté en una fase de meseta o incluso de regresión.

<sup>14</sup> Los sucesos desatados en Bolivia durante septiembre de 2008 y en Ecuador durante septiembre-octubre del 2010 constituirían claros ejemplos al respecto. Unos años después podrían sumarse las polémicas destituciones parlamentarias de los presidentes Fernando Lugo (Paraguay, 2012) y Dilma Rousseff (Brasil, 2016).

<sup>15</sup> Así, partidos de la oposición gobernaron alcaldías del oriente boliviano (Santa Cruz, Tarija) pero también en el occidente (El Alto, La Paz, Potosí, el Cercado en Cochabamba). En Ecuador se afianzaron en Quito, Guayaquil y Cuenca; en Venezuela en la ciudad de Maracaibo y el estado de Miranda; y en Argentina, en la ciudad autónoma de Buenos Aires, solo por citar algunos ejemplos.

<sup>16</sup> En escritos anteriores estos puntos críticos se nominaron como “tensiones creativas”, ya que “que tienen la potencialidad de ayudar a motorizar el curso de la propia revolución” (García Linera, 2011: 24). Luego, la expresión fue relegada y se remarcaron los cinco desafíos arriba mencionados.

## El giro a la derecha: entre persistencias y novedades

La otra cara del retraimiento, pérdida de iniciativa o fin del ciclo progresista, es la expansión continental de diferentes gobiernos que reeditan medidas de corte neoliberal y cuyas “fuerzas sociales y políticas ponen en circulación ideas vehiculizadas por expertos y think-tanks que dotan de sentido a la construcción del orden” (Acosta *et al*, 2016:2). Para los autores citados se trata de “gobiernos empresarios”, en los cuales el protagonismo recae sobre miembros directos de las elites empresariales que quieren hacer política. En esa línea, no sólo los primeros mandatarios mantienen su perfil como hombres de negocios; sino que se rodean de un gabinete de funcionarios-empresarios, algo que en Brasil y Argentina se popularizó como CEOcracia.

La mera condición de “gobiernos empresarios” no agota ni unifica el análisis de la diversidad de situaciones que se presentan. Por ejemplo, el argentino Mauricio Macri “proviene de una familia menos distinguida que las tradicionales familias de derecha latinoamericanas (como Sebastián Piñera en Chile)” (Acosta *et al*, 2016:3), pero con alta visibilidad mediática y una fortuna que creció exponencialmente en los años 90; al mismo tiempo, llegó al poder con una plataforma electoral propia, relativamente joven y extendida desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En Paraguay, Horacio Cartes es un empresario del tabaco que jugó como outsider del tradicional Partido Colorado. En Colombia, Manuel Santos es miembro de una de las familias más poderosas de Bogotá, propietaria del diario *El Tiempo*; vale advertir que su apoyo al proceso de paz, en oposición al rechazo del uribismo, lo ha colocado más hacia el centro del espectro político.

Continuando con estas distinciones, en Bolivia y en Venezuela, por ejemplo, las derechas son la oposición. Horacio Capriles representa una expresión de derecha proveniente de la clase política, que asentó su poder en el estado venezolano de Miranda y mostró recurrentemente su intención de articular a los sectores opositores. Samuel Doria Medina, a través de Unidad Nacional, constituye en Bolivia el exponente más fiel del modelo de empresario exitoso que se autoproclama capaz de obtener los mismos logros en la gestión pública. En las elecciones presidenciales de 2014, trazó alianzas con los sectores de derecha nucleados en el Movimiento Democrático Social (MDS) del prefecto de Santa Cruz Rubén Costas.

Esta oleada de gobiernos empresarios se inscribe en una reconfiguración del mapa político regional, que tomó distancia del “giro a la izquierda” de principios del siglo XXI. Bajo esa óptica, diversos analistas reintrodujeron el debate sobre las derechas (Giordano, 2014; Katz, 2017; López Segrera, 2016; Natanson, 2017; Sader, 2016). Algunos de esos autores postularon que se trataba del ascenso de una “nueva derecha”, en tanto presentaría rasgos análogos con las derechas precedentes<sup>17</sup> pero combinándolos con características propias (Giordano, 2014; López Segrera, 2016). Entre las novedades se destaca el afán por consolidar un discurso moderado que apela más a los símbolos e imágenes de la pos-política, que a las expresiones ideológicas; también la ausencia de una agenda reprivatizadora (en parte debido a que las grandes privatizaciones ya se llevaron a cabo); y fundamentalmente el intento por capitalizar el descontento de las clases medias emergentes y los sectores populares (López Segrera, 2016:78-79).

Al mismo tiempo, los autores que partieron del reconocimiento de una “nueva derecha” afirmaron la necesidad de trazar distinciones entre aquellos países en que ésta se mantiene en la oposición (Venezuela, Ecuador, Bolivia)<sup>18</sup>, y aquellas otras naciones en que se despliega desde el poder del Estado (México, Colombia, Perú, Argentina y Chile). Verónica Giordano (2014) y Francisco López Segrera (2016) coincidieron en que las “nuevas derechas” en el gobierno exhiben menos rupturas con las derechas neoliberales tradicionales, que las que muestran las derechas en la oposición. En tanto que

<sup>17</sup> El autor aclara que en América Latina y el Caribe han existido tres tipos de derecha entre 1964 y 2016. De 1964 a 1985 predominó la “derecha dictatorial”; de 1985 al 2000 la “derecha neoliberal”; y desde el año 2000 ha emergido una “nueva derecha” (López Segrera, 2016:79). Entre las características compartidas enumera: privilegio de acuerdos bilaterales, propuestas de redistribución de los ingresos en detrimento de las clases populares y en beneficio del capital, énfasis en la seguridad ciudadana, entre otros.

<sup>18</sup> López Segrera (2016) incluye en este grupo el caso particular de Brasil, manifestando que la derecha asumió pero no a través del voto popular.

estas últimas dan cuenta, en mayor medida, de un cambio de actitud en relación con el carácter de la democracia (y del Estado). Es decir, a partir de la competencia con el ciclo progresista, estas derechas “ostentan como elemento «nuevo» la bandera de la inclusión, junto a una reivindicación de la democracia política que no es nueva” (Giordano, 2014:53).

Por su parte, Claudio Katz (2017) compartió el diagnóstico de la restauración conservadora de la mano de las derechas, como así también la necesidad de trazar algunas distinciones. Para el autor, por un lado se mantuvieron los “gobiernos derechistas continuados”, que en países como México, Perú o Colombia han aplicado durante muchos años políticas neoliberales. Luego, se han consolidado los “nuevos mandatarios derechistas” que ganaron elecciones, por ejemplo en Argentina y Panamá. Como tercera variante se emplaza la “derecha que accedió al gobierno por medio de golpes institucionales”, dicha modalidad se inició en Honduras en el 2009, continuó en Paraguay en el 2014, y en Brasil en el 2016.

Ahora bien, los diversos autores mencionados subrayaron como un elemento común de las derechas regionales -sea en la oposición o en el gobierno- la reiterada recurrencia a un discurso consensualista. De ese modo, los referentes de las derechas manifestaron su rechazo a la polarización política profundizada durante el ciclo progresista, y postularon las posibilidades de un pluralismo sin conflictos. Bajo esa clave de lectura podría interpretarse la propuesta del “Quito multicolor” del opositor y alcalde de Quito Mauricio Rodas; el lema “Reconciliación nacional, continuidad e innovación para construir un país para todos” del partido opositor boliviano Unidad Nacional (Molina, 2014); o las palabras de Kucyński durante su asunción: “Mi agradecimiento y compromiso es con el país entero. Tengo como meta lograr la paz y la unión de todos los peruanos” (Kucyński, 2016); e incluso las frecuentes alusiones a la necesidad de zanjar la grieta kirchnerista, que efectúan los funcionarios del macrismo en Argentina.

Esta tendencia al consensualismo amerita algunas dudas frente al privilegio de las formas coercitivas de dominación en detrimento de las modalidades persuasivas de hegemonía (Katz, 2017). Es decir, la reedición de las políticas neoliberales que caracterizaría a la generalidad de las derechas en el gobierno, ha sido posibilitada a partir de una mayor criminalización de la protesta. Incluso, las mismas derechas apelan progresivamente a la movilización callejera como modo de contrarrestar las movilizaciones opositoras. Ello quedó plasmado, por ejemplo, en las marchas de adhesión convocadas por el gobierno argentino -como la del 1 de abril de 2017-; en las manifestaciones que en 2016 exigían la destitución de Rousseff en Brasil, en el movimiento de Uribe a favor del No en el plebiscito de Colombia o las fuerzas callejeras que desde el 2015 gestaron la candidatura de Lasso en Ecuador (Katz, 2017:2).

Otro rasgo que se ha señalado como distintivo de estas nuevas expresiones de derecha radicaría en el protagonismo otorgado a las herramientas del marketing político y, con ello, el privilegio de las formas, las imágenes y las estéticas; antes que los contenidos, los debates y los discursos ideologizados. Tal como explican Vommaro *et al* (2015) para el caso argentino, lo novedoso no es el marketing en sí mismo sino su aplicación a la gestión cotidiana del Estado. En esa línea, María Pía López identificó en el discurso macrista una combinación ecléctica entre “los saberes golpistas, el ejercicio antidemocrático del poder, con investigaciones precisas sobre lo que el electorado espera y desea, y con actitudes resueltas a partir de esas pesquisas” (López 2017, 3). Por su parte, Ramírez Gallegos y Coronel (2014) habían identificado una tendencia semejante en el discurso del ecuatoriano Mauricio Rodas –quien ganó la alcaldía de Quito en 2014-. En ese sentido subrayaron el aporte del estratega de marketing político Jaime Durán Barba, contribuyendo a posicionar a Rodas como “jubiloso héroe de una sociedad atravesada por la fluidez de internet, las imágenes y el mercado cultural de la diversidad identitaria” (Ramírez Gallegos y Coronel 2014, 138). En la última recta de la campaña electoral peruana, Pedro Pablo Kuczynski también optó por el privilegio de un estilo menos técnico para comunicar las propuestas, haciéndolas “entendibles para la población que no está ligada al mundo político y académico”, a la vez que reforzó su trabajo en las redes sociales (Ortiz Martínez, 2016:s/n).

La meritocracia también ha sido enunciada como un rasgo distintivo del viraje hacia la derecha y el privilegio de las lógicas empresariales. Para José Natanson (2017), el macrismo argentino reemplazó

el anhelo de una sociedad más igualitaria (igualdad de resultados) por el objetivo de garantizar condiciones iguales para todos (igualdad de oportunidades). En similar sentido se expresó el actual presidente peruano en su discurso de asunción, al remarcar que la búsqueda de la igualdad y la fraternidad será mediante la creación de oportunidades para todos los peruanos (Kuczynski, 2016). Es pertinente identificar, entonces, la propuesta por garantizar una línea equitativa de largada para que luego los individuos compitan entre sí y cada uno llegue hasta donde pueda en relación a los esfuerzos –individuales– efectuados. El riesgo que ello conlleva radica en la naturalización de las desigualdades, ya que derivarían de una justa competencia; a la vez que privilegia un enfoque de los problemas sociales colectivos, como dificultades individuales.

Ahora bien, existe otro conjunto de lecturas que relativizó la supuesta novedad de las derechas actuales. Por ejemplo, Emir Sader (2016) reconoció que los nuevos gobiernos no presentan programas innovadores sino que apelan a las viejas recetas del neoliberalismo, aclarando que éste sí fue novedoso al mostrarse como alternativa a la crisis del socialismo y del Estado de Bienestar en los años ochenta. En consonancia con ello, el autor cree que la única novedad hoy radicaría en la apuesta por compatibilizar medidas económicas neoliberales con el mantenimiento de políticas sociales, cuestión sobre la que abre varios cuestionamientos y dudas.

Cabe notar aquí un rasgo que ya había sido considerado o al menos vislumbrado en muchos de los análisis anteriores, respecto de las dificultades de las derechas para romper abiertamente con las políticas de inclusión reforzadas en la década pasada. Por ello, muchos de los candidatos de las derechas regionales propusieron durante sus campañas que no irían para atrás, sino para adelante, preservando y profundizando los logros sociales. En esa sintonía, Doria Medina en Bolivia apelaba a los propósitos del programa de Unidad Nacional que pretendía “una *síntesis* que recoja lo mejor que hemos hecho hasta ahora y le dé continuidad, que no repita los errores del pasado, y que haga lo que hasta ahora no se ha hecho” (Molina, 2014:157). Al mismo tiempo, Rodas en Ecuador incorporó a su discurso de campaña algunos elementos de la transformación social operada por el correísmo (la cuestión social, la titularización de tierras en la periferia, etc.) (Ramírez Gallegos y Coronel, 2014:140).

Por su parte, y partiendo de una visión crítica del ciclo progresista, Hans-Jürgen Burchardt (2017) manifestó descreer de la mentada novedad de los gobiernos conservadores, en tanto sólo se estaría produciendo un recambio de las elites políticas. Así, “no asombra casi a nadie que los nuevos gobiernos conservadores apliquen la misma solución a la crisis que los gobiernos progresistas que aún están en el poder: una drástica profundización de la explotación de los recursos naturales” (Burchardt, 2017:122).

En consonancia con la lectura anterior, Modonesi (2015) se encargó de señalar que el giro regresivo de la región no provino solamente de la llegada al poder de los nuevos gobiernos, sino del creciente conservadurismo del ciclo progresista. Ello se evidenciaría, desde el 2013 en adelante, a partir del notorio privilegio del capital frente al trabajo y al medio ambiente, como también en la actitud hacia las organizaciones sociales. No obstante, el autor aclaró que ese contexto no parece implicar necesariamente un riesgo inmediato de restauración de las derechas latinoamericanas tradicionales, porque “éstas apenas están remontando la profunda derrota política de los años 2000 y, como reflejo del impacto de la hegemonía progresista, están aceptando e incorporando ideas y principios que no corresponden al ideario neoliberal” (Modonesi, 2015:28).

El nuevo viraje parece asentarse en el mapa político regional. Sin demasiadas certezas analíticas aún, pero con políticas firmes y regresivas, avanzan los gobiernos del giro a la derecha. Al retrotraimiento del giro a la izquierda se suman, además, las dificultades que afrontan aquellos gobiernos donde aún la derecha se mantiene en la oposición, como es el caso de Venezuela y Ecuador. La primera atraviesa una profunda crisis (político, económica y social) con un desenlace incierto, mientras que Ecuador afronta fisuras en el partido gobernante, con enfrentamientos públicos entre los principales referentes de Alianza País.

## Conclusiones

El camino aquí emprendido recorre diversos análisis e interpretaciones en torno al mapa político latinoamericano reciente, el cual se emplazaría entre dos giros: el “giro a la izquierda” en la primera década del siglo XXI y el “giro a la derecha” en la coyuntura actual. Dicha empresa ha permitido identificar ciertos movimientos y rasgos compartidos entre la generalidad de los países de la región, así como trayectorias y características específicas para cada contexto nacional. En ese sentido, siguiendo a Giordano (2014), resulta pertinente colocar en primer plano la historicidad de los virajes políticos, tomando distancia de conceptualizaciones abstractas o universales.

Es válido señalar que la pesquisa bibliográfica reveló abundante literatura sobre el ciclo progresista, marcando rasgos relevantes, aciertos y limitaciones; con apreciaciones diversas sobre si se trata de un fin de ciclo o un repliegue temporario. Menos se ha avanzado aún en la caracterización del nuevo escenario, colocando la mirada principalmente en la transición de un giro hacia otro. La cercanía del nuevo contexto y su creciente complejidad, han posibilitado hasta el momento balances parciales y provisionarios. No obstante, se intentó exponer diferentes lecturas capaces de combinar la multiplicidad de variables en juego, y, al decir de García Linera (2017), tomar en consideración tanto las acciones u omisiones propias, como las del adversario.

Mientras el debate sobre la pertinencia de la categoría izquierda para calificar a los gobiernos progresistas no permanece saldado, parece encontrarse mayor consenso en relación al vínculo entre la derecha y los nuevos gobiernos conservadores. Las diferencias se profundizan a la hora de sopesar la novedad de éstos. Es decir, si bien existe relativo acuerdo sobre la reconfiguración del mapa político, y la novedad de la coyuntura actual -en tanto distanciamiento del ciclo progresista-, no habría tantas certezas en cuanto a las continuidades y rupturas que la “nueva” derecha tendría en relación con el neoliberalismo de los años noventa.

El actual escenario combina cierta fragilidad económica –recesión desde el 2012 y profundización de la reprimerización- con medidas lesivas para las mayorías sociales. Ello conduce a un período de reactivación de la movilización social contestataria, donde diversos sectores pretenden visibilizar sus demandas en el espacio público. Mucho de lo que estos colectivos hagan o dejen de hacer, será otro elemento de suma importancia para el devenir de la región.

## Bibliografía

- Acosta, Y., Giordano, V & Soler, S. (2016). “América Latina: nuestra”. *Cuadernos del Pensamiento Crítico* 36, 1-4. CLACSO.
- Alcántara Saenz, M. (2008). “La escalada de la izquierda. La ubicación ideológica de presidentes y partidos de izquierda en América Latina.” *Nueva Sociedad* 217, 72-85. ISSN: 0251-3552
- Bobbio, N. (1997). *Derecha e izquierda, razones y significados de una distinción política*. Madrid: Gráfica Internacional.
- Borón, A. & Frei Betto (2017). “Es falso el fin de ciclo progressista”. Conferencia en el Centro Cultural Impa La Fábrica. Buenos Aires, 30 de mayo.
- Burchardt, H-J. (2017). “La crisis actual de América Latina: causas y soluciones”. *Nueva Sociedad* 267, 114-128. ISSN: 0251-3552
- Castañeda, J. (2006). Latin America's Left Turn. *Foreign Affairs* 85 (3), 28-43.
- De la Torre, C. (2017). “Los populismos refundadores.” *Nueva Sociedad* 267, 129-141. ISSN: 0251-3552
- \_\_\_\_\_ (2013). “El populismo latinoamericano, entre la democratización y el autoritarismo”. *Nueva Sociedad* 247, 2-17. ISSN: 0251-3552
- Follari, R. (2010). *La alternativa neopopulista, el reto latinoamericano al republicanismo liberal*. Rosario: Homo Sapiens.
- García Linera, Á. (2017). ¿Fin de ciclo progresista o proceso por oleadas revolucionarias? Portal digital Pulso de los pueblos. Recuperado de: <http://pulsointernacional.com/fin-de-ciclo-progresista-o-proceso-por-oleadas-revolucionarias-por-alvaro-garcia-linera/>
- \_\_\_\_\_ (2011). *Las tensiones creativas de la revolución: quinta fase del proceso de cambio*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Katz, C. (2017). “La aplicación de Gramsci a Venezuela implicaría hoy asumir decisiones revolucionarias”. Entrevista en *Rebelión*, 6 de mayo.
- Kuczynski, P P. (2016). *Discurso de asunción*. 28 de julio de 2016.
- Giordano, V. (2014). “¿Qué hay de nuevo en las «nuevas derechas»?”. *Nueva Sociedad* 254, 46-56. ISSN: 0251-3552
- Laclau, E. (2006). “La deriva populista y la centro izquierda latinoamericana”. *Nueva Sociedad* 205, 56-61. ISSN: 0251-3552
- Lanzaro, J. (2007). *La tercera ola de las izquierdas latinoamericanas: entre el populismo y la social-democracia*. Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República.
- Levitsky, S. & Kenneth R, eds. (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- López, MP (2017, 21 de agosto) “Que hay de nuevo, viejo?” *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/57923-que-hay-de-nuevo-viejo>
- López Segre, F. (2016). *América Latina: crisis del posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha*. Buenos Aires: CLACSO.
- Machado, D & Zibechi, R. (2016). *Cambiar el mundo desde arriba. Los límites del progresismo*. Bogotá: Ediciones desde abajo.
- Modonesi, M. (2015). Fin de la hegemonía progresista y giro regresivo en América Latina. Una contribución gramsciana al debate sobre el fin de ciclo. *Viento Sur* 142, 23-30. ISSN : 1133-5637
- \_\_\_\_\_ (2013). Revoluciones pasivas en América Latina. Una aproximación gramsciana a la caracterización de los gobiernos progresistas de inicio de siglo. En *Horizontes gramscianos. Estudios en torno al pensamiento de Antonio Gramsci*, compilado por Massimo Modonesi , 209-236. Mexico: UNAM.
- Molina, F. (2014). La oposición boliviana, entre la «política de la fe» y la «política del escepticismo». *Nueva Sociedad* 254, 149-158. ISSN: 0251-3552

- Mora Ramírez, A. (2017). Los límites de la restauración neoliberal. Portal digital Pulso de los pueblos. Recuperado de: <http://pulsointernacional.com/los-limites-de-la-restauracion-neoliberal-por-andres-mora-ramirez/>
- Natanson, J. (2017). Cuando la desigualdad es una elección popular. *Le monde diplomatique* 217, 1-3. ISSN: 1888-6434
- Ortiz Martínez, S. (2016, 6 de febrero). PPK rediseña estrategia de campaña por estancamiento en sondeos”. *El Comercio*. Recuperado de: <http://elcomercio.pe/politica/elecciones/ppk-redisena-estrategia-campana-estancamiento-sondeos-392077>
- Paramio, L. (2006). Giro a la izquierda y regreso del populismo. *Nueva Sociedad* 205: 62-74. ISSN: 0251-3552
- Ramírez Gallegos, F. & Coronel, V. (2014). La política de la «buena onda». *Nueva Sociedad* 254, 136-148. ISSN: 0251-3552
- Ramírez Gallegos, F. (2007). ‘Postneoliberalismo’ y ‘neodesarrollismo’: ¿las nuevas coordenadas de acción política de la izquierda latinoamericana?. *Revista La Tendencia* 5, 51-56.
- Retamozo, M. (2012). Democracias y populismos en América del Sur: Otra perspectiva. Un comentario a «La democracia en América Latina: la alternativa entre populismo y democracia deliberativa» de Osvaldo Guariglia. *ISEGORÍA*. Revista de Filosofía Moral y Política, 47, 615-632. ISSN 1130-2097
- Rovira Kaltwasser, C. (2011). Toward post-neoliberalism in Latin America?. *Latin American Research Review*, (46) 2, 225-234. ISSN 1542-4278
- Sader, E. (2015, 24 de noviembre). ¿Hay una nueva derecha en América Latina?. *Página 12*, Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/contratapa/13-286779-2015-11-24.html>
- \_\_\_\_\_ (2008). *Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- Stefanoni, P. (2012). Posneoliberalismo cuesta arriba. Los modelos de Venezuela, Bolivia y Ecuador en debate. *Nueva Sociedad*, 239, 51-64. ISSN: 0251-3552
- Stokes, S. (2009). Globalization and the Left in Latin America. Manuscrito inédito. Acceso el 4 de mayo de 2012. Recuperado de: [http://www.yale.edu/macmillanreport/resources/Stokes\\_GlobalizationLeft.pdf](http://www.yale.edu/macmillanreport/resources/Stokes_GlobalizationLeft.pdf)
- Svampa, M. (2017). *Del cambio de época al fin de ciclo*. Buenos Aires: Edhasa.
- \_\_\_\_\_ (2016). *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia, populismo*. Buenos Aires: Edhasa.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Cambio de Época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- Vommaro, G; Morresi, S & Alejandro Bellotti. (2015). *Mundo PRO*. Buenos Aires: Planeta.
- Zibechi, R. (2010). *Política & Miseria*. Buenos Aires: La Vaca.

---

## Sobre la autora

### María Virginia Quiroga

mvqui@hotmail.com

Es Doctora en Estudios Sociales de América Latina (CEA-UNC) y Licenciada en Ciencia Política (UNRC). Actualmente Investigadora Asistente del CONICET. Realiza tareas de docencia e investigación en la UNSL y la UNRC.

La labor y los intereses de la autora están centrados en los procesos políticos y sociales del contexto latinoamericano reciente. Ha publicado diversos artículos en revistas, capítulos de libros y presentaciones en jornadas y congresos, sobre temas referidos a la acción colectiva, las identidades políticas, el Estado, el populismo, entre otros.

# Escenarios Posbienestaristas Latinoamericanos: Juventudes precarias, infancias restringidas y transferencias de renta condicionadas

Latin American post-welfare scenarios: precarious youth, restricted  
childhood and conditional income transfers

---

**Agustina Porta**

aguscheche8@hotmail.com

Universidad Nacional de Córdoba, CEA / CONICET, Argentina

---

RAIGAL. Revista Interdisciplinaria de Ciencias Sociales  
N°4, abril 2017-marzo 2018 (Sección Dossier, pp. 21-36)

e-ISSN 2469-1216

Villa María: IAPCS, UNVM

<http://raigal.unvm.edu.ar>

Recibido: 25/04/2017 - Aprobado: 19/06/2017

## **Resumen**

El presente artículo, intenta dar cuenta de la compleja relación entre las políticas sociales actuales, en especial las de transferencias de renta condicionadas, y el entramado que compone los escenarios de posbienestar. Se centra específicamente en el caso de infancia/juventud, evaluando algunos tertulios en el camino del proceder a su abordaje, interpretación y definición de necesidades. Aparece allí por último, las tensiones en las que se encuentran las propuestas alternativas en la región, pese a los cambios actuales que se están viviendo, y bajo los cuales algunos de estos enunciados comienzan a desaparecer.

**Palabras clave:** Política Social; Infancia; Juventud; Posbienestar; Governance

## **Abstract**

This article attempts to explain the complex relationship between current social policies, especially conditional income transfers, and the fabric that composes scenarios. It focuses specifically on the case of children / young people, evaluating some forums to advance in the way of their approach, interpretation and definition of needs. It does not seem finally tensions that are the proposed alternatives in the region, despite the current changes they are experiencing, and in which some of these statements begin to disappear.

**Keywords:** Social Policy; Children; Youth; Governance; Post Welfare State

## **Escenarios Posbienestaristas Latinoamericanos: Juventudes precarias, infancias restringidas y transferencias de renta condicionadas**

El rastreo de las transferencias de renta condicionadas (TCR) como política social aplicada en la región, puede dar cuenta de su inicio a finales de los años noventa. Su objetivo principal era construirse como elemento de protección que respondiera a la nueva estructura de riesgos sociales (Midaglia, 2012).

Se pueden encontrar en Latinoamérica programas o planes para proteger derechos sociales: En Argentina, la “Asignación Universal por Hijo para la Protección Social”; en Brasil, “Programa Bolsa Familia”; en México, “Plan Oportunidades”; en Chile, “Sistema Chile Solidario”; en Perú, “Programa Juntos”; en Bolivia “Bono Juancito Pinto” y “Bono Juana Azurduy”; en Colombia, “Familias en Acción”; en Ecuador, “Bono Solidario”; y más recientemente el “Programa/ Misión Hijos de Venezuela”, en Venezuela.

Lo que se intenta con este enfoque, es la adhesión al paradigma propuesto por la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN), que abandona el paradigma de la “minoridad” como situación irregular de la infancia y plantea la “protección integral de la infancia”.

Se coincide con Mazzola (Mazzola, 2012:141) en cuanto a su planteo de infancia “como un concepto multifacético y esquivo a definiciones categóricas y unívocas”. Los analistas de la problemática han adoptado de modo consensual como parámetro para su definición lo establecido en la CIDN.

Se considera que el término infancia expresa la condición común al conjunto de individuos que se encuentran por debajo de una determinada edad –hasta los diecisiete años inclusive, conforme a la CIDN-, y tal condición no se limita a lo biológico, sino que está construida socialmente, es decir, viene definida por el conjunto de normas, reglas y conductas que se atribuyen (social, colectivamente) al hecho de ser niña y niño, en un momento histórico y en una sociedad determinados”. Lo mismo sucede con el espacio social de infancia, según la autora.

Como enuncia (Gaitán Muñoz, 2006) “Se trata de un enfoque teórico que considera a los niños como actores sociales, y a la infancia como un elemento permanente de la estructura social. ... El bienestar de los niños queda indisolublemente ligado a la posición de sus familias (en especial con respecto al mercado de trabajo) mientras que la actividad del Estado es, en términos generales, débil (los niños parecen ser una cuestión no pública, sino un asunto privado).” Es por ello que la autora propone una mirada desde el bienestar de la infancia como un elemento de la estructura social a modificar, y no desde la individualidad del niño en su familia.

Asimismo, a la hora de definir el momento actual en el que se encuentra el “paradigma” en cuanto a Políticas Sociales de Infancia, es importante la antes mencionada CIDN porque permite pasar de un paradigma de situación irregular o restringida, al niño como objeto de derechos, a una situación de protección integral de la infancia y al niño como sujeto de derecho (Reartes, 2003) (García Méndez, Emilio; Bianchi, María del Carmen. Comp. , 1991) (Mazzola, 2012).

La adhesión y ratificación a la CIDN por parte de los países de la región, y en algunos casos la

inclusión de este tratado internacional al plexo de las constituciones nacionales, tal son los casos de Argentina y Venezuela, conforman una base normativa constitutiva que articula la posibilidad de demandas de cumplimiento o profundización por parte del Estado. En relación a esto último, García Méndez [en (Reartes, 2003: 29)] sostiene que “paulatinamente, los movimientos sociales dejan de percibir el contenido de las normas jurídicas como algo indiferente o extraño a la práctica social. El vínculo entre condición material y condición jurídica de la infancia comienza a hacerse evidente”.

Respecto de la situación de América Latina y el Caribe en cuanto a indicadores de Infancia, sería importante retomar las últimas cifras de UNICEF (UNICEF, 2014), ya que pese a los alarmantes números respecto de la distribución del Ingreso Bruto de los países (2007-2011), donde las familias 40% más pobres tienen un 12% del ingreso, y las 20% más ricas un 56%, se encuentran otros datos que hacen foco de atención respecto de la variación significativa de otras cifras. Efectivamente, como reiteran hace años intelectuales de la región, América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo, sin embargo, en los últimos años (2000-2012) se redujo la tasa de mortalidad en menores de cinco años, en donde cada mil nacidos vivos, se pasó de 32 a 19 muertos. Así mismo se incrementó la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (2008-2011) a 95%.

Sin embargo, se debe tener en cuenta en el entramado otra categoría analítica, puesto que los adolescentes y jóvenes, si bien están contenidos en esta misma definición de infancia hasta los dieciocho años, se encuentran en una situación con complejidades y alcances propios. Es por ello que sería conveniente definir que este tipo de políticas corresponden a la clasificación de infanto-juveniles.

Atendiendo a este tipo de políticas en particular, puede dilucidarse en la región dos tipos de procesos que en algunas oportunidades entran en tensión. El primero responde a las dimensiones de las que previamente se dieran cuenta con el cambio de paradigma y los organismos internacionales. Se parte para ello inicialmente de lo que estudiara Poul Kjaer (Kjaer P. F., 2010), en donde a partir de la lógica sistémica, distingue dos variantes de análisis a nivel geo-político social para la comprensión de distintos niveles de diferenciación. En un primer plano, el horizontal, estos sistemas se forman en entramados nacionales como política, economía, religión, etc.; donde se observa la diferenciación de identidades culturales como sistema, no como subjetividad de cada actor, y los Estados territorialmente diferenciados entre sí. En el plano vertical, tras el nuevo orden mundial, aparece una idea y expectativa de un “orden superior”, que deriva en algo más profundo, un estándar de medición y creencias internacionales, formado como un “espacio global cognitivo”. Estos espacios se configuran “por arriba” y “por debajo” de estos Estados Nacionales. Por debajo, con la configuración antes desarrollada como plano horizontal, pero por sobre todo con el cambio de una dinámica de funcionamiento histórica que da cuenta del pasaje de la estratificación a la funcionalización, es decir, de la clase social a la territorialización. Por arriba, se genera una nueva dinámica de reproducción social a través de la norma. ¿Cómo es entonces este nuevo mecanismo?

Se basa en un sistema de “flotación libre”, que intenta una delimitación funcional de las prácticas y las competencias que se establecen en un ámbito nacional y transnacional. Sin embargo, y pese al esfuerzo, las sociedades mundiales contemporáneas se caracterizan por una multiplicidad de órdenes normativos descoordinados, a veces superpuestos y rivalizantes.

Es por ello que como mecanismo de coordinación internacional, se establece la *governance* como forma de estructura heterárquica que articula bajo las redes. Esta forma de estructurar los procesos culturales particulares con los transnacionales es compleja, puesto que no sólo articula organismos públicos, sino también privados como las empresas multinacionales. En la mayoría de los casos, en el intento por compatibilizar con otras esferas funcionales y otros Estados Nacionales (hoy aún más complejos por sus relaciones de bloque multilaterales) no logran una interacción simétrica, por lo que los procesos devienen unilaterales y disfuncionales. Esto no quiere decir que los procesos no se muestren participativos de los Estados Nación y los diversos actores, sólo que a veces es un simulacro de ello, tal como sostiene Poul Kjaer (Kjaer P. F., 2010).

Su tesis central sostiene que: “Desde esta perspectiva, la síntesis funcional no ha desaparecido. Por el contrario, se ha multiplicado, pues es posible observar una metamorfosis de ella. El derecho establece nuevas estructuras de jerarquías de normas dentro de las constituciones funcionalmente

delimitadas a partir del marco, por ejemplo, de la economía y de las esferas científicas y religiosas, sin ningún tipo de involucramiento directo del sistema político”. (Kjaer P.F., 2010: 187)

El segundo proceso data sobre las formas de organización social mediante el proceso de acumulación, en tensión con los dispositivos<sup>1</sup> de governance antes mencionados. A esta segunda forma se la ha denominado Estado de Posbienestar.

El neoliberalismo sienta ciertas bases desde las cuales comenzará el desarrollo específico del Estado de Posbienestar. La primera consideración al respecto, es que este tipo de Estado se compone a partir de las consecuencias directas del neoliberalismo, pero por sobre todo, de las consecuencias y efectos del “nuevo orden mundial”. El establecimiento en el mundo de instituciones como el BM, FMI, OMC, ONU, entre otras, dan inicio a una etapa en donde los Estados y las sociedades traspasan los límites establecidos en los procesos históricos fundacionales de las Naciones (Gentili & Bettina, 2005: 32), mediante procesos hegemónicos derivados de la globalización, pero también, mediante procesos emancipatorios devenidos de la diferenciación cultural, posibilitados por las nuevas tecnologías en comunicación.

Asimismo, el quiebre definitivo de los Estados-Nación se determina mediante la inclinación de los capitalismo mundiales hacia lo que se conoce como “Estado Nacional de Competencia”, según Joachim Hirsch (Hirsch, 1996). De esta manera los Estados deberán aumentar su competitividad, reducir sus políticas ambientales, desarrollar la industria que el mercado mundial exija, atraer las inversiones de capital extranjero mediante subsidios y precarias condiciones laborales, a la vez que aceptar el trabajo no registrado, la flexibilización laboral sobre todo en épocas de decline de productividad y el incremento del empleo en sector de servicios en desmedro del sector industrial. Es decir, para sostener un “Estado Nacional de Competencia”, los Estados de Bienestar (en cualquiera de sus tipologías) deben inclinarse hacia “el bienestar del capital”, para evitar principalmente su fuga y conseguir inversiones; el resultado de dichos cambios se traduce por un lado en la reducción de la desmercantilización, de los factores de seguridad y protección social, y por el otro, en la aceptación de la imposibilidad estructural del pleno empleo, es decir, la presencia de un porcentaje de desocupación en todos los Estados de Posbienestar.

De esta primera transformación mencionada, puede derivarse una segunda, y es que es a partir de la existencia estructural del desempleo, sumado a la marginación, exclusión y pobreza generada por el neoliberalismo, puede comprenderse el escenario de los Estados de Posbienestar. Este escenario del capitalismo y la modernidad, se ve incrementado mediante características propias de la “pauperización” como lo es la fragmentación de la sociedad. Este tipo de efecto es, como sostiene Castel (Castel, 1995: 192), un proceso de metamorfosis, que se torna irreversible. En este caso la fragmentación social rompe con lo que Baumann (Baumann, 2003: 7) llama “comunidad”, una sensación propia de los Estados de Bienestar, incluso de los Residuales.

Traspasando el límite de las herencias neoliberales, surge la necesidad de definir el escenario posneoliberal, o como aquí se lo caracteriza, Estado de Posbienestar (Ahumada y Otros, 2014). Se les atribuirá el carácter de “pos” por tres razones, la primera deviene del momento de transición, hecho por el cual su nombre es posterior en relación a un estadio anterior, sin aún tener una entidad del todo propia. En segundo lugar, si bien no poseen entidad propia, asumen en el transcurso histórico ciertas características y se destacan ciertas potencialidades. La tercera, es que ya no es posible volver a las estructuras sociales previas a la crisis del Estado de Bienestar.

El escenario posneoliberal hegemónico actual, corresponde a lo que algunos autores llaman “El posneoliberalismo del capital”. Según Ceceña (Ceceña, 2008) esta forma específica mantiene su hegemonía y jerarquía por medio de la militarización, produciendo y reproduciendo el capitalismo actual por todo el espacio global. Mantiene situaciones de guerra latentes, persiguiendo la disidencia. Su principal ejecutor y centro del unipolarismo mundial, es Estados Unidos. La autora remarca que es

---

<sup>1</sup> Cuando se menciona el concepto de dispositivo, empleado por Foucault en su obra “Vigilar y Castigar” 1975, se hace referencia a una red, tanto institucional como cultural, que subyace a las formas de poder, y se establece como fin último en el ámbito de la biopolítica.

posible divisar, por otro lado (además del posneoliberalismo de los pueblos, en el que aquí no me detendré), lo que se conoce como “El posneoliberalismo Nacional Alternativo”. Esta forma se puede encontrar en diversos Estados Latinoamericanos, aunque si bien no en todos, de un modo anticapitalista; éstos tienden a construir espacios independientes en términos de respetar la autonomía nacional en sus diversas manifestaciones económicas, socioculturales y políticas, respecto a la economía mundial. Estas propuestas, en el intento de revertir las políticas neoliberales e influencia de los organismos internacionales OCM, FMI, BM entre otros, inician las disputas de las presidencias de sus respectivos Estados. Siendo distintas entre sí, comparten entre ellas (y colaboran entre sí mediante la integración regional) caminos para distanciarse del espacio que pretende asignarle la ortodoxia capitalista dominante.

### **Dispositivos internacionales de governance y política social vs proceso de acumulación y organización social**

A partir del último giro en el proceso de acumulación mundial hacia el capital financiero (Basualdo, Eduardo y otros, 2009), y desde entonces las sucesivas crisis económico-financieras mundiales, la crisis del empleo juvenil ha empeorado. Como destacan las cifras de la OIT (OIT, 2012) a nivel mundial, cuatro de cada diez jóvenes no tienen empleo, constituyendo esto una catástrofe social y económica. Anuncian que: “En los últimos 20 años, el número de jóvenes desempleados ha triplicado, en promedio, el de los adultos en esa situación y, en la actualidad, hay regiones en que llega a ser cinco veces mayor que la tasa de desempleo de los adultos”. (OIT, 2012)

En la misma sintonía, el Banco Mundial advierte que en la región Latinoamericana es creciente el número de los llamados “ninis”, es decir, aquellos jóvenes que no estudian ni trabajan. De acuerdo a las cifras, en la región uno de cada cinco jóvenes entre los 15 y 24 años no estudia ni trabaja. Son más de veinte millones, de los cuales dos tercios son mujeres, aunque la cifra de varones está aumentando progresivamente en los últimos años. El promedio de “ninis” en la región es de 19%, y se encuentra próximo a la cifra mundial que es 22%. Dentro de este 19%, el 60% del total pertenece a sectores pobres o vulnerables. (Mundial, Banco mundial: Rafael de Hoyos; Halsey Rogers miguel Székely, 2016)

Como resultado, se ven agravados los procesos de exclusión social, puesto que en estos escenarios posbienestaristas en donde los servicios públicos se encuentran fuertemente desgastados, desfinanciados y precarizados tras el proceso neoliberal, el único garante de servicios de bienestar es el mercado laboral, mediante los procesos de distribución ligados más a la idea de un bienestarismo meritocrático (Titmuss, 1974) que a un bienestarismo cooperativo (Esping Andersen, 1990).

Este proceso de exclusión de los jóvenes del mercado laboral y escolar/universitario, viene acompañado de otras transformaciones que permiten, en rigor, un cambio cultural para sostener y legitimar la nueva organización social de sociedades salariales excluyentes. Es por ello que Acosta (Acosta, S. Fabián & otros, 2015) indica que el cambio cultural ya está en curso, ya no se percibe más una cultura industrial constituida principalmente con el eje del valor del trabajo y el progreso (esto se comenzó a deteriorar desde los años 90); sino que asistimos a una transición de un modelo cultural basado en la razón social, a otro fundado sobre la autorrealización autónoma. (Acosta, S. Fabián & otros, 2015: 107)

A raíz de lo expuesto, es necesario considerar el planteo de Acosta (Acosta, S. Fabián & otros, 2015: 109), respecto de esta complejidad del capitalismo actual, donde se puede entrever: “Una economía política que ya no separa trabajo físico de trabajo material, base de superestructura, sino que se construye en una dimensión, que los especialistas han denominado, biopolítica, es decir, una asociación de inmediatez entre política y economía, entre política, vida biológica y modos de vida”.

De allí se desprende la principal tensión en lo expuesto. Por un lado, una lógica internacional (governance), que puede verse a veces arraigada en la política social, cuyas propuestas son tendientes a la homogenización, y manifiestan expresamente principios democráticos, derechos humanos, y hasta en oportunidades derechos económicos y sociales; por el otro, se establece una lógica derivada del proceso

de acumulación, la cual organiza la sociedad a través del mercado y dispositivos de biopolítica desprendidos originalmente del consumo y la propaganda.

Presentar a estas dos lógicas como parte de una tensión, tiene por finalidad el análisis del funcionamiento y las prácticas que a raíz de ello surgen; lo que no significa de manera alguna que se encuentren disociadas de forma permanente. De hecho, la mayor parte de las veces ven representado en sus objetivos últimos propuestas similares.

Un primer ejemplo de ello, es la tensión en torno a la participación como principio democrático. Los discursos oficiales y la introducción de la palabra “participación” a los distintos proyectos y programas de gobierno, datan de los años 90 en la región; incluso en Argentina, la reforma constitucional del '94 ingresan figuras nuevas como la consulta popular e iniciativa popular. Sin embargo, es necesario “enmarcar el marco” (Butler, 2010). Las reformas ingresadas en la región en ese momento, correspondían con el alineamiento a las instituciones internacionales y sus principales tratados. Los más influyentes en la región fueron en DDHH, el Pacto de San José de Costa Rica, y la Convención Internacional sobre los Derechos de Niño (CIDN). Cabe destacar que la adhesión a dichos pactos establecen en diversas oportunidades la condición política de comercio y/o crédito con los países principales que conforman estas instituciones; aunque esto no está estipulado en la mayor parte de los tratados o de los organismos, de hecho se han practicado exclusiones a diferentes países por no adherir a estas prácticas o instituciones. Incluso países con regímenes dictatoriales son o no señalados por estos organismos dependiendo de su adhesión.

Pese a ello, distintos son los mecanismos de participación que se consagran en los regímenes de acumulación de estos períodos. El imaginario de la participación en el mercado, se establece como un dispositivo dominante mediante la lógica política de las “soberanías individuales” que es el resultado de la combinación entre las teorías del liberalismo político clásico, teorías económicas del *rational choice*, y sobre todo del individualismo metodológico. De allí surgen las lógicas colectivas de individuación (Acosta, S. Fabián & otros, 2015: 15). A su vez, el cambio cultural de la razón social hacia la autorrealización autónoma se encuentra principalmente en los jóvenes, incluso en los que aparentemente se esfuerzan en resistirlo; así los efectos de este dispositivo dominante de participación sobre los cuerpos (biopolítica), puede encontrarse en los jóvenes mediante la rebeldía, las reacciones, oposiciones y contraconductas (Langer, 2015); temas que se abordarán posteriormente.

Como resultado de esta tensión, se pueden encontrar mecanismos de derecho y governance local, regional, nacional e internacional, tendiente a garantizar condiciones de inclusión social, escolaridad, la integridad e integralidad del tratamiento de esta población, y las condiciones laborales saludables, entre otras. Por otro lado, el proceso de acumulación mediante la “soberanía del individuo” genera un efecto biopolítico de la autodisciplina del sujeto (Acosta, Fabián S. & otros, 2015), en primer lugar para garantizar un trabajador precario altamente reemplazable, y en segundo lugar para garantizar una especie de paz social en torno a la exclusión permanente de algunos jóvenes del sistema, que ya tampoco son tomados como “ejército de reserva”<sup>2</sup>. Estos dispositivos principalmente trasladan la responsabilidad del éxito personal a cada joven, que a raíz de este proceso de soberanía del individuo sólo es capaz de mirar su trayectoria personal; a la vez se generan otros dispositivos culturales y propagandísticos, disuadiendo a la población joven de la necesidad de trabajar o estudiar. En definitiva, nos encontramos cada vez más con un sujeto joven excluido, o con capacidad de trabajar en condiciones precarias, que presume que es culpable de su situación debido a su trayectoria, y que está dispuesto a dejar su trabajo o estudios por cualquier otro plan que ofrezca el mercado con insistencia, como por ejemplo viajes prolongados.

Otro proceso interesante para vislumbrar la tensión mencionada, es el del viraje del paradigma

---

<sup>2</sup> El “ejército industrial de reserva” es un concepto introducido por Karl Marx en su obra “El Capital”, en la sección 3, capítulo 23, del libro 1. Allí sostiene que: “si la existencia de una superpoblación obrera es producto necesario de la acumulación o desarrollo de la riqueza sobre base capitalista, esta superpoblación se convierte a su vez en palanca de la acumulación capitalista, más aún, en una de las condiciones de vida del modo capitalista de producción. Constituye un ejército industrial de reserva, un contingente disponible, que pertenece al capital de un modo tan absoluto como si se criase y se mantuviese a sus expensas”

mundial sobre niñez, juventud y adolescencia. El mismo intenta terminar con el paradigma de la “protección restringida de la infancia” establecido en los años ‘90<sup>3</sup>, donde el proceso principal del tratamiento de la infancia es mediante la criminalización de la pobreza, pese a la adhesión a la CIDN. En Argentina, a partir del año 2003, comienza un período que intenta acercarse aún más al paradigma de la CIDN, estableciendo ciertas políticas públicas y sociales centradas en un enfoque “integral de la infancia” (Mazzola, 2012: 32-33). Sin embargo, y pese a ello, las políticas de seguridad establecidas a nivel provincial y regional, aún responden al paradigma de minoridad. Así, una vez más asistimos a una desarticulación entre los procesos de *governance* y política social con los de acumulación. Fundamentalmente, debido a que los principales enfoques devenidos de las políticas de seguridad tienen un anclaje en el explícito cuidado de la propiedad privada, pero sobre todo y para garantizar este punto, es que conciben una política preventiva de índole segregacionista.

Estos procesos, sin embargo, no son del todo pacíficos. Aunque anteriormente se hacía referencia a la soberanía de los individuos, Acosta (Acosta, Fabián S. & otros, 2015) también especifica que la autonomía de los sujetos es la plena resistencia en tiempo real; así pueden encontrarse colectivos de participación juvenil, en donde estos reclamos se vislumbran. Uno de los casos más controversiales respecto del paradigma de minoridad sostenido aún como práctica abusiva de las políticas de seguridad, es la conocida “marcha de la gorra”, en Córdoba, Argentina. Allí, el colectivo de jóvenes disputa las pre-nociones de las que parte la policía para proceder al arresto, contenidas en este caso en una figura legal previa que les otorga este atributo: el código de convivencia (antes llamado código de faltas). La policía, de este modo, puede proceder a la detención preventiva de jóvenes (privación ilegítima de la libertad) tras figuras como “merodeo” o “comportamiento indecente”, que son acciones lo suficientemente amplias y difusas para encarcelar según criterio del policía. Ciertamente, lo que este grupo reclama es la criminalización de cierto sector social pobre y excluido, que tiene rasgos físicos y vestimentas de un tipo. En este caso la más conocida es la gorra. Así la policía diferencia a los niños de los menores, aunque todos sean iguales en la CIDN y en el enfoque integral que proponen las políticas públicas y sociales.

Finalmente, se le da lugar a un último ejemplo. La CIDN<sup>4</sup> establece:

Artículo 2. Inc. 1 Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Inc. 2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares. Artículo 3. Inc. 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. (...) Inc. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada. Artículo 4. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional. (CIDN)

A partir de ello, se constituyen distintos lineamientos legales en cada uno de los países rectificantes de la Convención. El ejemplo a abordar es el tratamiento integral de la infancia en los

<sup>3</sup> Este paradigma, sin embargo, comenzó a iniciarse (al igual que el neoliberalismo) durante la dictadura militar en Argentina.

<sup>4</sup> El texto fue aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

procesos escolares, sobre todo de aquellos que derivan de la premisa de la inclusión social. En función de ello, esta articulación puede encontrarse en Argentina tras la reforma de la Ley de Educación Nacional en el año 2006, y sus procesos de políticas públicas complementarias, como el programa “Nuestra Escuela” que es un espacio de formación docente permanente. El objetivo de esta política es garantizar el acceso y permanencia de los niños y jóvenes en la escuela, constituir la escuela como un espacio democrático y de inclusión social, y garantizar todo ello en el colectivo, como también en las trayectorias escolares de cada sujeto de derecho. Para esto se garantiza la formación de los docentes de manera gratuita y obligatoria, en este nuevo paradigma.

Pese a lo establecido, la tensión queda nuevamente al desnudo; y es que ésta dinámica que se establece respecto de la inclusión social, en el intento de diferenciarse con el rol nacionalizador y conductista de las escuelas del S. XIX, recorta enormemente los procesos de sanciones formales (Langer, 2015, pág. 4), y establece un proceso de permanencia en las escuelas “como se pueda y a lo que dé lugar”. La resultante de esta particular tratativa del asunto, es que se insertan nuevas dinámicas de actuación e interacción entre los sujetos/actores que arrastran consigo modelos culturales, paradigmas y formas de reproducción social y dominación de otras épocas. Estas antiguas formas conviven con los nuevos cánones de la política pública educativa y los procesos de *governance* internacional (sobre todo aquellos de estándar de medición), a la vez que disputan con las nuevas transformaciones culturales de los jóvenes, que habitan los espacios y las instituciones desde las concepciones de la “soberanía del sujeto” antes desarrolladas. Se vislumbra por lo tanto un quiebre entre lo legal/formal, la cultura burocrática de los educadores y los jóvenes; viviendo estos últimos un proceso de diferenciación general en el contexto, entre la mutación cultural juvenil y la del mundo de los mayores. Como sostiene al respecto Acosta (Acosta, S. Fabián & otros, 2015: 107-108) sobre estas dimensiones principales del cambio cultural, se puede observar:

- a) que jóvenes y adultos no vivirían de la misma manera la tensión entre el llamado a la modernización y la exclusión social;
- b) que ambos grupos desarrollarían lógicas de acción distintas lejos de la política;
- c) que ambos grupos desarrollarían modos de gestión de sí diferentes, centrados en la vida cotidiana y en el mejoramiento de las condiciones personales de vida a través de acciones individuales;
- d) que ambos grupos participarían de maneras diferentes en el proceso de mutación cultural;
- e) que las lógicas de acción y los modos de gestión de sí de los jóvenes contribuirían en mayor medida al proceso de mutación cultural.

Así, de esta manera, las instituciones educativas entran en un proceso de quiebre de sentido y significaciones, en donde se les ha transferido a los educadores el control y la sanción de manera informal (puesto que la ley limita esta acción) de sus estudiantes, generando ello un espacio incierto y librado a la arbitrariedad de cada docente; de la misma forma y bajo los procesos de soberanía del individuo, a los estudiantes les resta la autorregulación como proceso de reproducción, pero también de participación (Langer, 2015: 4). Finalmente la escuela lejos de transformarse en un espacio democrático de construcción conjunta, reproduce las condiciones de producción de pautas neoliberales, en donde los dispositivos formales enuncian un paradigma de inclusión, derechos y democracia, mientras que los docentes sin una coherencia institucional, esbozan y re adaptan sus antiguas prácticas y los viejos paradigmas tras los que fueron educados, a su libre interpretación de la ley y el manejo intersubjetivo con los estudiantes. Por último, como indica Langer (Langer, 2015), los estudiantes conciben ante ello procesos de reacciones, oposiciones o contraconductas desde una perspectiva individual del asunto, sin reglas claras y con su propia subjetividad como mecanismo autorregulador.

Restaría preguntar en definitiva si las escuelas y los espacios educativos destinados específicamente a los sectores más vulnerables están fallando en la reproducción social y en la perspectiva finalística de la política educativa de jóvenes incluidos; o por el contrario, es una política pobre para pobres, en donde la flexibilidad del contenido educativo y la conducta devienen en que son, a priori, sujetos que el mercado estima excluidos (o por excluir).

## 1. *Procesos lineales: Cuando las tensiones se desdibujan*

A pesar de las mencionadas tensiones entre los procesos internacionales y sus derivados en la política pública local, con las dinámicas establecidas por el régimen dentro del modo de acumulación, existen mecanismos en los cuales estas tensiones se desdibujan y resultan dispositivos lineales. El primer ejemplo de ello es el viraje de los Estados de Bienestar en el mundo hacia las formas posbienestaristas.

Inicialmente, cuando se alude a un cambio o crisis en las tipologías de los Estados de Bienestar, se sitúa principalmente en los distintos momentos de distribución del ingreso, como así también en los principios de circulación del mismo [ (Esping Andersen, *Los tres mundos del capitalismo del bienestar*, 1990) (Titmuss, 1974)]. Sin embargo, y a pesar de ello, los cambios introducidos durante el período neoliberal en la región, van más allá de una transformación en el régimen de acumulación capitalista, y en los procesos de distribución social del ingreso. Las reformas son, tal como lo describe Castells, parte de una “metamorfosis de la cuestión social”, cuya principal consecuencia es el proceso de “desafiliación social” (Castel, 1995). Todo ello se concibe como sostiene Acosta (Acosta, S. Fabián & otros, 2015), bajo la premisa del cambio cultural, pero principalmente tras los postulados centrales de los cambios más radicales que pueden encontrarse en los análisis de Guiddens (Guiddens, 1996). El autor allí plantea que tras la crisis del Estado de Bienestar se producen tres procesos principales: El primero, responde a la ruptura de los lazos de solidaridad; el segundo abarca la transferencia de los riesgos sociales desde el Estado hacia las familias e individuos; y el tercero refiere a los cambios fundamentales en el mundo del trabajo.

Nos situaremos aquí en la premisa pertinente al análisis en cuestión que implica, tras la crisis del Estado de Bienestar, el proceso de transferencia de los riesgos sociales desde el Estado hacia las familias e individuos. Esta dinámica, similar a la de la soberanía del individuo que se planteara con anterioridad, desemboca en una nueva perspectiva bajo la que se construye la política social, en especial las que aquí se intentan analizar: las políticas sociales infanto-juveniles.

Uno de los fenómenos que ejemplifica este proceso, es el de los mecanismos de adaptación de la CIDN a la política social en Argentina, tal como lo describe Llobet (Llobet, 2013). Allí lo que se presenta, es un intento de la governance internacional de legislar la infancia en sectores populares, y como enuncia la autora, esto se lleva a cabo mediante el control social y la judicialización de la vida. De la misma manera, se encuentran por otro lado las culturas burocráticas de quienes son encargados de formar estas políticas sociales a nivel local y sus agregados a estos paradigmas de infancia.

Se encuentra de esta manera, una primera instancia de traslado de la responsabilidad hacia las familias en lo que corresponde al marco internacional, pero que se agudiza y se interioriza aún más en los procesos locales, mediante los paradigmas de las élites burocráticas que conforman el entramado de las políticas sociales (Llobet, 2013). Como enuncia Llobet:

La psicología y el psicoanálisis, como saberes autorizados sobre la infancia, proveyeron de una clave interpretativa a un escenario político ávido y necesitado de un contenido que oponer al saber jurídico minoril, concebido como una suerte de “Palacio de Invierno” del Patronato. En tal batalla, las nociones de “necesidad” y “riesgo” fueron surgiendo como pivotes conceptuales desde los cuales las y los trabajadores podían construir saberes alternos. Las teorías sobre el apego y la privación infantil permitieron articular ideas sobre la necesidad de estabilidad emocional y la vinculación con figuras afectivas estables como condición de estructuración psíquica (Woodhead, 1997), y explicaciones sobre la delictuosidad en clave de síntoma de falta de amor maternal. Como propusiera Rose (1996, 1999), el saber psi configuró así un campo legítimo de intervención profesional, y actores situados lo reconstruyeron como un refugio desde el cual enfrentar al ‘Patronato’. (Llobet, 2013: 220)

Estos discursos interpretativos, que en su momento aparecieron como construcciones alternativas a los patronatos y a las minoridades, terminaron por otro lado atribuyendo responsabilidades a las familias en cuanto el ambiente psíquicamente sano del sujeto comienza a ser responsabilidad de éstas, y por oposición, la falta de sanidad psicofísica empieza a ser un entramado de

discurso experto que permite la judicialización de los casos (Llobet, 2013). A raíz de esto, es importante considerar que aquello que la posmodernidad nos presentaba como posibilidades de emancipación del individuo y participación en las propias condiciones y decisiones sobre su vida, tienen su lado falaz en cuanto en primer lugar, y como ya se presentó, la soberanía del individuo es un dispositivo del neoliberalismo para lograr las nuevas formas de reproducción social con el menor costo de conflicto y garantizando la legitimidad. En segundo lugar, los nuevos mecanismos que otorgan la responsabilidad a la familia, para desligar el sistema preexistente de patronato, pese a sus “buenas intenciones”, terminan por generar una sobre responsabilización de las familias respecto de cuidados que se suponen internalizados en estas culturas familiares, eludiendo a su vez la responsabilidad del Estado en fin último como cuidador y garante de esos sujetos.

Es muy importante entonces, como se decía con anterioridad, “enmarcar los marcos” (Butler, 2010), ya que puede que ocurra una enmarcación falaz que sea necesaria contextualizar. Entonces. ¿En qué términos se habla del niño en cuanto a sujeto de derecho? ¿Cuándo es el niño un sujeto en el neoliberalismo y cuándo lo es en la política social?

En primer lugar, el niño en cuanto sujeto de derecho en la CIDN, y en los tratados internacionales, así como el infante y la juventud en sus diferentes apariciones, están ligadas a una noción totalizante (Llobet, 2013), para el derecho, hay sólo una forma de ser niño, de ser joven, de ser infante. Esta forma hegemónica, aunque intenta adaptarse a las distintas instancias y mecanismos regionales de derecho mediante los procesos de governance que permiten su legitimación (Kjaer, 2010), logra imponer asimismo estas concepciones por sobre las formas locales y regionales. De esta manera, niños, infantes y/o jóvenes, son obligados a ser sujeto, pero sin las cualidades reales para serlo. En tal sentido, la condición no es la participación en sus propias vidas, sino valga la redundancia, mantener a estos “sujetos” sujetados a una forma de vivir la niñez, la infancia y la juventud. Estos son los “marcos válidos de reconocimiento” (Butler, 2010) de las formas que pueden adquirir las necesidades de estas poblaciones.

Ahora, que las necesidades se encuentren dentro de los marcos de reconocimiento sólo implica haber cruzado la primera línea de legitimidad. Para el Estado, haber llegado a esta línea significa que el problema es de la familia y opta por judicializarlo (Llobet, 2013), o en el caso de la política social, dar de baja al beneficio/derecho.

Entonces, bajo este paradigma del sujeto participante sería importante preguntarse ¿es el sujeto quién puede decidir sobre su destino, en un contexto de exclusión del mundo del trabajo y de un fuerte marco de governance internacional y local que define y preforma lo que debería ser?

## ***2 El caso de las transferencias de renta condicionadas***

Como se analizara al comienzo del artículo, las políticas sociales de “Transferencia de Renta Condicionadas” fueron respuestas de los Estados de Posbinestar Latinoamericanos a las situaciones de exclusión y pobreza extrema de algunos sectores de la sociedad, tras el neoliberalismo. Estas transferencias derivadas de organismos internacionales, toman distintas dimensiones en las coyunturas locales de cada país de la región. Sin embargo, tienen algunos rasgos en común en la mayoría de ellos, en primer lugar como ya se detalló anteriormente, se sostiene un principio totalizante del modo en que se es niño, infante y/o joven; en segundo lugar, la responsabilidad de las familias sobre convertir al niño en un sujeto quedan exentas del Estado; por último y en la misma sintonía, las condicionalidades sobre las que rige la política son responsabilidades de la familias, y de ellas dependen el cobro o no de tal política. Esto último sugiere que tanto la transferencia de renta condicionada (que en algunos países está estipulada como derecho del niño), como las condicionalidades que en su mayoría son atención a la salud primaria y educación (que también figuran como derecho en la mayoría de los países) no son derechos adquiridos ni políticas sobre el niño, infante y/o joven que el Estado garantiza, sino adquisiciones estatales que la familia puede o no percibir y sostener a costa de su comportamiento. De esta forma, el Estado no sólo no es garante de los derechos de estos niños, infantes y/o jóvenes, sino

que además no atiende a las necesidades y problemáticas que generan las desigualdades.

Se pueden rastrear entonces análisis respecto de estas políticas sociales a través de distintos enfoques. Algunos indagan que el problema principal de este tipo de políticas tienen que ver con la sobre responsabilización de las familias, y sobre todo de la mujer como jefa a cargo del cobro (cuestión que profundiza la diferencia de género). A raíz de ello se considera necesaria la noción de la que partiera Esping Andersen respecto de la “desfamiliarización”, es decir, otorgarle mayor autonomía a los sujetos (Arcidiácono, 2012). Algunas propuestas incluso sugerían en su momento un ingreso universal ciudadano (ya sea con reservas de focalización o no del cobro). Tras lo analizado previamente, podría decirse que esta primera propuesta sufre de la misma condición que la de las elites *psi* (Llobet, 2013), ya que elude el problema de las familias, pero responsabiliza al sujeto de su destino, alejando cada vez más la problemática del Estado. A su vez sugiere un vacío de responsabilidad sobre los niños, infantes y/o jóvenes.

Otro de los enfoques analiza los resultados de este tipo de políticas a través de las condicionalidades, es decir, del incremento de salud primaria y educación y se encuentran por tanto con resultados menos óptimos de los esperados. El problema de este enfoque, es que se sitúa desde la misma hipótesis prejuiciosa de la que parte el Estado en el diseño de estas políticas, y es que las familias pobres no envían a sus hijos a la escuela o a los hospitales si no están obligadas a hacerlo; en ningún momento se preguntan por las dificultades que pueden tener estas familias para poder realizar estas tareas.

Como enfoque final, aparece el que sostiene que este tipo de política social es de “pobres para pobres”, generando esto un mecanismo de exclusión social más amplio e impidiendo la cohesión social. Esto se tratará más adelante.

Como puede verse, la situación a analizar es más compleja de lo que se vislumbra a simple vista del fenómeno.

### **Algunas reflexiones finales**

En diversas oportunidades, los análisis de los distintos fenómenos referidos a las políticas públicas, y con especificidad a las políticas sociales, suelen detenerse en el análisis del sujeto y sus necesidades, o en las instituciones estatales, o en las estructuras materiales/económicas. La propuesta que aquí se presenta es un desarrollo desde la complejidad contextual en donde se sitúan los diferentes actores locales, regionales e internacionales, para comprender así las problemáticas que surgen en los distintos niveles de decisión a la hora de definir el recorte de un problema/necesidad y su tratamiento adecuado. La pregunta por quiénes participan en la definición de una problemática y su abordaje, quién es apto y legítimo para hablar y opinar sobre el tema, es una lucha constante de pujas por el poder, y sobre todo por el reconocimiento (Butler, 2010). Sin embargo, y como antes se especificara, las luchas por el reconocimiento necesitan de una acción ontológica previa que es la reconocibilidad, es decir, formar parte de un cuerpo que además de tener vida tenga una representación simbólica válida para la época, para el contexto, para el marco (Butler, 2010). Desde allí se pueden entender las estrategias de reconocibilidad y reconocimiento no sólo de los sujetos/actores, sino primeramente del Estado y la región como actor de un juego de disputa internacional. Es válido entonces indagar respecto de los procesos de *governance* internacional extrapolados al nivel local como estrategia de los Estados; distintos de los procesos de mercado que a veces se encuentran fuera del alcance y de los manejos de estrategias estatales.

Otra cuestión a tener en cuenta en el análisis es que los marcos no sólo son cuestiones a interpretar por los actores antes de actuar, sino que son principalmente preformativos, en mayor o menor medida. De allí que el adherir a un sistema internacional, estratégicamente o no, termina por dar una nueva forma al ámbito local y regional; y que el establecimiento de normas y políticas sociales, con una definición de niñez, infancia y/o juventud, termine por influir y determinar lo que estos sujetos son, pese a sus contextos y culturas.

A su vez, aquí hay que dimensionar que al hablar de marcos, no sólo se sitúa en la política de los organismos internacionales y su adaptación, sino que también hay otros marcos que entran en tensión, como lo son los marcos locales y regionales con sus propias culturas. En cada caso esta tensión disputa entre lo local y lo internacional por la preformatividad de cada área; puede verse así que los mismos sujetos reciben tratos diferenciales en cada institución del Estado. Son estudiantes con derechos particulares en las escuelas, niños en las familias, jóvenes para el ministerio de trabajo, menores para la policía. Estas dos tensiones entre lo local y lo internacional no son meras coincidencias; pese a que lo local tiene un tinte propio en cada lugar, tal como lo explicara Kjaer (Kjaer P. F., 2010), estas tensiones terminan por tener una lógica en común que acompaña al sistema mundial. Estas tensiones son dos caras de la misma moneda, una realidad económica neoliberal cruda, y un sistema que se presenta como pasivo, apto para cubrir los baches del sistema económico, y para resguardar al indefenso.

Es de esta forma que, por ejemplo, se puede encontrar por un lado a un niño, infante y/o joven con derechos en el ámbito legal en algunas reparticiones del Estado, tal como lo indicara el principio de *governance*; mientras que, por otro, se encuentra al menor en el ámbito judicial-policial, sobre todo cuando se trata de sectores vulnerables, como figura que permite el segregacionismo propio de una cultura neoliberal con altas poblaciones excluidas y máxima protección a la propiedad privada.

Entonces, como se puede entrever al principio del artículo, se encuentran datos de organismos como la OIT, o el BM, preocupados por la cantidad de cifras de jóvenes desempleados o de “*ninis*”, y para ello se generan en los distintos Estados políticas al respecto; pero por otro lado, estos mismos jóvenes son perseguidos por su condición por otras políticas estatales, ya que se sufre una contradicción, entre sí el Estado los necesita adentro o los necesita fuera. Esta es la lógica a la que refería Offe (Offe, 1998) cuando hablaba de los problemas de los Estados de Bienestar y su doble función contradictoria de mercantilizar y desmercantilizar.

Bajo todos estos parámetros descriptos uno podría entender que la situación de este tipo de políticas corresponde a lo que diversos autores enunciaran previamente, una política social focalizada, restringida y de corte neoliberal, de “*pobres para pobres*”. Sin embargo, la situación tal como se desarrolla es aún más compleja. Las nuevas formas de organización social y las transformaciones culturales, se han arraigado fuertemente en la sociedad, pese al sistema económico y de acumulación que impere. Las políticas que surgen de ello son residuales, con definiciones totalizantes de la niñez y juventud, y en oportunidades las políticas complementarias no están lo suficientemente desarrolladas como para garantizar la inserción de los jóvenes al mundo del trabajo o la permanencia en instituciones educativas de los niños y adolescentes. No hay que olvidar las críticas que se generan en torno a la sobre responsabilización del género en las tareas de estas nuevas políticas que colocan a la mujer la mayoría de las veces como jefa de hogar. Es necesario preguntarse entonces si estas políticas que adoptan este perfil son sólo meras formas de reproducción social o son modos de establecer acciones concretas sobre una sociedad que se transformó, desde un Estado que también se transforma.

Es en este sentido que podemos acudir a las experiencias Latinoamericanas, sobre todo de aquellas que buscan un vuelco hacia lo alternativo. Allí es importante poder identificar con claridad no sólo el fenómeno de la política social de transferencia condicionada de renta, sino cuáles son los patrones y motivos que llevan a que esta política sea de esta forma y no de otra. Una de las claves que nos permite pensar esto es que este tipo de políticas son en el mundo el resultado de la tensión entre la *governance* internacional y los procesos de acumulación; a pesar de ello, en los intentos de la región, podría decirse que son el resultado de los componentes que los Estados intentan volver alternativos en medio de esta disputa de tensiones. Lo hacen desde un Estado en transición, que posee instituciones “*antiguas*” para comprender las nuevas problemáticas y dinámicas sociales.

En estos casos las propuestas no sólo se centran en los espacios en tensión mencionados, sino que conviven con nuevas y antiguas formas de establecer estas dinámicas en los Estados. Así coexisten distintos tipos de subjetividades hacia adentro de la burocracia, con complejidades adicionales como los cambios institucionales de las épocas neoliberales y de las flexibilizaciones en las formas de organización institucional, tal como se desarrollara anteriormente en el caso de “*Nuestra Escuela*”. Este caso nos permitiría pensar las políticas complementarias que genera el Estado a las transferencias de

renta condicionadas, para garantizar el acceso y permanencia institucional; a pesar de ello, como se analizó previamente, coexiste este programa con una fuerte burocracia estatal con sentidos de otra época, y con una institución flexible con reglas que se suponen emancipadoras y son a veces neoliberales.

Entonces son algunas de las complementariedades que permiten pensar un escenario completo de los Estados de Posbienestar, un claro ejemplo de ello es Venezuela con sus políticas sociales innovadoras ligadas a lo que ellos determinan un Socialismo del S.XXI, cuyas misiones sociales son complementarias a la transferencia de renta condicionada. Desde allí finalizaría suponer que, al momento de reflexionar sobre este tipo de escenarios y el carácter de estas políticas, las funciones, los actores, las significaciones, y los modos en los que circula el poder en las estructuras sociales, son necesarios para el análisis; de lo contrario sólo contaríamos con fenómenos aislados. De esta forma, los marcos bajo el cual los actores llevan a cabo sus luchas por el reconocimiento y las estructuras del poder nos llevan a encontrar el carácter de tales políticas, aún ahora que los cambios de paradigma se están dando nuevamente en Latinoamérica hacia un neoliberalismo de escenario posbienestarista, y los giros de la governance mundial tras los resultados en EEUU, parecieran ser otros.

Queda una suma considerable de incógnitas abiertas, sobre los límites de los Estados, las complementariedades de las políticas, las posibilidades de interlocución de las necesidades en los entramados político-sociales, y sobre todo, las diferencias de estos mecanismos en la región; todas estas cuestiones que se seguirán profundizando con el devenir de las investigaciones.

## Bibliografía

- Acosta, Fabián S. & otros. (2015). Políticas y política de jóvenes y juventud. En *Jóvenes, Juventudes, participación y políticas. Asociados, organizados y en movimiento*. (págs. 47-74). Bogotá: SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL DE BOGOTÁ/ OBJUN.
- Acosta, S. Fabián & otros. (2015). Democracia y participación juvenil en el mundo de las oligarquías. En *Jóvenes, juventudes, participación y políticas. Asociados, organizados y en movimiento*. (págs. 93-116). Bogotá: SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL DE BOGOTÁ/ OBJUN.
- Ahumada y Otros. (2014). *Estudios sobre Burocracia, Estado y Capitalismo*. Córdoba: Brujas.
- Arcidiácono, P. (2012). Políticas sociales y bienestar en Argentina 2002-2009. Entre el trabajo asalariado y los programas sociales. *SAAP*, 319-341.
- Basualdo, Eduardo y otros. (2009). *Los condicionantes de la crisis en América Latina. Inserción internacional y modalidades de acumulación*. Buenos Aires: CLACSO.
- Baumann, Z. (2003). *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Bs. As.: Albores.
- Butler, J. (2010). *Marcos de Guerra. Las vidas lloradas*. México: Paidós.
- Castel, R. (1995). *La metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salariado*. Paidós Ibérica. S.A.
- Ceceña, A. E. (2008). *El posneoliberalismo y sus bifurcaciones*. Observatorio Latinoamericano de geopolítica.
- Esping Andersen, G. (1990). *Los tres mundos del capitalismo del bienestar*. Valencia: Alfons el Magnánim.
- Gaitán Muñoz, L. (2006). El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños. *Política y Sociedad*, v.43(n.1), 63-80.
- García Méndez, Emilio; Bianchi, María del Carmen. Comp. . (1991). *Ser niño en América Latina. De las necesidades a los derechos*. Buenos Aires: Galerna.
- Gentili, P., & Bettina, L. (2005). "Espacio Público y privatización del conocimiento: Estudios sobre políticas universitarias en América Latina". CLACSO.
- Guiddens, A. (1996). *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*. Madrid: Cátedra.
- Hirsch, J. (1996). *Globalización, Capital y Estado*. México.
- Kjaer, P. F. (2010). La metamorfosis de la síntesis funcional. Una perspectiva europeo-continental sobre governance, derecho y lo político en el espacio transnacional. *Wisconsin Law Review*, 489-533.
- Langer, E. (2015). REACCIONES Y OPOSICIONES EN ESCUELAS SECUNDARIAS DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES. *Revista de la escuela de Ciencias de la Educación*.
- Llobet, Valeria. (2013). la producción de la categoría "niño-sujeto-de-derechos" y el discurso psi en las políticas sociales en Argentina. Una reflexión sobre el proceso de transición institucional. En *Pensar la infancia desde América Latina. Un estado de la cuestión* (págs. 209-235). Buenos Aires: CLACSO.
- Mazzola, R. (2012). *Nuevo paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. Bs. As.: CEDEP. Prometeo Libros.
- Midaglia, C. (2012). Un balance crítico de los programas sociales en América Latina. Entre el liberalismo y el retorno del estado. *Nueva Sociedad*(n. 239), 79-89.
- Mundial, Banco mundial: Rafael de Hoyos; Halsey Rogers miguel Székely. (2016). *NINIS en América Latina. 20 Millones de Jóvenes en busca de oportunidades*. Mundial, Banco mundial: 2016 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco. Obtenido de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22349/K8423.pdf?sequence=5>
- Offe, C. (1998). *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Alianza Editorial colección "los noventa".
- OIT. (2012). *Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión. Informe V. La crisis del empleo de los jóvenes: ¡Actuemos ya! Quinto punto del orden del día Oficina Internacional del Trabajo*. Ginebra. Obtenido de [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_176940.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_176940.pdf)

Reartes, J. (2003). Desarrollo Integral de la Infancia. Responsabilidades y desafíos pendientes. *El enfoque Integral del desarrollo en la infancia. El futuro comprometido*. Carlos Paz: Publicación n° 7 Fundación CLACYD.

Titmuss, R. M. (1974). What is Social Policy? En R. M. Titmuss, *Welfare States: Construction, Deconstruction, Reconstruction I*. New York: Pantheon Press.

UNICEF. (2014). *Estado mundial de la Infancia 2014*. Obtenido de <http://www.unicef.org/spanish/sowc2014/numbers/#Estado%20Mundial%20de%20la%20Infancia%202014>.

---

### Sobre la autora:

#### **Agustina Porta**

aguscheche8@hotmail.com

Licenciada en Ciencia Políticas por la Universidad de Villa María (2014), Especialista en Políticas Públicas para la Inclusión Social en América Latina por CLACSO y Red FLACSO Brasil (2017), Doctoranda en Administración y Políticas públicas por la Universidad Nacional de Córdoba –IIFAP- (media cohorte 2014), Becaria tipo I CONICET por la Universidad Nacional de Villa María (2015-2020). Miembro de diversos grupos de investigación, sobre Estado y Políticas Públicas (2011-2017), desde los cuales desarrolló la publicación de un libro conjunto “Estudios sobre burocracia Estado y Capitalismo” (2014). Cuenta, a su vez, con una publicación pendiente en un libro de CLACSO. Actualmente es Adscripta a la cátedra de Teoría de la Administración Pública de la Universidad Nacional de Villa María, sede Córdoba (2015-2018).

# Individuación y meritocracia en la moderna gestión pública: ¡Sí se puede!

Individuation and meritocracy in modern public management: Yes you can!

---

**Patricia Alejandra Gorri**

pgorri@yahoo.com

Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

**Patricia Marta Lecaro**

patolecaro@yahoo.com

Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

## Resumen

El presente trabajo es parte de un Proyecto de Investigación financiado por la SECyT (UNCuyo) que apunta a aportar a las miradas sobre la moderna gestión pública, la reconfiguración del empleo público del gobierno de Cambiemos que está en el poder en Argentina desde 2015. A partir de esto surgen algunos interrogantes como disparadores sobre la diferencia que se puede vislumbrar entre la gestión pública de gobiernos de derecha como el actual y la gestión pública de la década de los 90'; quiénes disputan qué; cómo podemos caracterizar la gestión pública ante el fin de ciclo de gobiernos progresistas. La temática abordada es un debate en ciernes en nuestras aulas, en centros académicos y consideramos que es parte de un proceso de producción de conocimiento que aporta a futuros estudios ya sea a nivel nacional y/o subnacional en torno a lo político, simbólico y material de las políticas de gestión moderna de lo público en gobiernos que han girado a la derecha en la región.

**Palabras clave:** Cambiemos; Estado; gestión pública; empleo público; Argentina

## Abstract

The present work is part of a Research Project funded by the SECyT (UNCuyo) that aims to bring to the look on modern public management the reconfiguration of public employment of the government of Cambiemos that has been in power in Argentina since 2015. A from this arise some questions as triggers about the difference that can be seen between the public management of right-wing governments like the present one and the public management of the decade of the 90's; who dispute what; how we can characterize public management before the end of the cycle of progressive governments. The issue addressed is a budding debate in our classrooms, in academic centers and we consider that it is part of a process of production of knowledge that contribute to future studies at either the subnational level and / or around the political, symbolic and material of the policies of modern management of the public in governments that have turned right in the region.

**Keywords:** Cambiemos; State; public management; public employment; Argentina

## **Individuación y meritocracia en la moderna gestión pública: ¡Sí se puede!**

### **Introducción**

En el marco del desarrollo del Proyecto de Investigación “Sindicatos y Gobierno: relaciones, dilemas, tensiones con el Nuevo Gobierno”, financiado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Cuyo, hemos avanzado en una primera discusión relacionada con el empleo público en el contexto de un nuevo gobierno, a partir de diciembre de 2015. Las políticas de estado implementadas por el Gobierno de Cambiemos en Argentina, perfilan claramente un proyecto político que implica una nueva forma de entender las funciones del Estado y el cómo, por qué y para qué del empleo público.

Lo que conocemos como el giro neoconservador desde 2015 en los países de la región y en nuestro país en particular, creemos se ha plasmado en la reconfiguración del Estado nacional en dos aspectos: uno material dado por los cambios en la estructura organizacional del ministerio de modernización, las áreas y el incremento de la planta de personal; y otro simbólico que se expresa en la resignificación de lo que en épocas del neoliberalismo se llamó achicamiento del Estado, se monta una construcción discursiva y simbólica en torno a la necesidad de eficiencia y de despolitización del Estado. Ello se ha plasmado en políticas concretas como el Plan de Modernización,<sup>1</sup> el despido de trabajadores públicos<sup>2</sup>, la construcción discursiva de la figura del empleado público ñoqui, el empleado público militante, la construcción de un nuevo arquetipo del empleado público, nuevos cuadros de funcionarios los CEOS, que viene a administrar y poner orden como lo hacían cuando trabajaban en las empresas privadas.

En el presente trabajo hacemos un recorte de nuestro tema y buscamos aportar a las miradas sobre la gestión pública del gobierno de Cambiemos, la reconfiguración del empleo público y avanzar sobre algunas cuestiones que para nosotros han servido como disparadores y pistas a seguir para pensar nuevas configuraciones: ¿cuál es la diferencia que se puede vislumbrar entre la gestión pública de gobiernos de derecha como el actual en Argentina y la gestión pública de la década de los ‘90?; ¿quiénes disputan qué?; ¿cómo podemos caracterizar la gestión pública ante el fin de ciclo de gobiernos progresistas?

Para ello, recurrimos a una serie de fuentes bibliográficas y entrevistas para realizar una primera aproximación al tema, una mirada a la luz de categorías de la ciencia política y sociología que nos permitan describir y contribuir a un debate que se está gestando y reconoce diferentes aristas y niveles

---

<sup>1</sup> Decreto Nacional N° 434/16

<sup>2</sup> Entre diciembre de 2015 y marzo de 2016, se registraron 16.545 despidos en la administración pública nacional. Datos aportados en el Portal del Ministerio de Modernización de la Nación; Diario La Nación 5 de abril de 2016, Bernazza y otros (2018) “Informe Observatorio Administración Pública Nacional Aspectos Organizacionales y de Empleo Público, Buenos Aires.

de análisis.

El trabajo está estructurado en tres partes: en la primera revisamos la producción de conocimiento y discusiones en torno al Estado, durante los primeros quince años del siglo XXI en América Latina y Argentina en particular; en una segunda, revisamos algunas miradas que se actualizan a la luz de los procesos sociopolíticos de las últimas décadas, permitiéndonos comprender el giro a la derecha; y en la tercera nos introducimos en las discusiones sobre lo que reconocemos como la moderna gestión pública, su reingeniería administrativa y la avanzada sobre el empleo. Consideramos que no podemos establecer conclusiones generales, solo algunas líneas que se presentan como un cierre provisorio y abierto a seguir desarrollándose.

## 1. El Estado neodesarrollista

Una de las discusiones que se han desarrollado desde comienzo del nuevo siglo es la emergencia de los llamados Estados neodesarrollistas en un contexto latinoamericano que fue/es expresión de una relación social en la configuración de un modelo de acumulación, de gestión pública, de legitimación e integración social.

El neoliberalismo del Consenso de Washington de fines de los 80`, consolidó en Argentina un programa de desarrollo capitalista que priorizo la lógica de acumulación global sobre el desarrollo de una estrategia de acumulación nacional y que se tradujo en políticas de ajuste; aperturistas; privatización de servicios públicos, del sistema de jubilaciones y pensiones; endeudamiento y un mercado de trabajo precarizado por la flexibilización laboral. La crisis política, económica, social del 2001 significó repensar, entre otras muchas cosas, el rol del Estado, orientado a la formulación y gestión de políticas públicas que dinamizaran al mercado interno, alentaran el consumo interno y apoyo a sectores más vulnerables.

Entrado ya el nuevo milenio, ante la crisis del neoliberalismo se comienzan a generar nuevas políticas económicas y de dominación en el capitalismo globalizado. Algunos autores sostendrán que “estamos frente a una superación postneoliberal a partir de identificar ciertos procesos de transformación en las relaciones Estado-sociedad civil, particularmente en países de América Latina y de una connotación negativa en torno a las políticas del neoliberalismo” (Basta y Cavalleri, 2016). Mabel Thwaites Rey (2016) caracteriza a esta etapa como Ciclo de Impugnación al Neoliberalismo (CINAL), para expresar su “carácter fluido y en disputa, e incluir los rasgos comunes y más característicos que presentan los distintos procesos, más allá de sus especificidades nacionales. Otros avanzarán sobre la concepción de que estamos en un momento nuevo del proceso de acumulación de capital al que categorizarán como neodesarrollismo”. (Basta y Cavalleri, 2016)

El neodesarrollismo, en tanto proyecto de desarrollo, se basa en una retórica de carácter nacional-popular que busca distanciarse de la ortodoxia neoliberal de reducción del Estado de los ´90 y avanzar en el desarrollismo de los años 60`. Este es un debate aun en ciernes que nos permite mirar a la distancia un proceso no lejano y vislumbrar algunas marcas del Estado actualmente. Definen un Estado, cuyos gobiernos han sido de corte nacional popular no solo al articular demandas de sectores populares sino por la interrelación entre política-mercado-Estado expresadas en las políticas económicas, sociales y de inclusión emprendidas. En lo económico, se tendió al desarrollo del mercado interno junto a la redistribución del ingreso, políticas sociales universales, inclusivas; intervención del Estado y el fortalecimiento de la política a través de la construcción de un fuerte liderazgo.

## 2. Estado y neoliberalismo, giro a la derecha.

En nuestro país, el neoliberalismo en tanto estrategia ofensiva en la relación capital-trabajo, que se desarrolla desde los 70` ha tenido matices según la coyuntura histórica, resignificando el rol político, económico y social del Estado y las políticas públicas. Desde fines de 2015, volvemos a discutir, (re)significar el neoliberalismo, el neodesarrollismo, el ciclo de impugnación al neoliberalismo y para

ello nos centramos en un aspecto fundamental: la gestión pública y el empleo público frente al retroceso de una década de gobierno progresista con la centralidad del Estado como característica indiscutible en lo social, seguridad social, educativo, cultural, en la distribución del gasto público pero con una política económica que como dice Basualdo (2017) no enfrentó la dominación capitalista como tal sino cierto tipo de dominación capitalista como es la valorización financiera y un bloque de poder que aglutina –luego de la crisis del campo- a los sectores financieros internacionales y sectores dominantes de nuestro país.

Hasta ese momento, la fuga desde mi punto de vista tiene que ver con esta lógica que mencionaba antes con fracciones del capital que en el marco del neoliberalismo a nivel mundial redefinen su carácter: lo financiero es el núcleo de sus respectivos procesos de acumulación. A partir del 2008 lo que se agrega es la disputa de poder por parte de estos sectores ¿Por qué? Porque hay un fuerte proceso de redistribución del ingreso -en términos relativos, estamos hablando una participación de los asalariados en el ingreso que de acuerdo a los cálculos que hemos podido hacer ronda el 40% , no es lo de la sustitución de importaciones o de mediados de los años 70-, pero está en el marco de una crisis mundial. Y de hecho ese proceso de fuga muy acentuado y con mucho impacto en la situación del sector externo es acompañado de retención de la liquidación de cosechas, de todo lo que conocemos de ataque a la regulación en el mercado cambiario. (Basualdo, 2017)

El giro a la derecha no constituye, para nosotros, una irrupción novedosa sino que es parte de un proceso que consideramos se desarrolla desde la crisis financiera internacional de 2008-2009 con diferentes matices e impactos a nivel global, pero que replantean las disputas entre las fuerzas gobernantes y sus alianzas económicas-financieras. Desde 2015 se fue conformando por el acceso de gobiernos como el de Argentina, Brasil, Perú y avance de coaliciones opositoras en Venezuela, Ecuador encontrando un campo propicio por las condiciones económicas globales y latinoamericanas con estancamiento económico, proteccionismo de las economías centrales, aumento de la desigualdad a nivel regional; a lo que se suma la construcción social y cultural a través de los grupos económicos comunicacionales y el uso de nuevas tecnologías de un discurso nacionalista, individualista, xenófobo.

Este escenario de crisis de las condiciones internacionales tuvo diferentes traducciones a las escenas políticas locales, pero claramente condicionó la correlación de fuerzas entre las élites económicas coaligadas con el poder financiero-comunicacional, judicial e internacional, y los gobiernos progresistas de la región.

El liberalismo económico se expresó en la campaña del 2015, el favorito de los empresarios, del sector dominante era Daniel Scioli, Sergio Massa y Mauricio Macri. Los tres candidatos a presidentes que se postulaban para las elecciones 2015, representaban también y aseguraban escenarios favorables al establishment dominante de la Argentina, la diferencia radicaba en la celeridad y profundidad de los cambios que llevarían cabo. Quien ganara aseguraría el modelo que tendiera al equilibrio macroeconómico vía ajustes, sinceramiento de tarifas, costos productivos, leyes laborales, tipo de cambio y reducción del déficit fiscal. Scioli lo aseguraba como Macri, desde la misma Unión Industrial Argentina (UIA) hablaban de continuidad de “ciclo” pero con los ajustes que había que hacer. El vicepresidente de la UIA en 2015 sostenía "si asume Scioli puede ser que continúe el ciclo con los ajustes que tenga que hacer" (...) "Acá hay ajustes por hacer, el propio Gobierno sabe que los tiene que hacer pero después de 12 años no es fácil hacerlo" (...) "Daniel va a continuar con eso, pero con su impronta". En abril de 2017, Miguel Acevedo, presidente de la UIA sostiene fuertemente el modelo económico de Mauricio Macri “el actual panorama económico es complicado” dado que la "producción baja porque baja el consumo” (...). Estamos mal pero vamos bien ya que el dólar está retrasado para el sector industrial". (La Nación, junio de 2017).

Eduardo Basualdo (2017) afirma que actualmente hay una variante de la valorización financiera que reconoce al capital financiero internacional como su columna vertebral, quien maneja y despliega la política junto a otra fracción del capital, los grupos económicos. (...) Ambas fracciones del capital, capital financiero y grupos económicos locales están de acuerdo en que hay que disciplinar severamente a la clase trabajadora argentina porque ellos quieren aumentar su tasa de ganancia y competencia en el mercado internacional. Ahí no hay desacuerdo alguno. Ahora, sí hay desacuerdo en los negocios y en el

tipo de ajuste y de política que hay que desplegar para reconstituir la dominación (...) aunque con un acuerdo básico que es liquidar los proyectos nacionales y populares y subordinar a la clase trabajadora al proceso de acumulación del gran capital oligopólico en la Argentina". La pugna de las fuerzas económicas que persiguen cíclicamente la redistribución del ingreso esta vez propugna una redistribución desde las clases subalternas a las dominantes.

Lo novedoso del proceso del gobierno de derecha en Argentina es que llega por primera vez en nuestra historia producto del voto popular. El consenso de los gobernados (Ichuta, 2017) facilitó el proceso de instauración del modelo neoliberal en América Latina, continuidad y acceso de gobiernos neoliberales por vía electoral. El consenso de los gobernados refiere a las actitudes de los ciudadanos que valoran positivamente el modelo económico de libre mercado en función de desarrollo del país.

Carlos Ichuta realiza un estudio a través de preguntas del Latinobarómetro (1998-2014) y nos da algunas pistas para comprender el consenso de los gobernados a políticas económicas pro mercado. En 2007, cuando los gobiernos progresistas antineoliberales se encuentran en su zenit, la valoración de la economía de mercado como lo mejor para el país, alcanza su más bajo nivel, aunque es alarmante el ascenso de la valoración dos años después.

Las actitudes proneoliberales representarían la base de un consenso de los gobernados a favor de las opciones neoliberales en la medida de la incapacidad de los gobiernos progresistas para generar una actitud antineoliberal y anticapitalista, ya que en 2013 las actitudes neoliberales parecen separarse y ello constituye la antesala de la crisis de esos gobiernos (Ichuta, 2017).

### 3. La moderna gestión pública

En cuanto a la gestión pública, nuestros países en América Latina han seguido un modelo que atraviesa la mayor parte del siglo XX y se define como modelo de gestión burocrático-weberiano, el modelo de la Nueva Gestión Pública; y un modelo neodesarrollista o nacional popular (Cao, Blutman, Laguado, Abal Medina) con especificidades constitutivas que le imprimieron los gobiernos a variables claves como el diseño del presupuesto, la planificación, la (re)definición de las relaciones entre los políticos-los técnicos –los gerentes; el sujeto y finalidad de la provisión de servicios públicos; y el empleo público.

Así, el modelo burocrático weberiano encuentra sus fundamentos en la racionalidad de la sociedad moderna, en la búsqueda de legitimidad por lo que el establecimiento de procedimientos es necesario para definir y jerarquizar tareas, y la toma de decisiones, con un diseño de presupuesto centralizado, donde la planificación en algunos años paso a ser un eje fundamental, con una clara separación entre el funcionario y quienes trabajaban en la administración pública.

La Nueva Gestión Pública, a partir de los 70', encuentra sus fundamentos en el avance y desarrollo de las ideas económicas que permean la ciencia política, así se traslada un modelo que clama por la eficacia, eficiencia y productividad propia del sector empresarial a la administración pública. Es la maximización de la utilidad lo que permea las acciones individuales y una visión por lo que el presupuesto es acompañado por una planificación estratégica, cuyos servicios públicos administrados por gerentes se dirigen a la satisfacción de los ciudadanos-clientes.

Para el modelo de gestión pública, que algunos autores identifican se desarrolla entre 2001 y 2015, “la política y la actividad del sector público son las únicas instancias que ponen un contrapeso a la polarización social y la desarticulación económica que surgen del mercado mundial y del poder de las corporaciones. En el caso de la primacía del neodesarrollismo tendió a producirse una visión instrumental de la política; y ante la primacía de la tradición nacional popular, con su apuesta a la supremacía de la política como espacio de conducción del proceso social, tiende a sobre exigir al Estado respecto de sus capacidades fiscales, políticas y organizacionales” (Cao, 2016)

Ante esto la gestión pública de corte neodesarrollista-nacional popular encuentra sus fundamentos en la crítica a las recetas neoliberales anglosajonas y el nivel de intervención del Estado es

producto de la correlación de fuerzas que constantemente se encuentran en disputa. Se tiende a la inclusión, participación y equidad en la prestación de servicios públicos, basado en el desarrollo de capacidades estatales. Como dice Abal Medina (2014), la “concepción general de reforma administrativa apuesta a innovar en la gestión complementando la tradicional administración por normas con un enfoque orientado a resultados”.

Cada modelo de gestión pública responde a relaciones de fuerza que se van estableciendo hacia el interior de los Estados entre política, economía y sociedad; en este sentido el modelo burocrático-weberiano y de la nueva gestión pública son expresión de la concepción de proyectos políticos sobre nuestras administraciones públicas y el empleo público. Los últimos 15 años plantean miradas y emergencia de discusiones en torno al posneoliberalismo, ciclo de impugnación al neoliberalismo, neodesarrollismo y su expresión en las políticas públicas.

Sin embargo, las estructuras económicas no se afectaron prueba de ello es un dato que da Basualdo (2012) al sostener que la concentración empresarial se mantiene en unas pocas compañías líderes con mínimas variaciones desde comienzos de la década de los 90`. Por otro lado, “aunque se reconozca la potencia y sofisticación del neodesarrollismo como perspectiva general para el proceso de reindustrialización, tiende a producir una visión instrumental de la política, lo que implica limitaciones insalvables al restringirla a la función de construir poder -a partir de una alianza entre empresarios productivos, trabajadores, técnicos de Gobierno y clases medias profesionales- para que los planificadores y técnicos gubernamentales puedan desplegar el programa industrializador” (Cao, 2014)

A fines de los años 80` cuando se inicia el proceso de reforma del Estado y reforma administrativa, sustentado en las recetas del Consenso de Washington y la construcción de un discurso e imaginario relacionado con que un Estado más chico sería más accesible y ágil. Como dice Horacio Cao y Arturo Leguado (2015), en el despliegue de estas acciones se utilizó una terminología ecléctica y ambigua: “Reforma del Estado”, “Reforma Administrativa”, y “Modernización”. Acoplándose a estas acepciones, se instalaron ideas y metáforas como “reinención del gobierno”, “nuevo gerenciamiento público”, “reformas de primera y segunda generación” y, más recientemente, “nuevo desarrollismo y gestión nacional y popular”.<sup>3</sup>

Desde el primer discurso de asunción del presidente Mauricio Macri (PRO) define su visión sobre el Estado “un Estado integrado, eficiente, inteligente, transparente, participativo e inclusivo; un Estado que esté, sobre todo, al servicio de la gente. Los ejes son: modernización administrativa, actualización de la infraestructura tecnológica, gobierno abierto, gobierno digital y una política que desarrolle los recursos humanos y que dé valor a la carrera pública”. (Macri, 2016)

Eficacia, eficiencia, transparencia, inteligencia y modernización del Estado impulsada por un emprendedor/empresario tiende a profundizar los fundamentos neoconservadores en la gestión de lo público, donde el gerencialismo es reemplazado por la ceocracia –entendida como gobierno en el cual los espacios de decisión política son ocupados por ex gerentes, directivos, presidentes de empresas nacionales, multinacionales- en la administración pública.

Desde la asunción de Mauricio Macri en la presidencia, las políticas económicas y sociales están ligadas a una clara política de ajuste a través de medidas como aumentos de tarifas de servicios, devaluación del peso, pago de deuda pública a holdouts o fondos buitres, endeudamiento a 100 años, déficit fiscal, disminución a los sectores sojeros de las retenciones por exportación, despidos en el sector público y en el privado, aumento del desempleo, caída del salario real, altos niveles de inflación, políticas de ensayo y error como la quita de pensiones a personas con discapacidad y a jóvenes estudiantes con la posterior devolución (3 meses después y aun con irregularidades para su cobro), recortes en programas nacionales de inclusión educativa, en ciencia y técnica. Estas medidas han acentuado los rasgos neoliberales en el modelo de acumulación, correlación de fuerzas y políticas públicas, imprimiéndole especificidades que lo diferencian del neoliberalismo de los 90`.

En este contexto, el Plan de Modernización del Estado de la actual gestión sigue casi al pie de la

<sup>3</sup> Respetamos las comillas de los autores ya que dan énfasis a la idea que queremos resaltar.

letra los postulados de la Nueva Gerencia Pública. Eficacia, eficiencia, transparencia, inteligencia y modernización del Estado impulsada por un emprendedor/empresario tiende a profundizar los fundamentos neoconservadores en la gestión de lo público, donde el gerencialismo es reemplazado por la ceocracia en la administración pública.

La Modernización es definida como “un proceso continuo en el tiempo que presenta acciones concretas y específicas que buscan mejorar el funcionamiento de las organizaciones públicas” a partir de la incorporación de tecnologías de la información, la reingeniería de procesos y la simplificación de procedimientos. (Bernazza, 2016: 26)

Los fundamentos de la “modernización” del Estado residen en los principios de la nueva gestión pública y las especificidades que le reimprime el proyecto político del actual gobierno reduciendo el funcionamiento del Estado y cercanía de la gente a la tecnología, lo cual implica desconocer la complejidad estatal en sus niveles y jurisdicciones, en su rol social, económico, cultural, educativo, de legitimación e integración social. Se expresa en una reforma administrativa que forma parte de lo que vislumbramos como una reforma más amplia que se dirige hacia la Reforma del Estado, la flexibilización del trabajo público que pone en tensión, en principio, dos proyectos: ¿hay una sobredimensión del Estado o estamos frente a una contracción de políticas públicas?

### **3.1. La reingeniería administrativa vía ministerio de “Modernización”**

La creación del Ministerio de Modernización es una clara señal política en lo que a reorganización del Estado supone al asumir funciones que anteriormente desarrollaba la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM).

El concepto de modernización no es novedoso sino que ha sido utilizado reiteradamente en otros momentos en la historia argentina. Con la asunción de Carlos Menem como Presidente de la Nación en 1989, se impulsó un ambicioso proyecto de reforma del Estado que tuvo como objetivo formal su modernización pero que en verdad significó un desguace y un achicamiento tanto en sus funciones como en sus capacidades y que contó para ello con el apoyo empresario a través de la Fundación Empresaria para la Modernización del Estado. Esta Fundación brindó asistencia técnica al Comité Ejecutivo de Contralor de la Reforma Administrativa a través de la contratación de consultoras privadas. La primera etapa estuvo centrada en el achicamiento del Estado a través de procesos de reducción de la planta de personal, privatización, descentralización y tercerización de funciones.

En este contexto, en el año 2001 se lanzó el Plan de Modernización del Estado (Decreto 103/2001) que tenía como objetivos introducir una gestión orientada a resultados (Programa Carta Compromiso con el Ciudadano, elaboración de acuerdos-programa), la implementación de políticas de transparencia y proyectos de modernización estructural.

Por su parte, durante los gobiernos kirchneristas con el apoyo del Proyecto de Modernización del Estado se impulsaron distintas medidas para el fortalecimiento institucional de la Jefatura de Gabinete de Ministros (tecnologías de gestión de activos físicos, sistema de seguimiento y evaluación de la gestión, planes estratégicos y reingeniería de procesos en organismos públicos) y el desarrollo de instrumentos de gestión en el sector público (firma digital, ventanilla única, adquisiciones electrónicas, mejora de la información de gestión de recursos humanos, gestión de la calidad a través de las cartas compromiso con el ciudadano).

La creación del Ministerio de Modernización a fines de 2015, más allá de modificar la estructura organizativa, una de las primeras medidas que tomó fue el despido de empleados públicos y el desarrollo de un Plan de Modernización del Estado basado en la “transparencia, cuerpos técnicos profesionalizados orientados a una gestión por resultados, la protección de sus derechos, proveyendo bienes y servicios de calidad y promoviendo eficazmente la iniciativa de las personas sin generar tramitaciones innecesarias”. (Decreto 4334/16).

El fortalecimiento de la capacidad de gobernar requiere avanzar hacia una gestión pública más

orientada a la satisfacción de las crecientes y heterogéneas demandas de la ciudadanía. El Plan de Modernización (PM) presentado en marzo pasado (Decreto 434/2016) es la explicitación de un conjunto de lineamientos que van en esa dirección.

Cualquier estudioso de la administración pública en Argentina coincidiría en la importancia de los ejes planteados en el PM: fortalecer e incorporar infraestructura tecnológica con el fin de facilitar la interacción entre el ciudadano y los diferentes organismos públicos; avanzar en la profesionalización de la función pública; desarrollar un modelo de gestión que haga énfasis en los resultados basado en sistemas de rendición de cuentas que aumenten la transparencia; abrir la evaluación y el control de los programas de las instituciones públicas a la participación de las organizaciones de la sociedad civil; y generar un marco de colaboración con las administraciones públicas provinciales y municipales” (Pando, 2017: 18)

En 2016, se avanza con un "Plan de Desburocratización y Reforma del Estado", que apunta a reestructurar la Administración Pública Nacional en pos de la eficiencia del gasto público. En este punto se acentúa la necesidad de realizar un censo de Empleados públicos de planta permanente y contratada y la prohibición de aumentar la planta de personal. Es desde el mismo Gobierno que se lo conoce como la "la madre de todas las batallas contra la burocracia del Estado". (Peña, M. 2016)

Sin embargo, el crecimiento de la estructura del Estado en las áreas de decisión ha sido del 25% en relación al gobierno anterior, concentrándose sobre todo en una nueva red de línea jerárquica en los organigramas de la Administración Pública Nacional como son las “coordinaciones”. Basta mencionar en este sentido, una de las más renombradas y visibilizadas como es la Coordinación de Fortalecimiento de la Cultura Organizacional de la Dirección de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de la Oficina Nacional de Innovación de Gestión de la Subsecretaría de Planificación de Empleo Público de la Secretaría de Empleo Público del Ministerio de Modernización; o la Dirección Nacional de Transporte No Motorizado de la Subsecretaría de Movilidad Urbana de la cartera del Ministerio de Transporte; Dirección de Coordinación de la Red de Recursos Humanos dependiente de la Dirección Nacional de Coordinación Interministerial de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Relaciones Laborales y Fortalecimiento del Servicio Civil.

Otro de los ejes del Plan es la potestad que da al Ministro de Modernización de modificar la distribución de cargos; capacitación, concursos y evaluación; un sistema basado en la meritocracia según el desempeño; y el desarrollo de un plan de mejoras salariales que estarán atadas a la productividad en el Estado. La prestación de servicios públicos descansa sobre la idea de gobierno abierto y la incorporación de herramientas tecnológicas, aplicaciones móviles para acercar el Estado a las personas.

En este sentido, ex gerentes de multinacionales han sido designados al frente de ministerios, segundas líneas o empresas públicas ocupando un rol preponderante en la definición y lobby en las políticas públicas. “En todo caso, el gabinete macrista apuesta a las técnicas y saberes de la gestión empresarial como mecanismo de resolución eficiente de los problemas”. (Natanson, J.; 2016)

Basta y Cavalleri (2016) sostienen que “las distintas políticas implementadas por el gobierno de Mauricio Macri, se presentan orientadas a dar respuesta a la base social más próxima y con más estrechas relaciones políticas y económicas con el gobierno actual: la burguesía nacional y transnacional”.

### **3.2. La avanzada sobre el empleo público**

Despidos y suspensiones han sido un elemento clave del nuevo modelo político, económico. Solo en los primeros cuatro meses de gestión del nuevo gobierno se registraron alrededor de 140.000 (CEPA, 2017) despidos en el sector público a nivel nacional y provincial. El presidente Mauricio Macri (2015) en su primera conferencia de prensa expresa con claridad cuál será la visión política del gobierno respecto al empleo público al declarar que su gobierno no está despidiendo trabajadores sino que está dejando de regalar sueldos “empleados a los que se les dibuja un recibo salarial por un trabajo que no

hacen (...) A esos argentinos que hemos encontrado escondidos, que no vienen pero cobran un salario (...).”

La eficiencia en la gestión pública se postula como objetivo a logra por medio de la eliminación de la burocracia, que parece estar dado solo por la reducción de la cantidad de empleados del sector. Este proyecto político lo podemos comprender en la interrelación de dos dimensiones: una institucional y otra retórica. En cuanto a la dimensión institucional se recurre a la modificación de las reglas de juego, al andamiaje normativo-organizacional sobre el cual se (re)diseña un nuevo mapa del Estado con mayor cantidad de estructuras organizacionales en relación al gobierno anterior (25% más de unidades organizativas administrativas según CIPECC, Fundación Progreso); decretos de reforma y modernización del Estado, memos de flexibilización en las formas de (re)contratación de empleados públicos. En cuanto a la dimensión retórica, se va construyendo un relato que por un lado, acentúa la necesidad de un Estado eficiente, transparente, inteligente, moderno, participativo, inclusivo, que privilegie la carrera pública; y por otro lado, enfrenta un “otro que esta enquistado”, un empleado público ñoqui, vago, militante, poco competitivo en comparación con los trabajadores del sector privado y las diferentes capacidades que estos últimos tienen.

La orientación de la nueva gestión se evidencia desde que el nuevo gobierno propuso un decreto de reordenamiento de los ministerios (Decreto N° 13/2015), que establece la función del Ministerio de Modernización en tanto órgano rector en materia de empleo público y como autoridad de aplicación e interpretación de las disposiciones de dicho régimen.

Los decretos sobre la revisión de contratos y el diagnóstico de Cambiemos sobre el exceso de empleados públicos se plasmaron en un verano sumamente conflictivo. Los despidos comenzaron en diciembre, sobre todo en los casos de mayor precariedad, y continuaron en enero, febrero y marzo. Ante la falta de información oficial, los números aquí presentados se basan en la información recopilada por los medios de comunicación. Éstos subestiman el total de despidos, ya que por la inestabilidad de ciertas formas contractuales en el Estado algunos ni siquiera fueron considerados despidos. “Este proceso tuvo mayor amplitud entre los trabajadores más precarizados, alcanzó también a trabajadores en planta permanente, con diferente antigüedad y responsabilidades”. (Massi y Belloni, 2016)

Rey (2016) sostiene que el 80% de los empleados públicos argentinos trabaja en las estructuras estatales de las provincias y municipios. El sector público nacional explica apenas un tercio del empleo público total, como resultado del proceso de descentralización de las funciones estatales comenzado en los años setenta. La cantidad de empleados públicos creció entre el 2001 y el 2014 casi un 70%. El motor de esta expansión fue el empleo público provincial, que explica el 51% de este aumento, seguido por los gobiernos locales (32%), y finalmente, el gobierno nacional (17%). La mayor parte del empleo público está hoy en las provincias y se trata de una dotación que en aproximadamente un 70 por ciento está formada por docentes, médicos y policías. La administración pública nacional en realidad representa una cantidad de empleados bastante baja.

El empleo estatal explica un 18% de las personas ocupadas del mercado de trabajo argentino, así el Estado contemporáneo es significativamente mayor y más complejo en tamaño y funciones de lo que era en 2003.

Es cierto que la cantidad de empleados públicos creció en los últimos años. Pero también fue un período en el que el Estado se agrandó en el mejor sentido del término, ampliando su rol de regulación, diseminando delegaciones de distintos organismos por el territorio, creando universidades y recuperando empresas públicas. Aun así las cifras que indican la cantidad de empleados públicos no son una locura. A mi entender cuando se habla de ñoquis hay detrás una mirada ideológica, porque si bien puede haber sectores del Estado donde se trabaja de una forma más flexible, no es la generalidad de los casos. (Rey, 2016)}

Como lo señala la investigadora Paula Varela (2016), la cantidad de despidos se han producido sin una explicación plausible o datos que sostengan la argumentación de ineficiencia y falta de cumplimiento por parte de los trabajadores. Lozano (2016) sostiene que no se han dado a conocer evaluaciones de desempeño de ningún tipo. A su vez, el argumento de reducción del déficit fiscal tampoco tiene asidero, pues por un lado el gasto en personal del Sector Público tiene muy bajo impacto

en el resultado fiscal -para eliminar el déficit fiscal 2015 sería necesario dejar de pagar los sueldos de todo el personal-; por otro lado, se crearon nuevos ministerios, secretarías y subsecretarías, y hubo un notable incremento tanto de los puestos políticos de dirección (ocupados en buena medida por empresarios y CEOs provenientes del sector privado) como de sus salarios, que son notablemente superiores a los de los trabajadores de la administración pública en general (Lozano, 2016; CIFRA, 2016)

Es claro que la ofensiva contra los empleados públicos y sus representantes sindicales, icónicamente demonizados en la figura del líder sindical de la educación Baradel, es en realidad una avanzada en una política de achicamiento de algunas áreas del Estado y el intento de una nueva reforma laboral que recorte derechos a los trabajadores.

## A modo de cierre

Repasando los debates sobre las configuraciones del Estado durante los primeros quince años del siglo XXI, la crisis del neoliberalismo da paso a gobiernos progresistas en la región de América Latina y en nuestro país materializado en un nuevo proceso de acumulación de capital de característica nacional popular y con marcados liderazgos políticos.

Desde fines de 2015, el giro a la derecha se expresa en las urnas en algunos países de la región o a través de la conformación de coaliciones opositoras de gobiernos progresistas encontrando un campo propicio por las condiciones económicas globales y latinoamericanas con estancamiento económico, proteccionismo de las economías centrales, aumento de la desigualdad a nivel regional; a lo que se suma una a puesta a la construcción social y cultural a través de los grupos económicos comunicacionales y el uso de nuevas tecnologías con un discurso individualista y meritocrático.

En este contexto la “moderna” gestión pública, expresión para nosotros de lo político y lo técnico del gobierno de Cambiemos, constituye uno de los ejes sobre los cuales se construye ideológicamente una visión de Estado, de lo que puede y debe hacer y cómo hacerlo. Va más allá de la discusión sobre el tamaño del Estado, es una forma de pensar lo público estatal y reconfigurar su relación con la sociedad.

Modernización del Estado; transparencia; flexibilidad; Ceocracia; empresarios- emprendedores; trabajadores- emprendedores; etc., son viejos y nuevos slogans discursivos que buscan enmascarar que en este retorno de las políticas neoliberales han resucitado, aggiornadas, con ropajes nuevos y más inversión en marketing y gurús de la comunicación las luchas de siempre, nunca saldadas entre el capital y el trabajo, entre modelos sociales totalmente enfrentados. Esta derecha que representa el macrismo con su cuasi naïf lluvia de globos amarillos y consignas edulcoradas, es la misma oligárquica y siniestra derecha de la campaña del desierto, del golpe del 55`, del 73`, de los 90`. No son meras reformas, es otro proyecto político económico, que esta vez ha llegado al poder por vía democrática con un amplio consenso de los gobernados, esto se hace evidente en los últimos resultados electorales de las elecciones de medio término.

La pregunta a responder no es por qué la tradicional derecha argentina prioriza sólo sus intereses ahora que ha alcanzado la suma del poder político; el fenómeno a explicar desde las ciencias sociales, es por qué gran parte de la sociedad beneficiada por el modelo neodesarrollista decidió que la superación de esta instancia era adhiriendo a un proyecto neoconservador liberal.

Y en lo que a nuestro trabajo en particular concierne, es preguntarnos por la *posgestión*, en tanto posverdad que opera como constitutiva de la disputa por el sentido de la gestión de lo público, exaltando la “meritocracia”, el “ser merecedor de..” frente a un “sujeto de derechos”, el “acceso a servicios de calidad” frente a la “accesibilidad igualitaria y equitativa”.

## Bibliografía

- Abal Medina, P. (2015). Dilemas y desafíos del sindicalismo argentino: Las voces de dirigentes sindicales sobre la historia política reciente. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, N° 24
- Abal Medina, P. y Menéndez, N. (2011). *Colectivos Resistentes. Procesos de politización de trabajadores/as en la Argentina Reciente*. Buenos Aires: Editorial Imago Mundi.
- Ambito.com (2015, 16 de mayo). Recuperado de: <http://www.ambito.com/792145-para-la-uia-con-scioli-no-habra-fin-de-ciclo-pero-si-ajuste>
- Basta, R. y Cavalleri, M. S. (2016). Crisis contemporánea argentina: neoliberalismo, neodesarrollismo y ¿un “cambio” hacia dónde?. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, V. 4, N° 1, 11-29.
- Basualdo, E. (2016). Cambiemos es una propuesta clasista. Recuperado de: <http://artepolitica.com/articulos/eduardo-basualdo-cambiemos-es-una-propuesta-tremendamente-clasista>
- Bernazza, C. (2016). Bienvenidos al pasado. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Vol. 6, N° 11, 23-37.
- Cao, H., Rey, M. y Duca, L. (2016), *El Estado en cuestión. Ideas y política en la Administración Pública Argentina 1960-2015*. Buenos Aires: Prometeo.
- CTA (2016). Informe prácticas anti sindicales. Primer informe de coyuntura sobre el accionar estatal y empresarial, contra las organizaciones de trabajadores. Observatorio de derecho social. Julio
- Decreto N° 13/15, modificatorio Ley de Ministerios N° 22.520/15
- Diéguez, G y Gasparín, J. (2016). El rompecabezas del empleo público en Argentina: ¿Quiénes hacen funcionar la maquinaria del Estado?, en “*Documento Área de Estado y Gobierno, Programa de Gestión Pública*”, CIPPEC.
- Fernández Massi y Belloni, P. (2016), Los derechos y la derecha: el empleo público en tiempos de Macri. *Revista Épocas on line*. Recuperado de: <http://revistaepocas.com.ar/los-derechos-y-la-derecha-el-empleo-publico-en-tiempos-de-macri/>
- García Delgado, D. & Gradín, D. (2017). *Documento de trabajo N° 5 : el neoliberalismo tardío : teoría y praxis*. Buenos Aires: Flasco Argentina
- Ichuta, C. (2017). La revolución silenciosa y el consenso de los gobernados. Neoliberalismo y actitud pro-neoliberal en América Latina. *Temas Sociales*, N°40, 13-43, ISSN 0040-2915
- Murillo, M. V. (2013). Cambio y continuidad del sindicalismo en democracia. *Revista SAAP*, N° 7, 339-348.
- Murillo, María V. (2005). *Sindicalismo, Coaliciones Partidarias y Reformas de Mercado en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI
- Natalucci, A. (2013). Revitalización sindical y sindicalismo peronista: encrucijadas entre el corporativismo y la política (Argentina, 2003-2012). *Amérique Latine Histoire et Mémoire*. Les Cahiers ALHIM.
- Novick, M. y Catalano, A. (1994). Estrategia del sindicalismo argentino: ¿reconversión o ajuste táctico? En: S. Portella, y A. Wachendorfer, *El sindicalismo en América Latina: entre la renovación y la resignación*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Pando, D. (2016). Notas para un primer paso en la hoja de ruta de la modernización del aparato estatal. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Vol. 6, N° 11, 17-22.
- Pérez, G. J. y Natalucci, A. (2010). La matriz movimientista de acción colectiva en Argentina: la experiencia del espacio militante kirchnerista. *América Latina Hoy*, 54, 11.
- Thwaites Rey, M. (2010). Después de la globalización neoliberal: qué Estado en América Latina?. *Observatorio Social de América Latina*, año XI, N 27. S/d
- Thwaites Rey, M. (2016). La impugnación al neoliberalismo. Recuperado de: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2016/5/la-impugnacion-al-neoliberalismo-y-su-crisis/#>
- Varela, P. (2013). Los sindicatos en la Argentina kirchnerista: entre la herencia de los 90 y la emergencia de un nuevo sindicalismo de base. *Archivos de Historia del Movimiento Obrero y la Izquierda*, 77-100.

Varela, P. (2013). El sindicalismo de base en la Argentina postdevaluación. Hipótesis sobre sus alcances y potencialidades. En J. Grigera (comp.), *La Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)*, Buenos Aires: Imago Mundi, 115-133.

**Diarios on line consultados:**

[www.ambito.com](http://www.ambito.com)

[www.clarin.com](http://www.clarin.com)

[www.lanacion.com](http://www.lanacion.com)

[www.losandes.com.ar](http://www.losandes.com.ar)

[www.pagina12.com](http://www.pagina12.com).

---

**Sobre las autoras:**

**Patricia Marta Lecaro**

patolecaro@yahoo.com

Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de Cuyo. Magister en Estudios Latinoamericanos orientación en Estructura y Procesos sociales. Profesora Titular de la Cátedra “Procesos Sociales Contemporáneos”, Carreras de Licenciatura en Sociología y Licenciatura en Comunicación Social y de la Catedra “Estructura Social” de la Carrera Licenciatura en Sociología. Además es investigadora, directora y codirectora de diversos proyectos de investigación.

**Patricia Alejandra Gorri**

pgorri@yahoo.com

Licenciada en Administración Pública y Ciencia Política por la Universidad Nacional de Cuyo. Magister en Ciencia Política. Profesora Titular de la Cátedra “Teoría Política II”, Carrera de Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública. Profesora Adjunta de la Cátedra “Taller Transversal de políticas públicas con enfoque en derechos humanos” y Profesora JTP en la Cátedra “Teoría Política” de la Carrera Licenciatura en Trabajo Social. Es investigadora, directora y co-directora de diversos proyectos de investigación.

# Perón y el exceso: a los trabajadores los inventó Perón. Algunas pistas para comprender al kirchnerismo

Perón and the excess: the workers were invented by Perón.  
Some clues to understand the kirchnerismo

**Lucas Ezquiél Bruno**

bruno.lucasezequiél@gmail.com

Universidad Nacional de Córdoba, Centro de Estudios Avanzados, Argentina

---

RAIGAL. Revista Interdisciplinaria de Ciencias Sociales  
Nº3, abril 2017 – marzo 2018 (Sección Dossier, pp. 50-63)

e-ISSN 2469-1216

Villa María: IAPCS, UNVM

<http://raigal.unvm.edu.ar>

Recibido: 28/11/2016 - Aprobado: 12/02/2017

## Resumen

El presente artículo pretende interpretar la relación que se entabló entre Perón y los trabajadores desde una perspectiva estrictamente política, discutiendo con los marcos interpretativos sociológicos o sociologicistas. En este marco echaremos mano a ciertas nociones de la teoría del discurso político de Ernesto Laclau (2013) y Chantal Mouffe (2011) y sostendremos que la intervención de Perón en la arena política nacional constituyó política y subjetivamente al movimiento obrero -antes de la intervención de Perón difícilmente se podría hablar de “movimiento obrero” por lo que argumentaremos en lo posterior-. Por otro lado, nos interesa poner en escena la lógica de constitución política del peronismo, es decir la forma que adquirió la política -lógica que años más tarde va a ser reproducida, en parte, por el kirchnerismo-; aquí la denominaremos lógica del exceso, en tanto amplía y fuerza la expansión de los límites comunitarios como así también desborda el imaginario de lo posible -a partir de una imposibilidad-necesaria-.

**Palabras clave:** peronismo; movimiento obrero; trabajadores; lógica política; exceso

## Abstract

This article intends to interpret the relationship that was established between Perón and the workers from a strictly political perspective, arguing with the sociological interpretative frames. In this framework we will use certain notions of the political discourse theory of Ernesto Laclau (2013) and Chantal Mouffe (2011) and we will argue that Perón's intervention in the national political arena constituted politically and subjectively the labor movement - before the intervention of Perón could hardly be spoken of "workers movement" reason why we will argue in the later-. On the other hand, we are interested in staging the logic of the political constitution of peronism, that is to say, the form that politics acquired-logic that years later will be reproduced, in part, by Kirchnerism; here we will call it the logic of excess, as it expands and strengthens the expansion of community limits, as well as it overflows the imaginary of what is possible -from an impossibility-necessary-.

**Keywords:** Peronism; workers movement; workers; political logic; excess

## **Perón y el exceso: a los trabajadores los inventó Perón. Algunas pistas para comprender al kirchnerismo**

La brutal repetición de la historia argentina va a ser interrumpida por un acontecimiento político que las ciencias sociales han hecho esfuerzos considerables en interpretarlo -y, muchas veces, infructuosamente-: el peronismo. A partir de allí los límites comunitarios de la Argentina van a ser inaprensibles bajo las categorías analíticas tradicionales; el exceso y la desmesura se instalaron en el seno de la comunidad política para dislocarla y transformarla abruptamente. El peronismo en tanto proceso histórico-político en su genealogía es indisciplinado, es decir no encuadra dentro de las categorías políticas tradicionales para poder ser “explicado racionalmente”; no resiste al examen de la razón. La incompreensión del peronismo deviene de su propia forma de constitución política, de su lógica política; los excesos en algunos sujetos asquean y provocan náuseas, en otros, son muy placenteros y gozosos, pero en la gran mayoría son experiencias del cuerpo -vivibles y sensibles- difíciles de ser aprehendidas por categorías conceptuales. Aquí uno de los desafíos.

Para comienzos de la década del '40, como sostiene Juan Carlos Torre (2014), no había un movimiento obrero consolidado. Existían sindicatos de las diferentes actividades del comercio, la industria y los servicios pero difícilmente podían delinear una estrategia común. La Unión Ferroviaria fue uno de los sindicatos con mayor capacidad de negociación con los empresarios para la defensa de sus trabajadores. Para estos años también se da el proceso de migración interna de los sectores rurales de la Provincia de Buenos Aires y el interior a las ciudades capitalinas en búsqueda de trabajo. El crecimiento industrial controlado derivó en el desplazamiento de miles de personas del interior a la ciudad para emplearse en las nuevas industrias o insertarse al mundo del trabajo asalariado. Según Torre (2014) los trabajadores industriales pasaron de ser 890.000 en 1925 a 1.810.00 en el promedio de los años 1940-1944.

En ésta época los reclamos obreros adquirían dos formas recurrentes: la huelga general en algunos casos, seguida de represión por parte de las fuerzas del Estado; la negociación directa con las patronales empresarias a fines de conseguir algún beneficio concreto para el sindicato y en su caso se solicitaba la mediación del Estado que en la mayoría de las veces terminaba siendo perjudicial ya que favorecía los intereses patronales. La negociación de cada sindicato con su patronal se realizaba de manera individual y aislada, y en el caso de mediar la intervención del Estado era para reprimir a los trabajadores en manifestaciones públicas o favorecer los intereses de los empresarios (Torre, 2014).

La CGT (Central General del Trabajo) se había constituido en 1930, pocos días después del derrocamiento del Presidente Yrigoyen. Había dos corrientes en pugna: la corriente sindical y la corriente anarquista. La primera, con un fuerte componente pragmático, sostenía que la Central y los sindicatos debían negociar con el gobierno de turno para conseguir mejoras de sus trabajadores independientemente del posicionamiento político-ideológico del gobierno. Postulaban que los sindicatos no debían involucrarse en cuestiones políticas sino restringir su acción a la defensa de los derechos laborales y mejoras salariales de los trabajadores argentinos. Por su parte, la corriente anarquista preponderante en el sindicalismo de principios del Siglo XX con las inmigraciones provenientes de países europeos, sostenía la negativa a negociar con los gobiernos de turno y la

convocatoria constante a medidas de acción directa, principalmente la huelga general. Para los primeros años de la década del '30 las frustraciones de los trabajadores ante la acción guiada por los anarquistas hicieron prevalecer la corriente sindicalista, por lo que el surgimiento de la CGT está signado por la no participación en la política partidaria sino solamente en la negociación con el Estado. Esto lleva a que el derrocamiento de Yrigoyen sea tomado con indiferencia por parte de la flamante Central obrera (Torre, 2014).

A fines de 1935 la situación en la Central cambia rotundamente. Desplazados definitivamente los anarquistas, la CGT se encontraba en una interna que cambiaría su perspectiva futura. La conducción, perteneciente a la corriente sindicalista, se ve en retirada por la corriente socialista. Esta última sostenía que la Central debía politizarse, es decir, además de los reclamos gremiales atinentes al mundo del trabajo debía pronunciarse y ser parte de un frente político en contra del fascismo y a favor de la democracia. Las condiciones para la prevalencia de esta corriente eran evidentes: dictadura anti-obrera de Uriburu -por lo que las condiciones de negociación con el gobierno se redujeron-, elecciones fraudulentas que bloqueaban la participación política de los trabajadores y empeoramiento de las condiciones laborales y de vida de los obreros (Torre, 2014). La negociación no alcanzaba, era necesario cuestionar el orden político en su generalidad.

Ya para principios de 1936 las consignas de la CGT cambiaron: los reclamos fueron por el reconocimiento de los sindicatos y la Central obrera como entidades tendientes al bien público y la participación en las carteras del Estado relacionadas al mundo del trabajo. Se decidió apoyar a la Unión Democrática con la incorporación de los comunistas, radicales y socialistas, lo que deviene en un gran frente opositor con un muy importante rol de la CGT.

En diciembre de 1942 se realiza la última asamblea de la CGT antes de la Revolución de junio de 1943 y allí vuelve a prevalecer la corriente socialista casi sin cuestionamientos. Es interesante traer a colación un fragmento de la fundamentación de la resolución de la CGT a cargo de Angel Borlenghi, histórico militante del socialismo y dirigente de la CGT, reseñado por Torre (2014):

Se ha roto un sistema tradicional en el movimiento obrero: lo ha roto hace poco tiempo la CGT. Y lo ha roto para beneficio de los trabajadores y, sobre todo, de la patria. La CGT, que como las centrales anteriores había considerado que jamás debía tomar participación alguna en los problemas del país, ahora ha entendido que la gravedad del momento, que el excepcional momento histórico que vivimos, los peligros que acechan a la Nación, hacen indispensable que todos sus hijos, y los trabajadores en primer término, pongan su esfuerzo para salvar al país de caer todavía más de un régimen que lo priva de sus derechos y libertades. (...) Vean que modestos somos. Ya no pedimos siquiera la revolución. Nos conformamos con que se apliquen la Constitución y las leyes de nuestro país. (pp. 71-72)

Nos interesa destacar dos cuestiones fundamentales. En primer lugar observamos que a mediados de la década del '30 se empezaba a gestar el *movimiento obrero*, como un sujeto de transformación en el escenario político argentino. Antes, y podríamos decir que hasta la llegada de Perón al Estado nacional donde toma forma definitiva y consolidada, existían sindicatos individuales que negociaban con las empresas mayores beneficios, pero no un sujeto político. Esto es producto de la redefinición de la participación política partidaria y a partir de allí las demandas se clarifican: reconocimiento estatal del movimiento obrero en tanto sujeto de acción política, es decir en tanto creador y condicionador del orden político-social. Sin embargo la relación con la política en general y el Estado faltaba mucho por desarrollarse, como así también que los trabajadores sean efectivamente un *sujeto de transformación política*; el año 1935 es sólo una reseña de ese comienzo. Por otro lado, el involucramiento en política redefine los márgenes de acción y el carácter de sus demandas en tanto trabajadores. Ya no hay sólo una apelación a los obreros sino una apelación a la *patria* en general, es decir los trabajadores cuestionan el orden político vigente y no sólo reclaman por sus derechos gremiales. Sus demandas empiezan a poseer vocación hegemónica: intentan presentar su interés particular como el interés de toda la comunidad política. Este último componente también va a ser crucial en la definición del movimiento obrero como un sujeto político y como la superficie de inscripción de otros antagonismos que se va a verificar en la década siguiente con el ascenso de Perón

al poder. En el último Congreso de la CGT antes de la Revolución de Junio del '43 tuvo prevalencia la postura por la cual la central obrera tenía que constituirse en el eje del realineamiento democrático de la oposición, convirtiéndose en un fuerte grupo de presión independiente de los partidos políticos tradicionales, tales como el Partido Socialista; así culmina el ciclo de politización de la CGT (Torre, 201).

Queremos revisar el accionar de las principales fuerzas políticas de aquella época y poder conceptualizar la lógica de actuación política durante la Década Infame (1930-1943), previa al ascenso del peronismo. En éste sentido Alejandro Groppo (2009) nos propone una interpretación más que interesante. Cuando el autor analiza las posiciones de los distintos partidos políticos resulta que la gran mayoría y los de mayor relevancia no planteaban un antagonismo contra al régimen conservador, es decir la construcción del clivaje político en cada partido estaba desplazado según sus propias interpretaciones. En el Partido Socialista una fracción minoritaria apoyaba a la UCR yrigoyenista y la mayoría no mantenía una relación antagónica con el régimen, sino más bien que su principal propósito era asegurar la estabilidad del sistema y por ello resignaban parte de sus demandas. La Unión Cívica Radical estaba dividida en dos facciones: los anti-personalistas o alvearistas y los intransigentes o yrigoyenistas; los primeros propugnaban la presentación por parte de la UCR a elecciones y la participación en el régimen de gobierno, y los segundos eran abstencionistas y promovían la no participación de la UCR en procesos electorales y una fuerte oposición al régimen. En 1935 gana la conducción del partido los anti-personalistas y la integración progresiva al régimen cada vez fue mayor. En relación al Partido Demócrata Nacional es creado en 1932 como un partido de oposición al régimen pero en su discurso se presenta como el partido del orden y de la garantía de la república. Por último, el Partido Comunista también enarbolaba la bandera de la normalidad institucional y la colaboración con el gobierno para estabilizar el país. El panorama en resumidas cuentas era el siguiente: “Según el PDN, la principal fuente de desorden era la Unión Cívica Radical. Para la UCR, la fuente de desorden era el Partido Socialista, partido que a su vez en su giro sostenía una visión no antagónica del régimen” (Groppo, 2009, p. 111).

Groppo (2009) define a esta lógica política como *estrategia política transformista*, lo cual implica incorporar al régimen las diferencias políticas que surjan con el objetivo de disciplinarlas y obtener el surgimiento de antagonismos en contra del gobierno. Es decir, los antagonismos y clivajes políticos son desplazados hacia otros actores que no repercuten en el orden vigente; de esta forma se explica que la mayoría de las fuerzas políticas bregaban por el orden, la estabilidad y la vigencia institucional. Ningún partido político se posicionaba como el límite a la inteligibilidad del orden, como la amenaza de su ruptura, sino que identificaban otros adversarios políticos que no eran parte del régimen. Esta lógica implica la absorción de la diferencia para poder mantenerla en los cauces institucionales y que no ocasione una dislocación en el sistema.

Coincidimos con Groppo (2009) en que la Revolución de Junio del '43 implicó una ruptura con el pasado reciente. Ya en el manifiesto apenas producido el golpe de Estado se puede encontrar que la diferenciación y la frontera política está trazada en relación a la Década Infame, describiéndola como un decenio oscuro, de fraude, corrupción y engaño que condujeron al escepticismo y descreimiento del pueblo; dentro de los objetivos de la Revolución se encuentra el derrocamiento de un sistema fraudulento y desorganizado. Lo negado es el pasado infame: las Fuerzas Armadas se posicionan como exteriores a la política y de allí adquieren su legitimidad frente a la opinión pública, los actores sociales e inclusive los propios partidos políticos. Al realizar la operación de equivalencia entre el Ejército y la Nación, posicionando al Ejército como el único garante del orden y la estabilidad institucional despojando el fraude, la corrupción y la inmoralidad de la patria, la Revolución de Junio fue bien recibida por la mayoría de la opinión pública (Groppo, 2009). La relación de la Revolución de 1943 y de Perón con el pasado inmediato fue de discontinuidad, sin por eso negar las continuidades que se trazaron con otras épocas anteriores como el yrigoyenismo (Melo, 2009).

La relación del movimiento obrero -incluido en éste las dirigencias sindicales como así también la CGT y los trabajadores en su conjunto- con el general Perón no está despojada de tensiones y ambivalencias. Es necesario analizar dos procesos y sus respectivas interpretaciones en la literatura sobre peronismo: las reformas laborales impulsadas por Perón desde la Secretaría de Trabajo entre

mediados de 1944 hasta su detención a fines del '45, y los sucesos en relación al 17 de Octubre de 1945. Mi hipótesis es que, si bien Perón reconoce una demanda previa de los trabajadores y del movimiento obrero en ciernes, entre el líder carismático y los trabajadores no había mediaciones, es decir los sindicatos no funcionaron como los intermediarios entre Perón y los trabajadores, sino que de hecho su propia identidad fue dislocada a partir de la intervención de Perón y la identificación y reagrupamiento del adversario político para estos meses. El sindicalismo de la *vieja guardia sindical* se vio desbordado por la interpelación de Perón hacia los trabajadores y en función de ello delineó sus acciones<sup>1</sup>. A partir de aquí se puede comprender como a partir de los sucesos del 17 de Octubre de 1945 se constituye el movimiento obrero como un sujeto político -excediendo las reivindicaciones estrictamente gremiales- y Perón como el líder indiscutible que no encuentra mediaciones entre el *pueblo* -los trabajadores- y él. El sujeto político *trabajadores* como así también el *movimiento obrero* se constituyen a partir de la intervención de Perón en la política argentina. Este proceso se ve sintetizado luego en la formación y posterior disolución del Partido Laboralista.

Al tomar posesión del cargo de Secretario de Trabajo y Previsión, en su alocución Perón dice que “con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión se inicia la *era de la justicia social* en Argentina” (Torre, 2014, p. 99). El discurso del 25 de Agosto de 1944 en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires también nos va dando indicios del clivaje político que iba a configurar la política Argentina durante el próximo tiempo. Perón decía: “Es necesario dar a los obreros lo que estos merecen por su trabajo y lo que necesitan para vivir dignamente, a lo que ningún hombre de buenos sentimiento puede oponerse (...). Es necesario dar un 30 por ciento a tiempo a perder todo a posteriori” (Torre, 2014, p. 121). Pareciera que un nuevo tiempo estaba llegando a la Argentina a partir de la intervención de Perón en favor de la redistribución del ingreso y del sector trabajador.

Durante su gestión en la Secretaría de Trabajo y Previsión lo que parecía abstracto y lejano como la *justicia social*, a mediados del '44 y hasta su detención en el '45 empezaba a materializarse en medidas concretas. Entre ellas encontramos la creación de los Tribunales de trabajo, el derecho de los trabajadores a vacaciones pagas, la extensión del régimen de jubilación a los empleados de comercio, y las dos medidas más resistidas por los sectores empresarios, el Estatuto del Peón Rural y el Sueldo Anual Complementario en diciembre de 1945 (Galasso, 2012). Las medidas que favorecían al sector del trabajo nunca tuvieron en esta etapa del '43 al '46 una sistematización y ordenamiento claro, sino que constituían medidas dispersas

La relación que se iba trazando entre Perón y el movimiento obrero en conformación era de tensiones y constante redefiniciones. Resulta valioso traer a colación el discurso de Celiz, Secretario general del sindicato de los trabajadores del azúcar, pronunciado el día de festejo del aniversario de la Secretaría de Trabajo en Previsión para noviembre de 1944, citado en la obra de Torre (2014):

Es la primera vez que en la historia del movimiento obrero argentino se registra un homenaje de las organizaciones sindicales a una repartición del Estado. ¿Cómo es posible -preguntarán algunos- que los sindicatos obreros, que tanto han luchado por mantener su independencia y que tan orgullosos están de ella, realicen hoy (este) homenaje? (...) Nunca como ahora los trabajadores han tenido tantas garantías del Estado para la acción sindical en defensa de sus intereses económicos y sociales. (p. 128)

Ya vemos como el movimiento obrero se politiza y empieza a convertirse en un actor político que intenta ir más allá de la negociación de sus demandas particulares. Las rupturas en el escenario comunitario repercutían en la medida que Perón avanzaba con las reformas laborales y sociales. Estas reformas dispersas pero que como mencionamos arriba las podemos ubicar entre mediados del '44 y el

<sup>1</sup> No me interesa abordar la discusión sobre la espontaneidad o no de los acontecimientos de Octubre. Sin embargo quisiera aclarar que no abono la tesis de la total espontaneidad porque tal como muestra Torre (2014) hubo tratativas y discusiones previas en la CGT y en las conducciones de varios sindicatos, pero tampoco es rigurosa la tesis de la total planificación de los hechos de Octubre por parte de la CGT y las estructuras sindicales ya que, como es sabido, la huelga general por parte de la central obrera estaba convocada para el 18 de Octubre y la serie de sucesos determina que la movilización de los trabajadores a Plaza de Mayo se realice el 17 Octubre, con el posterior aval de la CGT y la creación de un Comité de Huelga.

’45 dislocaron las posiciones tradicionales de los sindicatos. Más allá que en el seno de la CGT se estaba dando la discusión en relación a exceder los reclamos netamente gremiales y conformar un frente político, dicha iniciativa quedaba siempre atada al Partido Socialista y a los comunistas ya que eran los promulgadores de esa orientación por pertenecer a estructuras partidarias más amplias. La dislocación de las medidas tomadas por Perón se verifica en dos planos bien nítidos: la posición del movimiento obrero -principalmente los trabajadores y gran parte del sindicalismo nuevo y viejo- da un vuelco en la identificación directa con Perón; los que serían los adversarios políticos del peronismo se van definiendo en función de la oposición que generaban estas medidas de gobierno<sup>2</sup>.

A mediados de junio de 1945 se realiza la primera demostración pública de los adversarios políticos de Perón. Fue a través del “Manifiesto de las Fuerzas Vivas” que lanzaron la Cámara de Comercio de Buenos Aires en conjunto con la Unión Industrial Argentina donde se condena a la Secretaría de Trabajo a promover la conflictividad social. Ya Perón en sus discursos identificaba y señalaba a estos adversarios, sumando a la Sociedad Rural y la prensa adicta de los grupos empresarios, como se explicita en su alocución ante el Colegio Militar para agosto de 1945 citada por Galasso (2012):

Es natural que contra estas reformas se hayan levantado las fuerzas vivas, que otros llaman “los vivos de las fuerzas”, expresión más acertada que la primera. ¿En qué consisten esas fuerzas? En la Bolsa de Comercio, 500 que viven traficando con lo que otros producen; en la Unión Industrial, 12 señores que no han sido jamás industriales y en los ganaderos, señores que, como bien sabemos, desde la primera reunión de los ganaderos, vienen imponiendo al país una dictadura. (...) Para nosotros, hubiera sido mucho más fácil seguir el camino ya trillado y entregarnos a esas fuerzas que nos hubieran llenado de alabanzas. Entonces, todos los diarios nos aplaudirían pero los hombres de trabajo estarían en condiciones iguales o peores que antes. (...) Si hemos guerreado durante veinte años para conseguir la independencia política, no debemos ser menos que nuestros antecesores y debemos pelear otros veinte años, si fuera necesario, para obtener la independencia económica. Sin ella seremos siempre un país semicolonial (pp. 268-269).

Días después en un acto con los trabajadores ladrilleros Perón declaraba, “La República se halla dividida (...) De un lado está claramente la oligarquía (...) Cuando se dice pueblo, somos nosotros y cuando se dice aristocracia, capitalismo y otras cuantas calificaciones, son ellos” (Galasso, 2012, p. 271). Ya hay una clara partición comunitaria que divide a la Argentina entre *oligarquía vs pueblo*. De todos modos vamos a observar que el clivaje propio del populismo peronista entre *pueblo y oligarquía* recién se expande a toda la Nación luego del 17 de octubre de 1945; el clivaje de la mayoría de los actores políticos y sociales preponderantes seguía siendo hasta allí *democracia representativa vs régimen autoritario*. Las identidades políticas de la oposición al régimen seguían atravesadas por ese binomio como lo veremos a continuación.

Para el 18 de Setiembre del ’45 se realiza la Marcha de la Constitución y la Libertad, convocada por todo el arco opositor al régimen. En la marcha participa una numerosa cantidad de personas principalmente de sectores con mediano y alto poder adquisitivo, conjuntamente con los partidos de la oposición, dirigentes estudiantiles y oficiales del Ejército retirado (Page, 2014). Esta fue una importante muestra de unidad de la oposición, tanto política y social, que se vio favorecida por la presencia en la Argentina de Spruille Braden, embajador de los Estados Unidos que con su enfrentamiento a Perón y al régimen en general por considerarlo fascista y pro-nazi, pudo funcionar como cristizador de toda la oposición. La consigna de la marcha era la entrega del gobierno a la Corte Suprema de Justicia y la defensa de la democracia y la Constitución, sin embargo la manifestación deslizaba un fuerte contenido anti-Perón: entre los gritos de la multitud resonaba “Muera Perón” (Galasso, 2012). La relación entre la oposición y el régimen se fue empeorando y el 12 de Octubre se produce una reunión en el Círculo Militar donde las fuerzas armadas se dividen en dos posturas: por un lado los oficiales de la Marina sostienen que es momento de entregar el gobierno a la Corte Suprema de Justicia; por otro, los oficiales del Ejército se negaban a tales propósitos. Afuera se producía una manifestación con las mismas características y componentes que la del 18 de Setiembre con la consigna clara del retorno democrático: “Gobierno a la Corte”, “Botas no, votos sí”, “Al cuartel”. Como observamos el clivaje

<sup>2</sup> Esta oposición será en parte la que en lo posterior impulsará, sin protagonizar, la destitución de Perón en octubre de 1945.

político hasta días antes del 17 de Octubre era *democracia representativa vs régimen autoritario*, es decir el antagonismo que servía como superficie de inscripción de otros antagonismos era el que oponía la *democracia liberal-representativa* con las dictaduras militares. El esfuerzo de Perón por intentar desplazar ese antagonismo e instaurar el clivaje *oligarquía vs pueblo* va a ser efectivo recién después del 17 de Octubre: es allí donde Perón y el binomio *pueblo/oligarquía* se constituyen como la superficie de inscripción de cualquier otro antagonismo o conflicto; éste es el gran triunfo de Perón.

El 9 de Octubre Perón es instigado a renunciar a todos sus cargos por pedido del Presidente Farrell que se había hecho eco de las críticas de los oficiales de Campo de Mayo dirigidos por el general Ávalos. Perón renuncia ese mismo día a todos sus cargos. Una delegación de trabajadores encabezada por Luis Gay decide visitar a Perón en su residencia para expresarle el malestar de gran parte del movimiento obrero ante su obligada renuncia; en esa reunión coordinan una despedida por parte del ex Secretario de Trabajo y Previsión a los trabajadores. El acto se realiza el 10 de Octubre y congrega a miles de trabajadores al frente de la Secretaría de Trabajo; las consignas de los carteles y los cánticos eran claras: “Perón, presidente”; “Primer Trabajador de la Argentina” (Page, 2014). El discurso de Perón recorre las medidas que se tomaron desde la Secretaría a favor de los trabajadores y la posibilidad de que a partir de la nueva designación en la Secretaría esa política no continúe; a la vez que hace un llamado al orden pero manifiesta su vocación por continuar en la disputa política acompañado de todos los trabajadores. Aquí comienza un proceso de *identificación sin intermediarios* entre Perón y los trabajadores argentinos que con el devenir acelerado de los acontecimientos se intensifica y corporiza en la concreción de una de las fuerzas más organizadas que va a conocer la historia argentina: *el peronismo*.

Los sucesos se aceleran, el discurso pronunciado por Perón irrita a los oficiales reunidos en Campo de Mayo y a los de la Escuela Superior de Guerra, ventilando su enojo ante el general Ávalos. El 12 de Octubre por orden de Farrell y Ávalos -quien ya había asumido como Ministro de Guerra- Perón es detenido y llevado a la Isla Martín García. La reacción de la oposición fue de júbilo y los sectores empresarios celebraban que la era de la *justicia social* había llegado a su fin. Los trabajadores y la CGT comienzan a organizarse. Este proceso es más que fructífero y nos permite llegar a varias conclusiones. Surgen innumerables reuniones entre obreros, líderes sindicales y dirigentes de la CGT. En la central obrera había dos posturas: por un lado, la sostenida por su Secretario General, S. Pontieri, que proponía entrevistarse con funcionarios del gobierno para tomar noticia de las causales de la detención de Perón y exigir garantías de continuidad de las reformas laborales en favor de los trabajadores, esta postura estaba avalada por la Unión Ferroviaria, uno de los gremios más importantes dentro de la CGT; por otro, la sostenida por varios sindicatos, algunos de la vieja guardia sindical y muchos otros más nuevos, que planteaban la necesidad de convocar de manera inmediata a una huelga general exigiendo la libertad de Perón y el mantenimiento de las conquistas logradas desde la Secretaría. La disputa no se resuelve a favor de ninguna de las dos. El día 15 Pontieri se reúne con Ávalos y este le manifiesta que Perón no se encuentra detenido sino que está bajo resguardo porque su vida estaba en peligro. Al regresar a la sede de la CGT la respuesta de Ávalos resultaba insatisfactoria para la mayoría de los sindicatos lo que determina que se definiera el llamado a una huelga general en todo el país para el día 18 de Octubre, sin perjuicio de que en muchas provincias del interior del país varios sindicatos ya habían convocado a la huelga general de sus respectivas ramas (Torre, 2014).

La discusión de los dirigentes sindicales en el Comité Central de la CGT para ratificar el llamado a la huelga general es sumamente interesante. Citado por Torre (2014), R. Lombardi, dirigente de la UTA, manifestaba:

Ninguno de ustedes ignora que el momento es sumamente grave, pues corremos el riesgo de perder el control del movimiento que tanto trabajo nos ha costado organizar. Las masas obreras, para qué vamos a negarlo, nos están arrollando en forma desordenada (p. 164).

Los ferroviarios manifestaban una postura opuesta y radical, manifestada por Manso:

Los hombres que tenemos alguna responsabilidad en la dirección del movimiento obrero y más directamente en los sindicatos mayoritarios no podemos hacer girar a estos en forma caprichosa y muchas veces contraria al verdadero interés de los trabajadores (Torre, 2014, p. 165).

De las discusiones en el Comité Central de la CGT se desprenden dos cuestiones. Por un lado el apoyo recibido por Perón de parte de los trabajadores argentinos no encontraba muchos mediadores posibles, por lo que la convocatoria a una huelga general se presentaba como la única salida posible para no perder la conducción del movimiento obrero, se presentaba como inevitable ante la amenaza de perder cuotas de poder. Por otro lado la Unión Ferroviaria que se oponía a la convocatoria al paro general argumentaba en base a la defensa del *verdadero interés de los trabajadores*. Pareciera que las conducciones sindicales son las portavoces del interés real de los trabajadores, es decir que ese interés inclusive puede ir contra ellos mismos y no coincidir con lo que desean o quieren. La conducción sindical entonces debe definir cual es el *verdadero interés de los trabajadores* y luego actuar en función de ello. En este sentido la interpelación de Perón hacia los trabajadores fue radicalmente democratizante, pudo interrumpir cualquier pretensión de cualquier elite que pretenda atribuirse la representación del *interés real*, dando lugar a la voz de los trabajadores en primera persona.

El discurso del Secretario General Adjunto de la CGT, Néstor Álvarez, citado por Torre (2014), resulta muy ilustrativo también:

Hay que dejar bien establecido que la Confederación General del Trabajo no puede, por razones de principio, declarar la huelga general solicitando la libertad del coronel Perón (...) Si resolviéramos declarar la huelga, repito que tendría que decirse bien claro que es en defensa de las conquistas obreras amenazadas por la reacción capitalista; de lo contrario, proclamaríamos que la existencia de nuestro movimiento está ligada a la suerte de un oficial del ejército (pp. 167-168).

Ramón Tejeda, de los ferroviarios cuestionó las declaraciones de Álvarez y de su conducción:

Por mucho que demos vueltas al asunto, si hemos de declarar la huelga general, ésta será por la libertad del coronel Perón, porque reclamando su retorno al gobierno estamos defendiendo nuestras conquistas, pues él ha sido el único que ha hecho justicia a las aspiraciones obreras. Si la CGT pide y gestiona la libertad de Perón no vulnerará los principios sindicales, porque podemos decir ahora que Perón es uno de los nuestros (Torre, 2014, p. 168).

La tensión en la CGT es evidente, tensión que se refleja en las conducciones sindicales y no tanto en los trabajadores. La intervención de Perón en la escena pública y en la vida de cada trabajador era irreversible, la CGT lo reconocía o fenecía. Al afirmar que *Perón es uno de los nuestros* se rompe cualquier mediación o intermediario con el líder: Perón ya no es un funcionario del Estado que reconoce derechos, Perón es un trabajador, es un igual. La conducción de la CGT seguramente pretendía resguardar alguna porción pequeña de autonomía, como una forma de mantener alguna cuota de poder, pero el hecho ya estaba consumado, entre las masas y Perón había un lazo, un vínculo que se iba a concretizar días después. Finalmente se convoca la huelga general para el 18 de Octubre y entre las consignas no estaba explícitamente la libertad de Perón sino de manera genérica la libertad de todo preso político y militar, como así también el mantenimiento de las conquistas obreras logradas, el rechazo del pase del gobierno a la Corte y a la *oligarquía* y el restablecimiento del orden democrático (Torre, 2014).

A pesar de que la huelga estaba convocada para el 18, debido a la gran incertidumbre y a aquello que describíamos en el párrafo anterior, el 17 de Octubre a la mañana varios trabajadores se concentran en Plaza de Mayo para exigir la libertad de Perón, motivados seguramente por la noticia de que el líder había sido trasladado al Hospital Militar en Capital Federal. Hacia horas de la tarde la manifestación se acrecienta más y más, llegando a congregarse miles y miles de obreros lo que implicaba una masacre cualquier intento de desalojo de la plaza. El gobierno empieza a negociar con Mercante, interlocutor de Perón. Las exigencias del líder eran claras: la renuncia de Ávalos y Vernengo Lima, la designación de Mercante a cargo de la Secretaría de Trabajo y Previsión y la no entrega del gobierno a la Corte. Ante la evidencia de los hechos al gobierno no le quedaba más que acceder a las exigencias de Perón. Aproximadamente para las 23:00hs Perón se dirige a Plaza de Mayo donde lo esperaban alrededor de

300000 trabajadores y pronuncia un discurso. De lo poco que se puede saber, en su alocución Perón indica que la concentración es una “verdadera fiesta de la democracia” y “el renacimiento de una conciencia de los trabajadores” mientras la multitud grita “Mañana es San Perón”, “Que trabajen los patrones” (Page, 2014). Desde aquí la historia argentina torcerá su rumbo indefectiblemente. El surgimiento del *peronismo* va a dislocar para el resto de los tiempos la política nacional.

La interpelación de Perón implicó primero convocar al *pueblo* a partir de mejoras conseguidas desde el Estado, y posteriormente a un proyecto político como fue el Partido Justicialista o Partido Peronista. La interpelación de Perón, que alcanza su apogeo en el 17 de Octubre, permitió que los trabajadores, más allá de sus demandas particulares y gremiales, se convirtieran en *sujetos políticos* que puedan cuestionar la injusticia del orden en su integralidad. Este aspecto nos parece el más importante y fundamental. En la recepción política de las demandas del movimiento obrero por parte de la Secretaría de Trabajo y Previsión, además de beneficios materiales y mejoras en la calidad de vida de los trabajadores argentinos, estaba contenido un proceso inaudito de identificación política de los sectores excluidos del país con un líder y luego con un proyecto político más amplio. La interpelación de Perón a los (-y como) *trabajadores* permitió que estos, por primera vez en la historia argentina, pudieran cuestionar el orden vigente en su generalidad y a partir de allí poder pensar la posibilidad de transformarlo y ser parte en la construcción del mismo, excediendo mucho más allá las demandas particulares del sector. Por esto es imposible pretender interpretar el proceso de constitución de la identidad peronista desde un supuesto de cálculo racional/alianza de clases, o como manipulación de las masas o como centro cardinal puesto en la vieja estructura sindical. Este proceso de constitución de muchos actores sociales en *sujetos políticos* y la correspondiente *lógica política* subyacente también está presente en el kirchnerismo: la constitución del movimiento de derechos humanos en *sujetos políticos plenos*, el movimiento piquetero en menor medida o el movimiento LGTBIQ, entre otros. Podríamos hablar de una misma tradición: la *tradición nacional-popular* que coincide -en gran parte por la contingencia de la política- con la *lógica populista* como lo desarrollaremos en la presente investigación.

Luego del 17 de Octubre se produce el paso definitivo del movimiento obrero a la política, sin dejar de ser traumático y lleno de tensiones. Para fines de octubre líderes sindicales conforman el Partido Laborista con Luis Gay como Presidente y Cipriano Reyes como Vicepresidente. Simultáneamente los radicales que habían seguido a Perón conforman otro partido político para poder apoyar al líder en las próximas elecciones: Unión Cívica Radical Junta Renovadora (UCRJR), a la cabeza se encontraba el doctor Quijano y decían ser la continuidad de la línea yrigoyenista. Las conformaciones de ambos partidos eran totalmente distintas: el Partido Laborista pretendía representar a los trabajadores, por lo que tenía una plataforma ideológica sólida, y la JR (Junta Renovadora) debía su constitución al apoyo de Perón para la candidatura presidencial. Las tensiones iban a surgir más temprano que tarde (Page, 2014).

El Partido Laborista en su Declaración de Principios transmitía la imagen de una Argentina polarizada: por un lado estaba “la clase laborista”, que era la mayoría de la población, donde se ubicaba a los trabajadores, los campesinos, los profesionales, los artistas, los intelectuales y las pequeñas y medianas empresas; por otro lado, una “minoría poderosa y egoísta”, integrada por “latifundistas hacendados, industriales, comerciantes, banqueros y rentistas y todas las variedades del gran capitalismo nacional o extranjero, que tiene profundas raíces imperialistas (...)” (Torre, 2014, p. 185). Al adversario político se lo denominaba *oligarquía*, acentuando la descripción moral y el carácter egoísta de estos actores ya que según su descripción sólo les interesaba incrementar sus privilegios. Como vemos en esta cita el movimiento obrero reunido en el Partido Laborista pretendía postular el interés de los trabajadores como el interés de toda la comunidad política, es decir tenía vocación hegemónica, lo que más arriba definimos como el paso definitivo a la política. El antagonismo que definía el Partido Laborista era *pueblo vs oligarquía* y era el mismo que había introducido Perón en la escena pública al asumir en la Secretaría de Trabajo y Previsión: recordemos que muchos sindicatos antes de la intervención de Perón estaban signados por el clivaje democracia vs autoritarismo, el desplazamiento a la identificación de otro binomio es en gran parte producto de la intervención política-discursiva de Perón. El Partido Laborista decide nominar a Perón como candidato a Presidente y Cipriano Reyes sugirió también designarlo como primer afiliado del Partido; compartimos con Torre (2014) en que

mediante ese acto se intenta salvaguardar la autonomía política del Partido respecto a Perón: primer afiliado no es lo mismo que conducción de Partido y su ubicación es como un elemento externo al mismo pero de gran admiración en el seno partidario. El intento fracasará en poco tiempo.

La coalición electoral que llevaría a Perón a la presidencia estaba compuesta entonces por el Partido Laborista, los radicales Junta Renovadora y, según Page (2014), la Alianza Libertadora Nacionalista (ALN), una fuerza ultranacionalista que muchas veces utilizaba la violencia como método para alcanzar sus fines. La formación del frente electoral no estuvo exenta de tensiones, principalmente por la resistencia de los integrantes del Partido Laborista a realizar una alianza con la UCRJR, sin embargo en el congreso donde se tomó dicha definición la cuestión se saldó por el aval explícito de la conducción del Partido.

La oposición política también constituyó una coalición electoral para enfrentar a Perón: la Unión Democrática (UD) que estaba conformada por el Partido Socialista, el Partido Comunista, la Unión Cívica Radical (tanto los intransigentes como los colaboracionistas) y el Partido Demócrata Progresista. El Partido Conservador había quedado excluido del frente electoral, sin embargo los comunistas insistían en la necesidad de incorporarlos al frente único contra Perón. Si bien la gran mayoría de los conservadores apoyaron explícitamente la UD, muchos caudillos provinciales del conservadurismo gravitaron alrededor de Perón. Los candidatos de la coalición eran José P. Tamborini y Enrique N. Mosca de la UCR, y el lema era: “Por la libertad, contra el nazismo”. Casi toda la prensa, en especial los periódicos *La Nación* y *La Prensa* apoyaban a la UD, como así también el ex Embajador de Estados Unidos en la Argentina, Spruille Braden (Page, 2014).

Especial mención merece la sanción para estos meses del Sueldo Anual Complementario (SAC), comúnmente conocido como aguinaldo. Tanto la conformación de la UD como la sanción del SAC se sitúan temporalmente en los mismos meses, entre noviembre y diciembre de 1945. La oposición más acérrima al SAC vino desde la UIA y los empresarios argentinos que se veían obligados a pagar a sus empleados un sueldo más al año. Es interesante ver como describen al peronismo y sus políticas, discurso que luego se trasladará a los dirigentes de la UD. La UIA declaraba:

La crisis está en la atmósfera. (...) La misma preocupación absorbe todos nuestros pensamientos: la paz social fue perturbada y un odio desconocido en nuestra historia ha sido generado (...) el decreto ha producido (...) una subversión total de la vida económica y social del país (Groppo, 2009, p. 172).

El peronismo era descripto por los industriales como la amenaza de ruptura del orden social (Groppo, 2009). La intervención del Estado en la economía era propio de gobiernos autoritarios que se oponían al libre mercado. Es decir el peronismo era descripto como el límite de cualquier inteligibilidad posible. Como destaca Groppo (2009), en los discursos de los partidos que integran la coalición opositora se puede visualizar este común denominador, en donde el peronismo es la imposibilidad de consolidar la paz, la estabilidad y el crecimiento económico. La UIA y la SRA apoyaban explícitamente la UD, incluso con mecanismos de financiamiento. Que el peronismo haya sido descripto por sus detractores como el límite del orden social es la potencialidad del mismo que le permitiría desde aquel 17 de Octubre desplazar el locus del antagonismo a *pueblo vs oligarquía*.

Para febrero de 1946 el Departamento de Estado de los Estados Unidos publica el famoso “Libro Azul” en donde se acusa el carácter nazi-fascista del régimen de Farrell -incluido Perón- y sus antecesores. Hasta el *New York Times* señaló los fines electorales en la publicación del libro para esa fecha. En la Argentina *La Nación* y *La Prensa* reimprimieron infinitas veces el Libro Azul. El discurso que dio Perón a principios de febrero en el acto donde se lo instituye candidato a Presidente respondió a las acusaciones del Libro Azul: sentenció que Spruille Braden era el verdadero creador, organizador y conductor de la Unión Democrática y realizó un llamado hacia los votantes para las próximas elecciones: “Sepan quienes votan el 24 por la fórmula del contubernio oligárquico comunista, que con ese acto entregan, sencillamente, su voto al señor Braden. La disyuntiva, en esta hora trascendental, es ésta: Braden o Perón” (Page, 2014, p. 209). Luego las calles se llenaron con la insignia: “Braden o Perón”. De esta forma los candidatos de la UD eran borrados de la escena pública y desplazados hacia la marginalidad política: el candidato de la UD era un ex embajador de los Estados Unidos en Argentina

que actualmente se encontraba en Washington.

Como mencionábamos arriba la UD centró su campaña en la defensa de la democracia y la libertad, arguyendo que el peronismo era profundamente antidemocrático y respondía a estímulos fascistas-autoritarios, en concordancia con las acusaciones del Libro Azul. El círculo de argumentación fue oponer *democracia formal* a *régimen autoritario*. Este era un clivaje propio de principios de la década del '40, allí funcionaba y podía partir la comunidad política en dos grupos fácilmente reconocibles - sindicatos, partidos políticos, Iglesia, industriales, comerciantes, propietarios del agro, estaban atravesados por este antagonismo-, propio del contexto internacional y las repercusiones de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, los partidos que integraban la UD no podían dar cuenta que la política argentina había sido dislocada a partir de la irrupción pública de Perón y los trabajadores. Al constituirse un nuevo sujeto político de transformación, y que éste funcione como superficie de inscripción de otros antagonismos, la Argentina no sería la misma de seis años atrás.

Vamos a tomar el ejemplo del Partido Comunista por ser el más paradójico en su construcción identitaria. La tradición del comunismo emparentado con los sindicatos y la defensa de los derechos de los trabajadores fue puesta en jaque a partir de la llegada de Perón a la Secretaría de Trabajo. Al integrar la UD el Partido Comunista era la principal fuerza que bregaba por la incorporación del Partido Conservador a las filas de la UD, siendo un oxímoron ya que el conservadurismo en Argentina fue quien negó sistemáticamente el reconocimiento de los obreros como sujetos políticos y de derecho. El PC describía al peronismo como:

(...) la horda camina en las calles fritando por Perón, la alpargata y el descamisado. Hay demasiado descamisado, demasiados elementos nazis entre esa mafia alucinada por la demagogia, pero también hay algunos trabajadores que no han entendido que la promesa del aumento salarial no significará nada para ellos si el costo de vida aumenta y la burocracia gasta millones. (Grosso, 2009, pp. 182-183)

El límite de cualquier inteligibilidad social era el peronismo y Perón: cualquier acción política tendiente a impedir que ganara en las elecciones Perón iba a ser considerada como legítima, inclusive la incorporación de quienes hasta años anteriores fueron los principales adversarios políticos del comunismo. Hasta este punto se dislocaron las identidades por la intervención de Perón. El peronismo seguía siendo descripto como un régimen nazi-fascista, en consonancia con la UIA, la SRA, la Bolsa de Comercio, *La Nación*, *La Prensa*, el Departamento de Estado de los Estados Unidos y su vocero - Spruille Braden-, la UCR, el PS, los conservadores, entre otros. La equivalencia que unía y aglutinaba a la oposición estaba dada por el elemento *anti-peronista*. Al ser el peronismo el límite de ruptura del orden social cualquier reagrupamiento se decidía por esa gruesa línea de división, sumada a la asociación del peronismo con el autoritarismo, totalitarismo, fascismo y nazismo<sup>3</sup>. Así las cosas, la UD se presentaba como la coalición más fervientemente defensora de la *democracia*, en concordancia con el clivaje imperante a principios de la década del '40: democracia vs autoritarismo. Sin embargo la *democracia* propuesta por la UD tenía ciertas características particulares que no pretendemos ahondar pero sí mencionar: implicaba la no intervención del Estado en la economía -cualquier pretensión de este estilo era vista como fascismo-; sostenía explícita o implícitamente el libre mercado; promovía la distinción entre trabajadores calificados y no calificados, es decir entre trabajadores ignorantes y con menos facultades de discernimiento -por lo general coincidían con los nuevos trabajadores que migraron de zonas rurales a las grandes metrópolis- y trabajadores plenamente conscientes; distinguía entre sindicatos viejos procedentes del comunismo y socialismo, y sindicatos nuevos nacidos con la demagogia de Perón y cooptados por el peronismo; sostenían una concepción de democracia restringida, en tanto procedimiento de elección de las autoridades públicas. En conclusión, la propuesta de la UD de cara a las elecciones de 1946 era una *democracia formal-liberal*, que negaba el proceso que

<sup>3</sup> Por más que entre estas categorías analíticas -*autoritarismo*, *totalitarismo*, *fascismo* y *nazismo*- haya muchísimas diferencias teóricas-conceptuales, las voces de la época que estamos analizando no distinguían entre las mismas al referirse al peronismo, por lo que la utilización indistinta de cada una de ellas responde a este registro analítico, dando cuenta de las nominaciones que la oposición al peronismo en el '46 utilizaba asiduamente.

atravesó la Argentina entre 1943 y 1943 condenando el mismo a la cooptación, demagogia y subestimación del sujeto político emergente, trayendo como consecuencia directa en parecer una propuesta del pasado que se anclaba en modelos democráticos de la década anterior y/o europeos. Veamos cual fue la respuesta de Perón.

La réplica de Perón en el acto de proclamación de su candidatura, al igual que citamos más arriba, fue contundente:

En nuestra patria no se debate un problema entre libertad o tiranía, democracia o totalitarismo. (...) Lo que en el fondo del drama argentino se debate es, simplemente un partido de campeonato entre justicia social e injusticia social. (...) Soy, pues, más demócrata que mis adversarios porque yo busco una democracia real, mientras ellos defienden una apariencia de democracia, la forma externa de la democracia. Yo pretendo que un mejor standard de vida ponga a los trabajadores, aun a los más modestos, a cubierto de las coacciones capitalistas, y ellos quieren que la miseria del proletariado y su desamparo estatal les permitan continuar sus viejas mañas de compra y usurpación de las libretas de enrolamiento. (Torre, 2014, pp. 210-211)

Perón en este discurso sentenció y pronosticó la derrota electoral de la UD en las próximas elecciones. El escenario había cambiado, el antagonismo nodal también: de *democracia vs autoritarismo* a *pueblo vs oligarquía*, fundamentalmente por la intervención de Perón y la emergencia de los trabajadores como *sujeto político*. Perón en la campaña electoral profundizó ese antagonismo y redobló la apuesta al nominar a la democracia de la oposición como una democracia ficticia y mentirosa. El resultado fue el triunfo electoral por aproximadamente el 10% de los votos: la fórmula Tamborini-Mosca obtuvo 42,5% y la fórmula Perón-Quijano el 52,4%. Así, Juan Domingo Perón era consagrado Presidente constitucional de la Argentina. La operación de partición comunitaria es propia de los populismos: esta *lógica política* también va a estar presente en cierto momento de radicalización populista del proceso kirchnerista.

En 1951 Perón vuelve a ganar las elecciones presidenciales nuevamente con la fórmula Perón-Quijano con el 63,4% de los votos. En segundo lugar la UCR con Balbín a la cabeza obteniendo el 32,2% de votos. El 16 de septiembre de 1955 Perón es derrocado por un golpe de Estado autodenominado “Revolución Libertadora”. El golpe contó con el apoyo y la conformación de una Junta Consultiva Nacional integrada por la gran mayoría de los partidos políticos de Argentina: Unión Cívica Radical, Partido Socialista, Partido Demócrata Cristiano, Partido Demócrata Nacional y Partido Demócrata Progresista, además contó con el respaldo de la cúpula de la Iglesia Católica y otras instituciones civiles. El golpe de Estado de 1955 proscribió al Partido Peronista por Decreto además que prohibió utilizar elementos simbólicos que aludieran al movimiento peronista. Perón se exilia del país hasta el año 1973 cuando puede regresar. Este proceso inaugura en el país una serie de gobiernos autoritarios-dictaduras o gobiernos faltos de legitimidad popular -Presidentes elegidos bajo la proscripción del partido político mayoritario, el peronismo- que trae como consecuencia inestabilidad política con violencia política y persecución.

## **Bibliografía**

- Aboy Carlés, G. & Barros, S. & Melo, J. A. (2013) *Las brechas del pueblo: reflexiones sobre identidades populares y populismo*. Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento – UNDAV Ediciones.
- Foucault, M. (2011) *La arqueología del saber*. Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Galasso, N. (2012) *Historia de la Argentina. Desde los pueblos originarios hasta el tiempo de los Kirchner. Tomo II*. Argentina: Colihue.
- Germani, G. (1962) *Política y sociedad en una época de transición: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Argentina: Paidós.
- Grosso, A. J. (2009) *Los dos príncipes: Juan D. Perón y Getulio Vargas: un estudio comparado del populismo latinoamericano*. Argentina: Eduvim.
- Laclau, E. & Mouffe, C. (2011) *Hegemonía y estrategia socialista*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. (2013) *La razón populista*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Melo, J. A. (2009) *Fronteras populistas. Populismo, peronismo y federalismo entre 1943 y 1955*. Argentina: FCS-UBA.
- Murmis, M. & Portantiero, J. C. (2012) *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Page, J. (2014) *Perón: una biografía*. Argentina: Sudamericana.
- Torre, J. C. (2014) *La vieja guardia sindical y Perón*. Argentina: RyR Ediciones.

---

## **Sobre el autor**

### **Lucas Ezequiel Bruno**

bruno.lucasezequiel@gmail.com

Abogado por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Becario de CONICET. Doctorando en Ciencia Política en el Centro de Estudios Avanzados de la UNC -en procesos de escritura de tesis-. Adscripto en la materia “Derecho Político” de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNC y en “Fundamentos de la Ciencia Política” (Titular, Dra. María Susana Bonetto) de la Licenciatura en Ciencia Política de la UNC.

# Sección

# ARTICULOS

# **Presentación a la traducción: “Argentina: La estrategia imperialista y la crisis de mayo”**

Presentation to translation: “Argentina: The imperialist strategy and the May crisis”

---

**Guillermo Vazquez**

guillermo\_javaz@hotmail.com

FFyH, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

## **Resumen**

Presentamos aquí un texto de Ernesto Laclau –inédito en castellano–, publicado originalmente en el número 62 (julio/agosto de 1970) de la revista inglesa *New Left Review*, mientras estudiaba en el St. Anthony College de Oxford –donde había sido recomendado para una beca por Eric Hobsbawm en 1969–, años antes del desembarco en Essex, universidad a la que permanecerá vinculado hasta sus últimos días. De gran consistencia teórica y fino análisis histórico, estas son también las observaciones destellantes de un militante político de la izquierda nacional –que está dando sus primeros pasos teóricos de gran relevancia en Inglaterra–, sin el alcance al material que da la cercanía (es el lamento de Laclau al final del escrito, apenas producido el aramburazo), pero con la lucidez que a veces trae aparejada una cierta distancia del objeto omnipresente en sus pensamientos: la realidad argentina transformada por la estructura histórica del peronismo y el intento dictatorial en marcha para clausurarla.

**Palabras clave:** violencia política; dictadura militar argentina, sentido común, campos de concentración, discurso político

## **Abstract**

The paper aims to explore some discursive background from the cordobesa clerical press, with the objective of explaining significant aspects of the phenomenon of political violence that developed in Argentina since the imposition of the military regimes of September 1930 and June 1943. The idea is to establish the main characteristics of the nationalist and clerical discourse that surrounded the formation of the miliaries as first-rate political actors, through the description and analysis of some historical antecedents, emphasizing the definitions proposed by the traditional Cordoba civilian allies of military dictatorships in relation to society and national culture, the role of the masses and the political status of corporate actors such as the church or the Argentinean army. Finally, a provisional conclusion will be rehearsed on the final destiny of this binary discursive universe defined during the first military dictatorships that devastated the 20th century in Argentina, taking as an object of analysis the latest military experience in government and its political implications.

**Keywords:** political violence; Argentina; military dictatorship; concentration camps; political discourse

## Presentación a la traducción: “Argentina: La estrategia imperialista y la crisis de mayo”<sup>1</sup>

Presentamos aquí un texto de Ernesto Laclau –inédito en castellano–, publicado originalmente<sup>2</sup> en el número 62 (julio/agosto de 1970) de la revista inglesa *New Left Review*<sup>3</sup>, mientras estudiaba en el St. Anthony College de Oxford –donde había sido recomendado para una beca por Eric Hobsbawm en 1969–, años antes del desembarco en Essex, universidad a la que permanecerá vinculado hasta sus últimos días<sup>4</sup>.

De gran consistencia teórica y fino análisis histórico, estas son también las observaciones destellantes de un militante político de la izquierda nacional<sup>5</sup> –que está dando sus primeros pasos teóricos de gran relevancia en Inglaterra–, sin el alcance al material que da la cercanía (es el lamento de Laclau al final del escrito, apenas producido el *aramburazo*), pero con la lucidez que a veces trae aparejada una cierta distancia del objeto omnipresente en sus pensamientos: la realidad argentina transformada por la estructura histórica del peronismo y el intento dictatorial en marcha para clausurarla. Este análisis, muy a comienzos del año 1970, anticipa un tipo de lectura de la coyuntura argentina que verá su realización más evidente en la coalición peronista triunfante en el año ‘73 –sobre la cual escribirá en un texto, “Peronism and Revolution”, para la *Latin American Review of Books* por aquellos meses de la toma de la Bastilla camporista–. Se ven también en acción algunos pocos conceptos –no con la densidad intelectual post giro lingüístico palpable en su obra una década y media después– que luego serán muy operativos en la obra del Laclau *posmarxista*: vacío, antagonismo, radicalización, populismo; sin embargo, el influjo althusseriano muy presente en el primer libro de Laclau, editado en inglés en 1977 –un año después en castellano–, *Política e ideología en la teoría marxista*, no se encuentra aún desarrollado.

---

<sup>1</sup> Agradecimientos especiales merecen las personas que hicieron posible –de diversas maneras– la traducción y publicación de este texto: a Diego García, María Susana Bonetto y Mercedes Barros, por sus gestiones; a Chantal Mouffe, por ceder los derechos del texto.

<sup>2</sup> También se publicará en francés en la revista dirigida por Jean-Paul Sartre, *Les temps modernes*, en el número 291, de octubre de 1970: “Stratégie impérialiste et crise de mai 1969”, en un dossier sobre “luchas americanas” de EE.UU. a Argentina.

<sup>3</sup> En el mismo número, había escritos de Walter Benjamin (“El autor como productor”), Claude Lévi-Strauss y una confrontación sobre el mito con Paul Ricoeur, de Marysa Navarro Gerassi sobre la guerrilla uruguaya. Para más información sobre el número presente, cfr.: <https://newleftreview.org/I/62>. Allí mismo Laclau escribirá otros textos, entre ellos, “Feudalism and Capitalism in Latin America”, *New Left Review*, N° 67, mayo/junio 1971, luego reproducido en la recordada edición de *Pasado y Presente*: AA. VV., Modos de producción en América Latina, Córdoba: Pasado y Presente, 1973, pp. 33-57.

<sup>4</sup> Una de las descripciones biográficas más completas de Laclau puede encontrarse en Barbosa, Susana Raquel, voz “Ernesto Laclau” en M. Fernández (comp.), *Pensadores Sociales Contemporáneos*, Ediciones del Signo, Buenos Aires, 2009, pp. 129-164; asimismo, detalles sobre la producción historiográfica del Laclau que presentamos en: Bergel, M.; Canavese, M.; y Tossounian, C. Práctica política e inserción académica en la historiografía del joven Laclau”, *Políticas de la Memoria*, n° 5, verano, pp. 149-158.

<sup>5</sup> Al respecto, cfr. los dos textos iridiscentes de Omar Acha sobre los escritos de Laclau en la izquierda nacional: “Del populismo marxista al postmarxista: la trayectoria de Ernesto Laclau en la Izquierda Nacional (1963-2013)”, en *Archivos de Historia del Movimiento Obrero y la Izquierda*, n° 3, 2013, pp. 57-78; y “El marxismo del joven Laclau (1960-1973): una antesala del postmarxismo” en *Herramienta*, Buenos Aires, 2015, pp. 169-189.

Laclau hace un minucioso recorrido por la historia económica argentina que desemboca a fines de los sesenta, donde el capital monopolista norteamericano comienza a adueñarse de la economía nacional con mayor énfasis que en otros países de América Latina, poniendo en crisis la dimensión clásica de lucha social que regía en el país desde 1955. Pero, a diferencia de otros análisis de orígenes teóricos similares en la época –algunos de los cuales el propio Laclau cita a pie de página en el texto que presentamos–, cerrados en las discusiones economicistas del marxismo, el texto muestra un sumo interés por la institucionalidad del sistema de partidos y sus alianzas sociales, así como por la historia política de los intelectuales argentinos –asidua en la izquierda nacional, de intenso revisionismo sobre las izquierdas eurocéntricas y pro-oligárquicas de los partidos Socialista y Comunista argentinos–, que es también una historia que incluye al propio Laclau, lo determina y circunda al paso del ensayo y error de las izquierdas argentinas con el peronismo.

Asimismo, la influencia de Gino Germani –sociólogo del socialismo liberal que abre una de las primeras citas de *La razón populista* sobre las maneras ortodoxas en que había sido teorizado el populismo–, marca una lectura bien específica de la discusión de las izquierdas en torno al peronismo, sobre el *tipo* de clase obrera que gestó el 17 de octubre y la principal base de apoyo a Perón. Laclau analizará a pie de página un texto de Murmis y Portantiero –que dos años después, en 1971, se verá editado como parte del histórico *Estudios sobre los orígenes del peronismo*–, sobre el cual afirma, sin negar sus aportes, que no refuta la tesis germaniana de la nueva clase proletaria fundamental en el ascenso del peronismo.

Laclau hará una lectura muy crítica de las migajas –autonomía y cogobierno interno– reivindicadas como conquistas posperonistas por el movimiento estudiantil nucleado en la FUA, en comparación al contexto de retrocesos brutales en materia de derechos humanos y sociales que produjo la dictadura instaurada en el '55. Dicho análisis, que comienza a vertebrar una nueva lectura de las juventudes políticas sobre el peronismo como identidad política de la clase obrera nacional, es consonante con la que exactamente en los mismos meses hacía Juan Carlos Portantiero<sup>6</sup>, en la edición italiana del libro que luego se conocerá como *Estudiantes y política en América Latina* (editado en México en 1978), pero que en aquel entonces se editó, en 1971, como *Estudiantes y Revolución en América Latina*, con un capítulo titulado “Estudiantes y populismo” (fechado en 1969), donde promueve una autocrítica necesaria ante el error del movimiento estudiantil por haber quedado del lado del bloque oligárquico en 1945, y reiterado el mismo desatino en 1955.

Ejército y sindicatos, para el joven Laclau influido por Jorge Abelardo Ramos, son la base social del primer peronismo. Es por eso que se detiene en las internas del Ejército argentino con atención, llegando incluso a dejar abierta la posibilidad de una línea interior de las fuerzas armadas que rompa el acuerdo con el capital monopolista tanto como con la oligarquía local –como el caso de Velazco Alvarado en Perú por entonces. Por otra parte, la centralidad del movimiento obrero tiene además elementos *objetivos* –comenzando por su tasa de sindicalización, la tradición movimientista que legó el peronismo, y el esquema industrial todavía presente desde la sustitución de importaciones que multiplica a ese proletariado– sobresalientes en el caso argentino, que Laclau enuncia en todo momento. A esto hay que sumar, a su vez, los elementos propiamente políticos que también son tratados *in extenso* en el texto que presentamos: la lectura laclausiana del vandomismo y el ongarismo –clivaje en la interna sindical peronista que produjo el signo de una época<sup>7</sup>–, es delicadamente atenta a los matices de la época. Sin dejarse impresionar por la impactante figura de Raimundo Ongaro para la izquierda nacional y peronista en ciernes, y la radicalización propuesta en el Programa de la CGT de los Argentinos (1968), Laclau elogia la vinculación entre juventud y movimiento obrero que se expresa en el Cordobazo como una victoria de esta línea “antiparticipacionista”, pero también escribe que el ongarismo carece de una estrategia política coherente para el desarrollo de lo que vendrá después del Cordobazo. La discusión entre una línea peronista y otra no peronista triunfante en la CGTA, producirá una radicalización signada en el llamado a huelga general en el mes de julio siguiente a los

<sup>6</sup> Cfr. Celentano, Adrián y Bustelo, Natalia (2012) “Presentación” de JC Portantiero “Estudiantes y populismo” en *Los trabajos y los días*, año 4, n° 3.

<sup>7</sup> Entre otros textos fundamentales, recomendamos sobre todo el de Daniel James: *Resistencia e integración: el peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2010.

eventos de mayo, pero sin el eco que pensaba trasladar. El análisis de Vandor se orienta en esa misma dirección: Laclau marca críticamente la línea de sindicatos *tradunionistas*, o “de pan y manteca” –como C. Wright Mills y Lucio Garzón Maceda, entre otros, concebían a los sindicatos típicamente negociadores de mejores condiciones salariales sin tener un cuestionamiento de fondo al sistema capitalista– alentados por parte del secretario general de la UOM, pero también es consciente del impactante aporte movilizador que producen estos gremios en las instancias en que el capitalismo argentino no podía dar respuestas salariales ni de empleo: la política, en estos momentos críticos del sistema, aunque renegada por el vandorismo, debía surgir de todas maneras cuando la economía entraba en crisis con la frecuencia con que lo hacía en un país dependiente como la Argentina. No de avivar la línea ongarista o vandorista, dice Laclau, sino de la *separación* entre las dos CGT –la oficial de Vandor y la de los Argentinos comandada por Ongaro– emergía la tranquilidad del onganato.

El ongarismo, para Laclau, pareciera ser más un modo de leer el Cordobazo, una herramienta analítica de su resultado, antes que su fuerza productora más efectiva. Una comprensión en detalle de la estructura sindical cordobesa prueba la razón de ese análisis. El nombre de Elpidio Torres citado por Laclau –y aunque no aparece el de Atilio López, sí lo hacen los tranviarios, su gremio, y aplica a él también–, de enorme relevancia en el Cordobazo, nada tiene que ver ni sindical ni políticamente con la CGT de los Argentinos. Y así –con la excepción de Tosco– podríamos decir sobre la mayor parte del espectro sindical cordobés de entonces que –a diferencia de lo que sucedía en Buenos Aires– no habilita la explicación de su entramado por la división vandorismo/ongarismo<sup>8</sup>. El vandorismo, entonces –y como señalaron también Roberto Carri o Nahuel Moreno en la época en que Laclau publicaba esto–, tiene una complejidad que amerita leerse *objetivamente* –habla del “empirismo sindical argentino”–, no bajo el paraguas de un izquierdismo que señala con el dedo su rostro negociador y participacionista. Precisamente, Laclau razona que en los eventos del Cordobazo, el vanguardismo de las guerrillas urbanas –tan de moda en las revistas de la izquierda europea por aquellos meses– debía leerse más críticamente, pensando que al sistema probó hacerlo saltar por los aires otro tipo de prácticas y alianzas, que incluyeron a esos clásicos sindicatos, usualmente solo dispuestos a negociaciones salariales básicas, pero en procesos más complejos y arrinconados por condiciones objetivas determinadas, mostraban conductas más combativas. Laclau, nuevamente, creemos, anticipa un suceso que terminará marcando los años posteriores: ¿no fue acaso la separación a sangre y fuego –cuyas causas son imposibles de analizar aquí– entre la ortodoxia sindical y la izquierda peronista lo que desmoronó la continuidad de cualquier intento revolucionario a partir de la victoria electoral de 1973?

Mucho tiempo después, o no tanto, según como se vean los ciclos de la vida o del pensamiento, Ernesto Laclau será un referente fundamental de una nueva ola de relecturas –tanto en la academia como en la militancia política– en torno al peronismo: su obra se leerá como intérprete privilegiado de los “nuevos populismos latinoamericanos”, surgidos en varios países de la región a partir de la llegada a la presidencia de Venezuela por parte de Hugo Chávez en 1999. La edición castellana de *La razón populista* en 2005 era la consolidación de un esquema teórico que ya venía dándose hacia décadas. Estos nuevos populismos, incluso el gobierno argentino iniciado en 2003, tendrán una referencia similar a la que tuvo el peronismo para el joven Laclau: una esperanza –fundamentada con gran nivel teórico–rupturista del status quo imperante en el sistema mundial.

La actualidad de muchas de las hipótesis del texto que presentamos siguen siendo, a nuestro juicio, fundamentales y de continuidad en tantas discusiones; algunas de ellas: la explicación del segmento que comprende el ciclo político que concluirá en el genocidio de 1976, que Laclau centra en la clausura oligárquico-militar del peronismo en 1955, pero que va teniendo sus variantes década tras década; la tesis sobre el asesinato de Vandor, producida para Laclau –no desde la izquierda peronista en ciernes como en general se ha intentado sostener, sin muchas evidencias–, sino desde el Ejército y los servicios de inteligencia, atendiendo al beneficiario del mismo que, por otra parte, fue el régimen de

<sup>8</sup> Nos permitimos remitir a nuestro trabajo: “El Cordobazo: apuntes entre memorias e historiografías” en Biagini, Hugo y Oviedo, Gerardo (directores): *El pensamiento alternativo en la Argentina contemporánea. Tomo III (1960-2015)*, Biblos, Buenos Aires, 2016, pp. 219-230.

Onganía.

Por último, también destacar que buena parte de las descripciones macroeconómicas y políticas de Laclau, resuenan al lector argentino para pensar el ciclo actual que vivimos, dejando de lado los aspavientos comunicacionales entre globos amarillos por doquier, a saber: la disputa al interior del establishment económico entre la oligarquía tradicional y el capital industrial; la alianza interclasista que despiertan ciertas políticas de afectación de la pequeña y mediana empresa; la ecuación proporcional entre políticas económicas antipopulares y endurecimiento de la represión; la lectura *larga* del ciclo histórico del momento atendiendo a las diferencias específicas del mismo para pensar las posibles respuestas políticas a dar; el análisis del movimiento obrero argentino tensionado entre un sector –para tomar palabras de Perón– retardatario y otro apresurado, pero atendiendo a su centralidad y excepcionalidad en el continente (que, creemos, todavía se mantiene); y el uso mismo de la categoría “oligarquía”, que ha vuelto a entrar en juego imperiosamente en el análisis de la actualidad política argentina.

Uno de los discípulos más recordados de Ernesto Laclau, el cordobés Alejandro Groppo, solía decir que Laclau siempre mencionaba tener presentes –al momento de pensar los densos argumentos teóricos cruzados de lacanismo, deconstruccionismo y lingüística posestructuralista– las discusiones, disputas y armados teóricos de su juventud en la izquierda nacional; y por qué no, si al fin y al cabo un pensador es tanto sus lecturas como la trayectoria de su vida social, su compromiso político, sus posicionamientos ideológicos a lo largo del tiempo. En las primeras páginas del libro *Debates y combates* –cuyos contendientes son los grandes pensadores de la época de todo Occidente, no ya Germani, Murmis y Portantiero o José Aricó–, contesta una provocación de Slavoj Žižek (quien intentaba reducir a una presunta “moda” las hipótesis laclausianas) precisamente mencionando su larga militancia en izquierda nacional, como reflejo de su coherencia y trayectoria. Y es que en la escritura misma de Laclau –así se tomen sus primeros textos, los del medio o los últimos– se respiran esas polémicas: va del *objeto a* lacaniano, al retorno de Perón en el ‘73; de la crítica a su primer maestro Gino Germani, a la sobredeterminación althusseriana. Sus orígenes políticos, y los agudos exámenes de la realidad nacional que los acompañan –de los cuales aquí publicamos un importante ensayo que lo atestigua–, son parte esencial del sedimento de una de las obras más notables del pensamiento político contemporáneo.

---

## Sobre el autor

**Dr. Guillermo Vazquez**

guillermo\_javaz@hotmail.com

Licenciado en Filosofía y Abogado. Doctor en Filosofía por la UNC. Docente de Teoría Política en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) y Pro-Secretario de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales en la Facultad de Filosofía y Humanidades de la UNC. Ha sido co-editor de los 4 volúmenes de la Obra Reunida de Deodoro Roca.

# Argentina: La estrategia imperialista y la crisis de mayo

Argentina: imperialist strategy and the may crisis

Por **Ernesto Laclau**

Texto publicado originalmente en inglés en el número 62 (julio/agosto de 1970) de la revista *New Left Review*. Traducción de Guillermo Vazquez.

## Resumen

Argentina es probablemente el país más industrializado del llamado Tercer Mundo. Más del 60% de su población vive en ciudades, una proporción mayor que en muchos países europeos. El proletariado urbano y rural, organizado en sindicatos sólidamente desarrollados, comprende dos tercios del total de su fuerza de trabajo. Esta singular configuración para un país capitalista periférico ha creado formas de lucha política que no son de encontrarse en otras partes del mundo subdesarrollado. América Latina viene siendo en los años recientes un eje repetido de debate sobre el rol de los movimientos y estrategias guerrilleros. Argentina es el único país en el continente que, el pasado año, fue testigo de una insurrección de masas urbanas a la manera clásica, liderada por la clase obrera industrial. El trasfondo para la gran explosión de mayo de 1969 en Córdoba y Rosario debe ser buscado en la compleja historia de Argentina desde la destitución de Perón, y las modificaciones de su economía y sociedad que se desencadenaron por ella. Esta historia tiene muchas lecciones para los marxistas de todas partes, dado que la estrategia imperialista operativa en Argentina en la última década representa una experiencia piloto para muchos otros países no-metropolitanos, y tiene importantes implicancias para nuestro propio entendimiento del patrón global del capitalismo en esta época. De todas maneras, la respuesta de las masas oprimidas en Argentina a esta estrategia, que culminó en los eventos de mayo de 1969, puede presagiar cruciales aspectos futuros de la lucha de clases en otras partes. Es por ello que se hace necesario estudiar tanto la estrategia como la respuesta cuidadosamente.

**Palabras clave:** Argentina; peronismo; marxismo; Cordobazo; movimiento obrero

## Abstract

Argentina is probably the most industrialized major country in the so-called Third World. Well over 60 per cent of its population live in towns, a proportion higher than that in many European countries. The urban and rural proletariat, organized in solidly developed trade unions, comprises two-thirds of its total work-force. This singular configuration for a peripheral capitalist country has created forms of political struggle not to be found elsewhere in the underdeveloped world. Latin America has in recent years been the focus of repeated debate on the role of guerrilla movements and strategy. Argentina is the one country in the continent which last year, on the contrary, witnessed a mass urban insurrection of a classical type, led by the industrial working-class. The background to the great explosion of May 1969 in Córdoba and Rosario must be sought in the complex history of Argentina since the eviction of Peron, and the modifications of its economy and society that were ushered in by it. This history has many lessons for Marxists everywhere, since the imperialist strategy operative in Argentina in the last decade represents a pilot experience for many other non-metropolitan countries, and has important implications for our understanding of the global pattern of capitalism in the present epoch. Likewise, the response of the oppressed masses in Argentina to this strategy, culminating in the events of May 1969, may presage crucial future aspects of class struggle elsewhere. It is therefore necessary to study both strategy and response very carefully.

**Keywords:** Argentina; Peronism; Marxism; Cordobazo; working-class movements

## Argentina: La estrategia imperialista y la crisis de mayo

Argentina es probablemente el país más industrializado del llamado Tercer Mundo. Más del 60% de su población vive en ciudades, una proporción mayor que en muchos países europeos. El proletariado urbano y rural, organizado en sindicatos sólidamente desarrollados, comprende dos tercios del total de su fuerza de trabajo. Esta singular configuración para un país capitalista periférico ha creado formas de lucha política que no son de encontrarse en otras partes del mundo subdesarrollado. América Latina viene siendo en los años recientes un eje repetido de debate sobre el rol de los movimientos y estrategias guerrilleros. Argentina es el único país en el continente que, el pasado año, fue testigo de una insurrección de masas urbanas a la manera clásica, liderada por la clase obrera industrial. El trasfondo para la gran explosión de mayo de 1969 en Córdoba y Rosario debe ser buscado en la compleja historia de Argentina desde la destitución de Perón, y las modificaciones de su economía y sociedad que se desencadenaron por ella. Esta historia tiene muchas lecciones para los marxistas de todas partes, dado que la estrategia imperialista operativa en Argentina en la última década representa una experiencia piloto para muchos otros países no-metropolitanos, y tiene importantes implicancias para nuestro propio entendimiento del patrón global del capitalismo en esta época. De todas maneras, la respuesta de las masas oprimidas en Argentina a esta estrategia, que culminó en los eventos de mayo de 1969, puede presagiar cruciales aspectos futuros de la lucha de clases en otras partes. Es por ello que se hace necesario estudiar tanto la estrategia como la respuesta cuidadosamente.

### 1. La Restauración de Setiembre

Desde la caída de Perón en setiembre de 1955 hasta el golpe militar de junio de 1966, la fuerza dominante en la vida política argentina fue la oligarquía terrateniente y los sectores social e ideológicamente ligados a ella. Desde 1943, la oligarquía argentina nunca había sido lo suficientemente fuerte para ejercer el poder político de manera directa. En consecuencia, su política siempre había consistido en dejar el Estado en manos de partidos formalmente anti-oligárquicos en los que podían confiarle, sin embargo, la defensa de sus más amplios intereses agrarios. Con esto último ya asegurado, los terratenientes podían entonces obtener decisivas ventajas a través de organizaciones como la Sociedad Rural Argentina y mediante la utilización de periódicos como *La Nación* y *La Prensa*, controlados por ellos. En 1945, la oligarquía apoyó la Unión Democrática (formada por el Partido Radical, los demócratas progresistas, y los partidos Socialista y Comunista) en oposición al peronismo. La oligarquía en 1955 tomó de nuevo las palancas del poder económico sin intentar ejercer poder político en forma directa. De allí en más, ningún programa de gobierno podía ser implementado si no respetaba sustancialmente sus intereses. La Restauración de Setiembre tenía dos objetivos centrales: 1) Abolir todos los dispositivos que protegían la acumulación del capital nacional, erigidos en la época de la sustitución de importaciones, especialmente durante el período peronista; 2) establecer una nueva política económica cuyo principal beneficiario sería el sector agropecuario, y con éste la clase terrateniente. El primer objetivo fue conseguido con una combinación de medidas que desmantelaron todas las defensas proteccionistas de la economía argentina: el monopolio estatal del comercio exterior fue abolido, los depósitos bancarios fueron desnacionalizados, el control de cambio fue abandonado y el crédito a la pequeña y mediana industria fue drásticamente recortado. El segundo objetivo fue consumado a través de la transferencia de recursos al sector agropecuario mediante una sucesión de

devaluaciones. Políticas tan antagónicas a los intereses de las masas eran, por obvias razones, irrealizables por la vía de la democracia representativa. El fraude electoral, a través de la proscripción del peronismo, se convirtió en la base de toda la política argentina.

Las consecuencias de esta liberalización de la economía argentina no fueron, sin embargo, las esperadas por sus promotores. En lugar de eliminar las “industrias artificiales” y provocar el retorno de la Argentina pastoral del Centenario<sup>1</sup>, ello trajo un incremento absoluto de las inversiones del capital extranjero en la industria. En esa dirección, un nuevo sector adquirió importancia, oponiéndose tanto a la oligarquía agrícola exportadora como a la burguesía industrial que había emergido como resultado de la sustitución de importaciones<sup>2</sup>. Llegado un punto determinado de su desarrollo, los intereses del capital internacional se volvieron incompatibles con la política económica que había prevalecido, particularmente durante el gobierno de Illia, y con la inestabilidad financiera y política inherente en el régimen neo-oligárquico. La consecuencia de ello fue el golpe militar de 1966, encabezado por el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, General Juan Carlos Onganía.

## 2. El advenimiento del capital monopolista

Desde ese momento, el control del Estado argentino estuvo en las manos del gran capital monopolista, cuyo núcleo fue forjado por las empresas norteamericanas. Este cambio modificó radicalmente las contradicciones que definían a la sociedad argentina. Durante la sustitución de importaciones del período peronista, la tradicional oligarquía y sus sectores satélites fueron confrontados por un Estado nacionalista –con base en el ejército y en los sindicatos– que alentó el crecimiento de una industria autónoma con la confiscación de una proporción sustancial de las rentas agrícolas. Por el contrario, hoy en día la principal contradicción es la que opone el gran capital monopolista con las clases populares afectadas por su expansión. La industrialización en sí misma no es una estrategia anti-imperialista suficiente, como mostraría cualquier análisis de las tendencias fuertemente industrializadoras del régimen presente. La mecánica aplicación de esquemas del pasado –oligarquía más imperialismo es igual a estancamiento agrícola monoproducción– es caer en la trampa política e ideológica del gran capital: el régimen presente ha intentado crear un apoyo populista precisamente sobre este malentendido, atribuyéndose un rol industrializador que intenta por sí mismo superar la dicotomía entre peronismo y antiperonismo. Las organizaciones tradicionales –partidos y sindicatos– encontraron una gran dificultad de adaptación al cambio en la estrategia que demandaba la nueva situación. El resultado fue que se mantuvieron impotentes e inertes durante tres años del poder arbitrario del régimen de Onganía. Los eventos de mayo de 1969, que culminaron en la explosión de Córdoba, se desplegaron por fuera de todo el marco político tradicional. La importancia de este brote de mayo es que el mismo constituyó la primera respuesta *política* a la nueva coyuntura e indicó la dirección de futuras luchas de masas en Argentina.

El cambio decisivo en la economía argentina desde los cincuenta en adelante fue la penetración de la industria por el capital imperialista. En contraste con la temprana época de la dominación del imperialismo británico (Argentina estuvo bajo la esfera imperial británica hasta la Segunda Guerra Mundial), la inversión era ahora direccionada hacia los sectores productivos básicos. En la fase de la dominación británica, el capital extranjero estuvo orientado primariamente sobre el comercio, finanzas, obra pública y préstamos gubernamentales, mientras que el sector de la producción física –agricultura–

---

<sup>1</sup> Esto no es una simple metáfora. Desde 1955 ha sido el objetivo económico de la oligarquía argentina. Alberto Hueyo, un “economista” de la vieja escuela, sostuvo que los problemas de la Argentina no eran económicos sino demográficos, ya que su economía agraria era admirablemente adecuada para alimentar a 10 millones de habitantes: el único problema era que la población era el doble. Su malthusianismo fue, por supuesto, imposible de poner en práctica. Pero esto no significa que sus partidarios no fueron lo suficientemente influyentes social y políticamente para exigir medidas que desorganizaron la economía, derrocaron gobiernos y condujeron al país a la inestabilidad que experimentó hasta 1966.

<sup>2</sup> Con Perón, el IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio) tenía el monopolio del comercio exterior. Su política era comprar productos agrícolas a precios bajos y venderlos en el mercado mundial a precios más altos. El superávit así creado se transfirió al Banco Industrial, creado en 1944, que lo utilizó como crédito para la pequeña y mediana industria. Esto financió la expansión de una burguesía nacional que estaba directamente ligada al crédito del Estado.

se mantuvo en manos de una clase terrateniente indígena. La presente fase, por otro lado, se caracteriza por inversiones norteamericanas de gran escala en un sector industrial que ha llegado a predominar completamente dentro la economía. Este desarrollo, de hecho, no se limita a la Argentina sino que se encuentra en toda Latinoamérica, donde ha habido notoriamente desde hace dos décadas una creciente monopolización de la industria por el capital norteamericano.

Las principales características de esta expansión son bien conocidas. Entre 1951 y 1963 los Estados Unidos exportaron 11.000 millones de dólares de capital neto a largo plazo hacia América Latina. Dos tercios de esa suma eran inversiones privadas, la mayoría de inversión directa. Esta última creció a un ritmo vertiginoso: 2.700 millones de dólares en 1943, 4.400 en 1950 y 8.200 millones en 1961. La acompañó un alto grado de concentración. En 1950, 300 empresas con un capital de explotación de 50 millones de dólares controlaban el 90 por ciento de las inversiones norteamericanas en Latinoamérica. Más todavía, estas inversiones eran también muy concentradas por región. Un cuarto del continente recibía tres cuartos del capital saliente. Por último, los sectores principalmente implicados eran enclaves extractivos de gran importancia estratégica –sobre todo, por supuesto, petróleo– o monopolización del sector industrial creado en los más avanzados de estos países por los procesos de sustitución de importaciones.

Argentina pertenece notoriamente a los de la última categoría. Las inversiones norteamericanas fueron modestas y estacionarias entre 1929 y 1950. De ahí en adelante, incrementaron constantemente. Desde 81 millones entre 1951 y 1955, crecieron a 196 millones en 1956-60 y superaron los 300 millones entre 1961-62. El cambio crucial ocurrió en 1955, cuando cae Perón y la liberalización de la economía que le siguió produjo una precipitación masiva del capital norteamericano. De hecho, la mayor cantidad del enorme incremento de inversiones norteamericanas en Latinoamérica en la segunda mitad de los cincuenta derivó solo hacia cuatro países: Argentina, Venezuela, Panamá y Cuba. Es así que el total de las inversiones norteamericanas en 1951-55 fue de 750 millones; en 1956-60 se disparó hasta u\$s3.332. Estos cuatro países absorbieron 661 millones en los primeros cinco años, y 2200 en los próximos cinco años –compartían la suba del 38% al 66% del total–. Durante los mismos años, Brasil, México y Argentina, acumularon el 70 por ciento de los préstamos públicos del Eximbank, y solamente Argentina y Brasil el 75% de los préstamos y subsidios otorgados bajo los programas de Seguridad Mutua.

El capital norteamericano de esa manera pasó a dominar rápidamente las inversiones extranjeras en Argentina, como puede verse en la tabla de la página siguiente:

**Inversiones Extranjeras en Argentina (diciembre 1958-Diciembre 1961). Millones de dólares. País y Rama de Industria**

EEUU	193.21	Productos Químicos	118.04
Suiza	49.48	Automóviles	96.73
Reino Unido	31.75	Metales no ferrosos	44.37
Holanda	26.25	Refinería de Petróleo	28.93
Alemania Occ.	25.11	Maquinaria	26.57
Canadá	22.10	Transporte Marítimo	10.25
Italia	18.15	Otros	62.51
Francia	11.18		
Panamá	3.56		
Otros	6.60		
Total	387.40	Total	387.40

(Fuente: Banco de Londres y Sudamérica: *Fortnightly Review*, 30 Dic. 1961)

Las inversiones del capital norteamericano en la industria argentina crecieron desde 161 millones de dólares al comienzo de este proceso, hasta 617 millones para 1965. Entre 1960 y 1965 el

PBI se incrementó en un promedio de 2,8 por ciento anual, mientras la producción industrial crecía al 4,1 por ciento. Durante el mismo período, las ventas de sucursales de firmas norteamericanas en Argentina registraron un incremento de no menos del 24 por ciento. La importancia de este cuadro puede verse en una comparación entre los otros países de grandes inversiones norteamericanas en Latinoamérica: las ventas de estas subsidiarias crecieron 6,4 por ciento en Brasil, 13 por ciento en México y 14 por ciento en Venezuela, contra los crecimientos de producción industrial del 4,9%, 8% y 9,4% respectivamente<sup>3</sup>. Para 1968, el total de inversiones en Argentina totalizó no menos de 1148 millones.

Este no es el espacio para analizar las causas internacionales de este fenómeno. Pero los principales procesos a los cuales se vincula son evidentes: 1) La revolución tecnológica de las décadas recientes ha mostrado que, más allá de un punto crítico dado, los aumentos en el capital constante elevan la productividad del trabajo más que proporcionalmente a la disminución del capital variable dentro de la composición orgánica del capital como una totalidad. En el pasado, las industrias con una composición orgánica baja de capital y empresas con una explotación pre-capitalista del trabajo en las regiones periféricas, jugaron un rol sustancial en la producción de un alto nivel de rentabilidad para el capitalismo mundial<sup>4</sup>. Hoy en día esta super-explotación del capital variable ya no es necesaria –y es antieconómica la perpetuación del tipo de empresa basada en formas pre-capitalistas. 2) Consecuentemente, la relativa importancia de los países periféricos (del llamado “Tercer Mundo”) como un campo de inversión para el capital monopolista norteamericano ha declinado, y la importancia de los países centrales ha crecido. En la última década, por ejemplo, el capital norteamericano ha bajado la proporción relativa de sus inversiones en América Latina y las acrecentó masivamente en Europa. Sin embargo, incluso habiéndose disminuido relativamente las inversiones norteamericanas en América Latina, han crecido en volumen absoluto, y –lo que es más importante– han introducido el cambio *cualitativo* fundamental al que nos hemos referido más arriba. Dirigidas a través de la monopolización del sector industrial de los países del capitalismo periférico, han introducido sustanciales economías de escala. 3) La alianza del capital imperialista y la oligarquía tradicional local ha tendido a romperse como consecuencia, especialmente desde que la ausencia de cambios en el sector agrícola cierra potenciales mercados para los productos de los grandes monopolios industriales. Por estas razones, el capital imperialista ha promovido algunas reformas estructurales necesarias para su propia expansión, incluso cuando por esto han encontrado oposición en la antigua clase dominante local.

La penetración del capital extranjero en el sector industrial ha revelado la forma característica de su situación dependiente: la tasa de crecimiento de sus economías dependen de la tasa de crecimiento de los fondos disponibles para inversión. El deterioro internacional en los términos del comercio constantemente tiende a reducir el tamaño de los recursos invertibles, mientras que las políticas proteccionistas del comercio sostenidas por los países del capitalismo avanzado bloquean el desarrollo de exportaciones que no sean de los productos primarios tradicionales. La consecuencia ha sido un freno al crecimiento industrial autónomo y un intento de remediar este estancamiento a través de una masiva afluencia de capital extranjero. Ahora, como hemos visto, las inversiones imperialistas en la industria involucran la introducción de unidades productivas con un alto nivel técnico. Esto ha llevado a los siguientes cambios fundamentales en las economías de Latinoamérica: 1) la liquidación de la pequeña y mediana industria que había emergido durante el período de sustitución de importaciones; 2) un declive de la capacidad del sector industrial para incorporar trabajo. Entonces existen dos alternativas básicas para Latinoamérica. *Si los objetivos del capital monopolista prueban su viabilidad, generarán un sistema económico renovado con una gran capacidad para promover la integración social, produciendo una nueva clase media y aceptables niveles de empleo. Esto permitirá una parlamentarización del poder político y tomará a los regímenes domésticos no muy diferentes a aquellos de las democracias imperialistas burguesas. Si, por otro lado, la expansión monopólica promueve la integración social con menos rapidez que la destrucción del viejo orden, entonces solo creará un crecimiento de la oposición de masas, un estrechamiento de la base social del poder político capitalista y en consecuencia un endurecimiento de la represión en general.*

3 Celso Furtado, *Formação econômica de América Latina*, Rio de Janeiro, 1969.

4 Cfr. Ernesto Laclau, “Modos de producción, sistemas económicos y población excedente. Aproximación histórica a los casos argentino y chileno.” *Revista latinoamericana de Sociología*, N°2, 1969.

### 3. El régimen de Onganía y su estrategia

Dentro de esta perspectiva internacional, que repone a Latinoamérica como una totalidad, Argentina presenta características especiales. En primer lugar, porque en Argentina no existe “problema agrario” que pueda ser resuelto por reformas que tornen un campesino sin tierra en una base social para la expansión monopólica. En segundo lugar, la sustitución de importaciones fue más intensa en Argentina que en cualquier otro lugar de Latinoamérica. Incluso este sector no fue solo un enclave, sino que dominó grandes porciones de población, de importancia social, política y económica. Finalmente, Argentina posee el movimiento obrero de mayor fortaleza en Latinoamérica con una poderosa organización desplegada en todo el país: este es el motivo por el cual una política económica que lleve al desempleo se encontrará con una fuerte oposición de la clase obrera movilizadora por los sindicatos. Estas tres circunstancias se combinaron para acortar el período en el cual el imperialismo tendrá que desarrollar sus capacidades para la integración social. Si estas no se desarrollan y en su lugar hay un aumento en la falta de equilibrio subyacente en el sistema, entonces crecerá la oposición tanto de la oligarquía tradicional como de las masas populares.

El plan económico del régimen de Onganía era muy simple<sup>5</sup>. Estaba diseñado para frenar la inflación, en tanto esto era una precondition indispensable para la planificación de largo alcance que necesitaban las grandes compañías. Para conseguir esto, tuvo que darse un congelamiento de salarios (esto fue operativo desde 1967) y una devaluación (para alentar las exportaciones industriales en el largo plazo, y para resolver el problema de la falta de reservas del Banco Central en el corto plazo). A los fines de evitar que la devaluación se convierta nuevamente en una transferencia de recursos para el sector agrícola, parte de los fondos acumulados por la exportación de productos tradicionales fueron desviados por el gobierno, y se impuso un impuesto sustancial sobre la tierra. Los objetivos estabilizadores del Plan consiguieron un éxito notable, ya en 1968: en los primeros nueve meses del año los precios subieron solo un 3 por ciento por encima del nivel de diciembre de 1967, mientras que en el mismo período del año anterior se habían incrementado un 18,5 por ciento<sup>6</sup>. Otras medidas para favorecer la expansión de la de las grandes firmas fueron la reducción de tarifas, racionalización de puertos, eliminación de los controles de alquiler y arrendamientos rurales, y las modificaciones de la ley que rige las cooperativas de crédito.

La premisa de esta estrategia fue una aceptación que inicialmente sería políticamente impopular, en tanto que, simultáneamente, quebraría las bases de la pequeña y la mediana empresa y así antagonizar a la clase media, mientras que a su vez provocaría desempleo obteniendo así la oposición de la clase obrera –sin lograr por otra parte la aprobación de la oligarquía tradicional. Esta constelación rindió una total concentración del poder en manos del Ejército necesariamente. Pero se esperaba que la nueva política económica creara subsecuentemente las condiciones para un flujo masivo del capital extranjero, que tendería a generar nuevas clases medias burocráticas en lugar de la tradicional pequeña burguesía independiente, y restaurar el pleno empleo. Por este camino, reemergería una base social de apoyo al régimen militar, y éste podría gradualmente ceder el poder en la medida en que los principales partidos políticos adoptaran desde ese momento objetivos meramente redistributivos en el marco de una estructura económica ahora universalmente aceptada y plenamente desarrollada. Así, los pronunciamientos militares oficiales siempre declaraban que la “revolución” duraría 10 años y se desarrollaría en tres fases: primeramente, una fase económica, luego una fase social y por último una fase política.

Sin embargo, el régimen militar no recibió un lapso tan generoso de tiempo histórico. Dentro de los tres años de su instauración, explotaron los eventos de mayo de 1969. Para explicar la génesis de estos eventos, ahora es necesario analizar el impacto de los planes del régimen militar monopolístico en el democratismo de la pequeña burguesía y el populismo nacionalista de la clase trabajadora. Porque, en efecto, creó la unidad entre estas dos tradiciones centrales, con sus muy diferentes matrices, por

<sup>5</sup> Cfr. el trabajo de Oscar Braun, *Características de la evolución del capitalismo monopolista en el caso argentino*. Buenos Aires, Centro de Investigaciones Económicas, Instituto Torcuato di Tella, 1969 (mimeógrafo). Este es el mejor análisis marxista hasta hoy de las políticas económicas del actual régimen militar argentino.

<sup>6</sup> *Socio-Economic Progress in Latin America*, Eighth Annual Report 1968, Inter-American Development Bank.

primera vez en la historia argentina moderna.

#### 4. Liberalismo y populismo

El liberalismo en América Latina sirvió clásicamente a las oligarquías locales como la justificación ideológica para integrar las economías de sus países –extracción de materia prima monoproduktiva– en el mercado mundial. Si el liberalismo europeo fue la expresión de la lucha del capitalismo expansivo contra un orden feudal, en América Latina paradójicamente se convirtió en la cobertura teórica para la penetración imperialista, y sirvió para reforzar los enlaces feudales de las oligarquías y el capital extranjero en su búsqueda de una mayor producción para el mercado mundial. Mientras que la superficie comercial de estas sociedades latinoamericanas parecía “moderna”, ésta ocultó el atraso profundo en la producción propiamente dicha.

Dentro de este marco, repetido monótonamente a lo largo de América Latina, Argentina ocupa un lugar especial. Primero, durante su época de crecimiento de las exportaciones (1860-1930), carecía de un campesinado super-explotado como complemento normal de las riquezas oligárquicas. Segundo, el diferencial de la renta cedida por la fertilidad de las llanuras de las pampas tendió, en un período de aumento de la demanda de materias primas en el mercado mundial, a generar un volumen de riqueza desproporcionado respecto de las fuerzas productivas del país. La expansión de la renta jugó así, en términos de crecimiento económico, un papel equivalente a la acumulación de capital en los países imperialistas.<sup>7</sup> Esta conjunción privilegiada le dio a la oligarquía argentina una capacidad distributiva faltante en otras oligarquías latinoamericanas; la consecuencia fue que se probó como posible la introducción de reformas para beneficiar a las clases medias dentro del marco institucional heredado de la oligarquía. Así los diferentes grupos antioligárquicos que surgieron hacia el final del siglo XIX cuestionaron el monopolio de la renta por parte de la oligarquía, pero no cuestionaron la orientación económica básica del país como agroexportador. Esto era cierto tanto del movimiento radical, que buscaba redistribuir el ingreso hacia las clases medias, como de los socialistas, anarquistas y otros movimientos de la clase obrera, todos los cuales compartían la ideología de libre comercio de la oligarquía dominante.

Juan B. Justo, fundador y líder del Partido Socialista, era un perfecto ejemplo de este punto de vista. La expansión imperialista fue presentada por él como la marcha del progreso y la civilización sobre el salvajismo nativo; saludó la intervención militar norteamericana en el Caribe y la explotación colonial británica de África como triunfos de la civilización. Se opuso a toda política proteccionista que defendiera la industria. Durante la primera Guerra Mundial, pidió el ingreso de Argentina en el bando aliado<sup>8</sup>. El Partido Socialista en consecuencia se redujo a un enclave en Buenos Aires y otros pocos centros costeros, y a un pequeño grupo parlamentario. En otros países latinoamericanos, por el contrario, los límites estrechos de la renta agraria bloquearon las posibilidades de cualquier política distributiva por las oligarquías locales. El resultado fue que los esfuerzos de las nacientes clases medias para democratizar el sistema, tarde o temprano las llevó a desafiar las reglas del orden económico en su totalidad. Resultado de esto también fue que las aspiraciones democráticas del jacobinismo pequeñoburgués se disociaron del liberalismo y se fusionaron con la ideología nacionalista y populista. El primer período del APRA en Perú ejemplifica esta trayectoria. En Argentina, por el contrario, una vez que las reformas exigidas por la clase media se lograron en el marco del sistema oligárquico bajo los gobiernos radicales de Yrigoyen y Alvear (1916-1930), resultó durante un largo período una compatibilidad estructural entre liberalismo y democracia. Desde que las nuevas clases proletarias y medias no pudieron proponer un derrocamiento material del sistema oligárquico, se limitaron a sí mismas para exigir solo una democratización del poder político y una distribución de ingresos más

---

<sup>7</sup> Véase mi artículo citado arriba en el cual esta hipótesis es desarrollada por completo.

<sup>8</sup> Con modificaciones en la terminología, si no en su sustancia, el Partido Comunista más tarde defendió el mismo punto de vista; alegó que la extensión del imperialismo británico y la victoria de la elite liberal representaron una etapa progresiva en el triunfo de la burguesía sobre el orden feudal. Prolongado al presente y combinado con la defensa de una revolución democrático-burguesa, este punto de vista llevó inevitablemente al sistema de alianzas del PC.

amplia, el "democratismo" formal se convirtió a partir de entonces en la característica ideológica más prominente tanto de la clase media como del viejo proletariado.

La década de 1930 introdujo cambios sustanciales en esta constelación. La reestructuración del mercado mundial y el deterioro en los términos del comercio que siguió a la Gran Depresión, terminaron con el rol de la expansión rentística como estímulo para el crecimiento económico. El resultado fue que la oligarquía ya no podía permitir las políticas distributivas del período radical: para mantener sus privilegios intactos, suprimió todas las formas democráticas e intentó resolver la crisis a costa del resto del país. Los gobiernos militares de los Generales Uriburu y Justo encarnaron esta estrategia. Se desarrolló una doble oposición a estos regímenes oligárquicos de emergencia. Por un lado, los viejos partidos liberales de oposición, liderados en este período por la prestigiosa figura de Lisandro de la Torre, creen que el conflicto podría reducirse a un desplazamiento de la oligarquía restauradora del gobierno. La Unión Cívica Radical, el Partido Demócrata Progresista, el Partido Socialista y el Partido Comunista –bien equipado para esta estrategia por la política del Frente Popular de la *Comintern*– constituyen hasta 1945 una más o menos informal “unión democrática” que continuó intentando democratizar las estructuras del Estado liberal desde adentro, sin observar que la base de este Estado –la orientación agroexportadora del país– estaba condenada a muerte.

Por otro lado, surgió un tipo de oposición diferente. Un grupo de intelectuales aislados –Raúl Scalabrini Ortiz, Arturo Jauretche y el grupo FORJA– entendió que cualquier solución progresiva de la crisis era incompatible con la continuidad de la existencia de los Estados Liberales. De ellos surge la tradición política del nacionalismo populista con sus tres componentes fundamentales. Primero, un rechazo del liberalismo en tanto cobertura ideológica para la penetración del capital británico en el país: el carácter económico dependiente de Argentina fue particularmente visible en los años difíciles que siguieron a la Gran Depresión. Segundo, una afirmación de la necesidad de un crecimiento industrial autónomo basado en la expropiación de la riqueza de la oligarquía, en lugar de la tradicional orientación a la exportación agrícola de la economía argentina. Tercero, una estimación –vindicada por los eventos– del tipo de poder político capaz de implementar tales cambios: un ejército nacionalista en alianza con los sindicatos. Las características de la dramática confrontación de 1945 son bien conocidas. Por un lado estaba la Unión Democrática de todos esos viejos sectores de la Argentina de agroexportadora que habían luchado por la democratización interna del sistema oligárquico, que ahora se precipitaban para defenderlo una vez que su existencia misma estaba en cuestión. Los núcleos principales de la izquierda argentina, los Partidos Socialista y Comunista, participaron en la Unión Democrática como el ala izquierda de un frente oligárquico.<sup>9</sup> Por el otro lado, todos los grupos sociales vinculados a la producción interna local, que se habían desarrollado desde la década de 1930 como resultado de las políticas de sustitución de importaciones, apoyaron el programa nacionalista del Ejército. Sobre todo, la nueva clase trabajadora, que había brotado volcánicamente a la escena política desde el inicio de las movilizaciones a gran escala de Octubre de 1945, constituyó la principal base de masas del nuevo régimen peronista.<sup>10</sup>

La izquierda y el movimiento estudiantil permanecieron a distancia, dentro del bloque oligárquico. Organizaciones creadas para apoyar a los Aliados en la Segunda Guerra Mundial, como la

<sup>9</sup> El apoyo crítico del peronismo por parte de los sectores de la izquierda fue prácticamente nulo durante estos años. Las únicas excepciones significativas fueron la revista trotskista *Octubre*, cuya figura principal fue Jorge Abelardo Ramos, y un grupo escindido del Partido Comunista bajo el liderazgo de Rodolfo Puiggrós.

<sup>10</sup> La tesis tradicional ha sido que la expansión de la industria manufacturera entre 1930 y 1945 condujo a la creación del nuevo proletariado como resultado de migración de las áreas agrícolas del interior a los centros industriales de la costa. Hasta 1930, la mayor parte de la industria era artesanal y un gran porcentaje de la clase trabajadora era extranjero, como resultado de la inmigración a gran escala. El proletariado formado entre 1930 y 1945 se dice que ha constituido la base de masas para el peronismo y haber sido numérica y políticamente más importante que la antigua clase trabajadora que formó la base para los Partidos Comunista y Socialista. En un estudio reciente (*El Movimiento obrero en los orígenes del peronismo*, abril de 1969) Juan Carlos Portantiero y Miguel Murmis, aunque no niegan la importancia del nuevo proletariado, intentan demostrar que el apoyo sindical original para Perón provenía del viejo liderazgo de la clase trabajadora. Este estudio es una valiosa contribución a la comprensión del ascenso del peronismo, pero no refuta sustancialmente la tesis tradicional. La consolidación de los sindicatos industriales, que era la principal característica de la política sindical peronista, y la integración de los sindicatos en el aparato del Estado nacionalista, hubiera sido imposible sin la participación del nuevo proletariado.

Junta de la Victoria en la que los comunistas y los miembros del Partido Conservador fueron igualmente activos, luego se volvieron en la principal fuerza de asalto contra el peronismo. La Unión Democrática pidió en 1945 a las Naciones Unidas el desembarco de tropas para asegurar su victoria. La tradición de la democracia liberal y la coyuntura internacional de 1945, que hizo que el conflicto nacional dentro de Argentina pareciera ser un momento de la lucha internacional entre la “democracia” y el “fascismo”, predispuso a la izquierda a esta elección<sup>11</sup>. Las consecuencias fueron dos: 1) el jacobinismo revolucionario de la pequeña burguesía se disoció de las masas proletarias; 2) la nueva clase obrera comenzó su iniciación política por fuera tanto de las tradiciones democráticas de las clases medias como de las tradiciones internacionalistas del movimiento socialista.

Este *antagonismo* entre el estandarte democrático y el estandarte nacional (en el sentido leninista), entre el sindicalismo y el socialismo, entre trabajadores y estudiantes, fue una expresión de la contradicción más profunda entre la integración de las clases medias en un frente oligárquico y la participación de la clase obrera en la emancipación de la burguesía nacional ensayada por el peronismo. La lenta trascendencia de este antagonismo ha sido el proceso central de la última década y media de la historia argentina.

## 5. La década de la convergencia

Los 10 años que siguieron al peronismo prepararon el terreno objetivo para reemplazar esta tradicional antinomia. En 1955, las clases medias todavía formaban parte del bloque oligárquico que derrocó a Perón. Los Partidos Socialista y Comunista, y los estudiantes, recibieron su parte del botín. La autonomía universitaria por administración tripartita (graduados, estudiantes y profesores) fue garantizada a los estudiantes; los socialistas y comunistas fueron nombrados consejeros de los militares en casi todos los sindicatos. Esto ocurrió mientras miles de líderes sindicales –desde los delegados de fábrica hacia arriba– estaban impedidos por ley para el ejercicio de sus funciones, la policía fusilaba brutalmente a militantes en los basurales de José León Suárez, la tortura era generalizada como nunca en la vida del país, y comandos civiles de extrema derecha cometían asesinatos y depredaciones con total impunidad. El gobierno, mientras tanto, estaba dando la bienvenida al capital monopolista internacional al país y una nueva generación de militantes de la clase obrera estaba emergiendo en las duras condiciones del subsuelo laboral. El abismo parecía más profundo que nunca en esos años. Sin embargo, la historia estaba creando lentamente las condiciones para un nuevo polo de reagrupamiento popular, que finalmente permitiera que el antagonismo entre la clase media y el proletariado se superara. La rápida monopolización de la industria, después de la liberalización económica de la Restauración de Septiembre, socavó las bases de la pequeña burguesía independiente, la tradicional forma de existencia de las clases medias en Argentina. En la medida en que el nuevo sistema se mostró incapaz de reabsorber estos sectores en declive, la posición de las clases medias se deterioró. El resultado fue una radicalización política de este grupo que hizo cada vez más difícil mantenerlo dentro del bloque oligárquico dominante formado en 1955. Ahora comenzó a girar hacia una alianza popular cuyo eje básico solo podía ser la clase trabajadora. Al hacerlo, finalmente fueron más allá de los límites del liberalismo y comenzaron a comprender el significado histórico del peronismo. Al mismo tiempo, el desempleo en aumento, causado por los largos períodos de recesión y la instalación de grandes empresas de capital intensivo con un alto rendimiento tecnológico, eliminó el margen de maniobra de los sindicatos y los obligó a ir más allá del mero economicismo recurriendo cada vez más a las movilizaciones de la clase trabajadora. En estas condiciones, el movimiento obrero solo podría volverse políticamente efectivo como el núcleo organizado y la vanguardia de todas las masas populares. El resultado fue que entonces comenzó a tomar conciencia de sus propios objetivos revolucionarios. Se debe agregar inmediatamente que este proceso fue extremadamente lento y complejo, y produjo fenómenos muy diferentes aunque convergentes. Los cambios más significativos dentro de las clases

---

<sup>11</sup> El nacionalismo populista, representado más vigorosamente por el periódico *Reconquista* editado por Scalabrini Ortiz, apoyó la neutralidad argentina en la guerra. En la izquierda, solo el trotskismo denunció la naturaleza inter-imperialista de la guerra para Argentina -una posición que permitió a ciertos sectores trotskistas liberarse de los mitos clásicos de la izquierda e intentar el primer análisis objetivo de la naturaleza del régimen peronista.

medias fueron: (i) las divisiones sucesivas dentro de los Partidos Socialista y Comunista (ii) la proliferación de nuevos grupos y movimientos sectoriales de cierta importancia numérica –un fenómeno desconocido a comienzos de los años 60 (iii) la radicalización de la opinión católica, que también dio lugar a un gran número de agrupaciones (iv) la formación de fracciones juveniles izquierdistas dentro del Radicalismo del Pueblo (v) la alineación de los sindicatos estudiantiles con las movilizaciones de la clase trabajadora.<sup>12</sup> Se pueden observar tres fases distintas en este proceso: primero, la crítica interna dentro de las organizaciones ya constituidas; segundo, lo que podría llamarse *radicalización en el vacío* –una ruptura con el liberalismo acompañada, sin embargo, por hábitos antiperonistas que impedían cualquier alianza sólida con la clase obrera y, en consecuencia, producían diversas formas de ultraizquierdismo abstracto–; tercero, una radicalización concreta centrada en un cuestionamiento de la tradición liberal en su totalidad y el papel histórico del peronismo. Esta última fase se desarrolló rápidamente después de 1966; la intervención militar en las universidades y la represión política fuera de las mismas naturalmente aceleraron la opción del movimiento estudiantil por la unidad de acción con los sindicatos.

Para la clase trabajadora, las limitaciones del sindicalismo simplista se hicieron evidentes en 1962, cuando se produjo una recesión económica particularmente aguda. En los años siguientes se organizaron varias campañas planificadas de lucha en las que el movimiento obrero actuó –o intentó actuar– como la columna vertebral de todos los grupos sociales afectados por la crisis. Durante este período, la principal figura del sindicalismo fue Augusto Vandor, secretario general de la Unión Obrera Metalúrgica durante 11 años. Sus políticas reflejaban tanto la fuerza como la debilidad del empirismo sindical argentino. La visión de Vandor se formó en un período en el que la mera presión sindical era suficiente para asegurar convenios colectivos ventajosos; así se acostumbró a ver el sindicalismo como un fin en sí mismo. Cuando la crisis económica comenzó a limitar su libertad de maniobra, puso en marcha movilizaciones políticas de la clase trabajadora para alcanzar objetivos economicistas. De ahí la ambigüedad fundamental de su papel. Vandor era esencialmente un sindicalista que no desafió al sistema político; pero para ser un sindicalista en un país dependiente, en donde la monopolización de la industria estaba causando un aumento en el desempleo, tuvo que recurrir a campañas políticas para el logro de sus objetivos económicos restringidos. Por esta razón, a lo largo de su carrera, fue confrontado por una oposición derechista que intentó sacrificar intereses sindicales para llegar a un acuerdo con el gobierno, y una oposición de izquierda que intentó llevar la lucha política hasta sus últimas consecuencias. Pero fue precisamente aquí donde se encontraba la limitación central del papel de Vandor. Después del golpe de estado de 1966, cuando una mayor politización del movimiento obrero era tanto posible como imperativa, su renuencia a abandonar los métodos tradicionales lo convirtió en un freno objetivo. El proletariado argentino entraba entonces en una fase completamente nueva.

En tanto el efecto de las políticas de racionalización del régimen era atacar los logros tradicionales de la clase obrera, por lo tanto, daba a las tendencias militantes preparadas para los enfrentamientos con el régimen una mayoría dentro de los sindicatos. En 1968, el vandorismo perdió el control del congreso de la CGT. La CGT se separó rápidamente. Un sector, bajo el liderazgo de Raimundo Ongaro, ahora formaba la CGT de los Argentinos en oposición directa al gobierno. El resto creó una federación rival vandorista. Dentro de esta última, un grupo de sindicatos –Luz y Fuerza, Textiles, Vestido y otros– posteriormente se separó para formar una tendencia llamada “participacionista” que colaboró abiertamente con la dictadura.

El régimen militar había antagonizado simultáneamente con la tradición democrática de las clases medias y la tradición populista del movimiento obrero, y potencialmente creó las condiciones para su alianza. En estas circunstancias, cualquier incidente podía generar un conflicto de una magnitud nueva e inesperada.

<sup>12</sup> La primera división en el Partido Socialista tuvo lugar en 1958 y resultó en el extremo-derechista Partido Socialista Democrático y el Partido Socialista Argentino. Esta última era una alianza entre el antiguo liderazgo centrista socialdemócrata y la juventud del partido que rápidamente giró hacia la izquierda. Una división adicional en 1961 produjo el Partido Socialista Argentino de Vanguardia, que entre 1962 y 1963 se fragmentó en una serie de grupos. El Partido Comunista, después de una división inicial en 1963, sufrió una importante escisión en 1967 con la creación del Partido Comunista Revolucionario, actualmente la fuerza más importante de la izquierda.

## 6. La explosión de mayo del 69: Rosario y Córdoba

Hacia fines de 1968, el Comedor estudiantil de la Universidad del Nordeste se concesionó a privados. El año siguiente, el precio de una comida se elevó de 27 a 172,50 pesos, el equivalente a un aumento del 537 por ciento. Las manifestaciones de protesta estudiantil comenzaron de inmediato y fueron, al principio, reducidas a las provincias de Chaco y Corrientes, las que se vieron directamente afectadas por la disputa. El 15 de mayo, la policía reprimió violentamente una manifestación en la que un estudiante, Juan José Cabral, es asesinado a balazos. Al amanecer del día 16, la CGT de Corrientes declaró una huelga general de protesta que entró en operación desde las 10 a.m. en ese día. Por la tarde, 12.000 personas marcharon en protesta desde el edificio de la CGT. La unidad de acción entre trabajadores y estudiantes había surgido naturalmente: entre la Coordinadora Estudiantil de Lucha (compuesta por varias agrupaciones estudiantiles) y la dirigencia sindical había un acuerdo total. La manifestación, además, se organizó con el apoyo de profesores universitarios, empresarios y patrones; las tiendas bajaron sus persianas en solidaridad; sectores de la Iglesia se unieron. Todos los grupos fueron unánimes al condenar la represión policial y criticar a la administración de la universidad.

A partir de ese momento, el conflicto se extendió rápida e inesperadamente por todo el país. El día 16 hubo intentos de organizar manifestaciones en Córdoba, La Plata y Rosario. El día 17, el centro de la lucha se trasladó a Rosario. Desde el mediodía en adelante, manifestaciones relámpago golpearon la ciudad. Luego, poco después, en una movilización masiva, la policía asesinó a un estudiante, Adolfo Ramón Bello. El sistema de alianzas y apoyo popular que se vio por primera vez en Corrientes ahora surgía en Rosario: la CGT local apoyó la "Marcha del Silencio" convocada para el 21 de mayo. Ese día los eventos explotaron más allá de toda expectativa: una masa de trabajadores, estudiantes y empleados se apoderaron físicamente del centro de la ciudad y levantaron barricadas, que defendieron con cócteles de Molotov, piedras y todo lo que tenían a mano para repeler los bombardeos de gases lacrimógenos de la policía. Un grupo de manifestantes ocupó la estación de radio local durante media hora; al salir, se encontraron con una lluvia de disparos de la policía en la que murió Luis Norberto Blanco, un trabajador de 15 años.

La policía, mientras tanto, se mostró incapaz de controlar la situación en la propia ciudad. Al amanecer del 22, el ejército intervino. El comandante del Segundo Cuerpo de Ejército, el general Roberto Fonseca, declaró a Rosario una "zona de emergencia" y estableció tribunales marciales para juzgar a los infractores. El mismo día, la lucha nuevamente llevó a un resultado inesperado: un plenario intersindical acordó unificar la CGT local y convocar a una huelga en protesta para el día siguiente, y exigió que las dos centrales sindicales nacionales superaran sus diferencias y declararan una Huelga General. De hecho, las dos centrales nacionales por separado llamaron a una huelga general para el 30 de mayo. En la semana anterior, el gobierno se había encontrado progresivamente aislado y desacreditado a los ojos del país. La agitación estudiantil continuó: hubo enfrentamientos violentos en La Plata, Tucumán, Córdoba, San Juan y Salta. Los partidos políticos condenaron unánimemente la represión y culparon al gobierno de la responsabilidad de los eventos. Varias organizaciones eclesásticas y grupos de sacerdotes se pronunciaron abiertamente contra el gobierno, contradiciendo las declaraciones del Ministro del Interior Borda de que las manifestaciones habían sido "organizadas por agitadores extrema izquierda". El sector colaboracionista de los sindicatos intentó oponerse a la ola abrumadora de sentimiento antigubernamental, pero sin éxito: una apelación titulada "Por qué no paramos" por el sindicato de obreros de la construcción tuvo tan poco efecto en los propios miembros del sindicato que la mayoría de ellos se unió espontáneamente al paro.

En este clima, serios enfrentamientos parecían inminentes. Sin embargo, los acontecimientos ocurridos en Córdoba el día de la huelga general anonadaron a todos los grupos políticos del país. En Córdoba, el conflicto nacional se fusionó con una movilización de la clase trabajadora local organizada independientemente por SMATA (Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor) que había comenzado el 12 de mayo contra una nueva ley aprobada por el régimen de Onganía, prohibiendo el trabajo a partir de la 1 pm los sábados hasta la medianoche de los domingos. Esta ley

amenazaba ciertas prerrogativas de la clase trabajadora en Córdoba, que es el sitio de las principales plantas automotrices del país. El 14 de mayo, una manifestación de los mecánicos y los trabajadores del transporte, dirigida por el secretario general del sindicato, Elpidio Torres, ya había sido violentamente disuelta por la policía. Esto condujo inmediatamente a una paralización general en toda la provincia, por orden de ambas organizaciones sindicales. La fusión de las luchas obreras y estudiantiles derivó en una situación particularmente electrizante allí. Ambas centrales sindicales en Córdoba decidieron que adelantarían la fecha de la huelga general convocada para el 30 de mayo, a las 11 a.m. del 29 de mayo.

El 29, grupos de trabajadores, especialmente de la planta de automóviles IKA-Renault, y estudiantes, unieron sus fuerzas en el centro de Córdoba para desatar una lucha directa contra el régimen. Los combates se produjeron en el barrio del Hospital de Clínicas, y en Alta Córdoba, Talleres y Juniors, que son barrios obreros. Se levantaron barricadas de autos incendiados. A las 3 p.m. la lucha se extendió a toda la ciudad, y la policía y la gendarmería se vieron obligadas a retirarse. El general Sánchez Lahoz, comandante del Tercer Cuerpo de Ejército, anunció que a partir de las 5 p.m. el Ejército y la Fuerza Aérea estaban al mando, y los tribunales marciales comenzaban a sesionar. La infantería aerotransportada entró en la ciudad con bayonetas fijas, rastrillando las calles con ametralladoras y bazucas. Su progreso fue, sin embargo, muy lento debido a los disparos de francotiradores sobre ellos desde los techos de los edificios. La batalla continuó durante toda la noche y hasta el día siguiente. Finalmente, el ejército logró controlar la situación, aunque continuaron los disparos esporádicos y las manifestaciones. Los tribunales marciales condenaron a prisión a más de 70 personas, entre ellos los dirigentes sindicales Elpidio Torres y Agustín Tosco, que recibieron ocho años. En Tucumán tuvieron lugar manifestaciones similares, aunque a menor escala.

El éxito de la huelga del 30 de mayo y las movilizaciones masivas que la acompañaron alteraron sustancialmente la situación política, que ahora se había vuelto muy difícil para el gobierno. El "participacionismo" sindical estaba totalmente desacreditado y la marea de sentimientos por la reunificación de las dos CGT parecía irresistible. La tendencia ongarista declaró el 5 de junio: "Hay que retroceder 10 años para encontrar un paro nacional de las dimensiones que sacudió al país el 30 de mayo; medio siglo para encontrar a la población desafiando sin miedo a los rifles en la calle, llorando sin lágrimas por su muerte. No existen otros paralelos en la historia del país: los trabajadores y los estudiantes unidos en las barricadas, en las cárceles y en la muerte, los niños apedreando las fuerzas de ocupación."

Mientras tanto, todo el establishment de los partidos liberales y la oligarquía tradicional, que habían sido los primeros sorprendidos por el tamaño de las manifestaciones, ahora salían a la superficie para exigir el poder del gobierno. Su argumento era simple: la dictadura militar había suprimido la vida política del país y sus excesos habían conducido al borde del caos; solo la restauración de un régimen parlamentario podría restaurar al país la normalidad. Editoriales en los periódicos oligárquicos *La Nación* y *La Prensa*, declaraciones políticas que van desde el Partido Conservador hasta el Partido Radical, una declaración de la Federación de Colegios de Abogados contra los consejos de guerra, eran todas señales que apuntaban en la misma dirección. En estas circunstancias, era un hombre cansado y defensivo el que apareció en la televisión el 4 de junio. Onganía reafirmó la continuidad de su política pero anunció un cambio total de gabinete y admitió por primera vez los "errores".

En el campo de la clase obrera, sin embargo, ahora había considerable perplejidad. El ongarismo había vivido su "hora más gloriosa". El aislamiento tradicional de los trabajadores con los estudiantes había sido superado. La posibilidad de la victoria en las calles contra las fuerzas de la represión había sido demostrada de manera tangible. El eje de la vida política se había trasladado al interior del país donde la CGT de los Argentinos era particularmente fuerte. Pero a pesar de toda su capacidad para movilizar a las masas, el ongarismo carecía de una estrategia política coherente en la nueva situación. Si simplemente persiguiera su movilización, ¿existía el riesgo de que se restaurara la oligarquía liberal y con ella el parlamentarismo fraudulento de principios de los años sesenta? El sector no peronista del ongarismo estaba dispuesto a correr el riesgo. La única otra posibilidad inmediata discutida al interior era presionar al sector "nacionalista" del ejército para que cambiara de rumbo en una dirección populista —una idea turbia y utópica en el mejor de los casos. Esta confusión política en un momento clave ahora comenzaba a debilitar a la CGT de los Argentinos. Su decisión de convocar

una segunda Huelga General para el 1° de julio se puede ver retrospectivamente como el momento en que comenzó a perder terreno.

Para Vandor, paradójicamente, la situación era más simple. Desde su punto de vista, el triunfo estaba casi completo. No pretendía derrocar al gobierno sino imponer la aceptación de sus condiciones: modificación parcial de las políticas económicas y aumentos sustanciales de los salarios. Dada la debilidad del gobierno, la latitud de maniobra de Vandor parecía muy grande. Así, el 26 de junio, los sindicatos vandoristas decidieron no participar en la huelga del 1° de julio.

Atrapado entre la oposición liberal que continuaba hostigándolo y una nueva Huelga General cuyas consecuencias eran impredecibles -sin mencionar la actitud cautelosa y vigilante de los vandoristas- la posición del gobierno se deterioró rápidamente. Necesitaba urgentemente un acontecimiento político que rompiera el hechizo sindical y permitiera que el ejército se presentara ante la oposición liberal como la única institución burguesa que todavía era efectiva en el país. Todos los revólveres apuntaban al cuerpo de Augusto Vandor. Al mediodía del 30 de julio, en vísperas de la Huelga General convocada por la CGT de los Argentinos, Vandor fue acibillado a balazos por un grupo de asesinos desconocidos en la sede de la Unión Obrera Metalúrgica. Cualquiera fuera el responsable del crimen -personalmente creo que es probable que fueran los servicios de inteligencia en conexión con las Fuerzas Armadas- solo había un beneficiario: el gobierno. El régimen militar actuó inmediatamente con precisión de relojero. Ongaro fue rápidamente arrestado en Córdoba, y la misma noche se declaró el estado de sitio y los principales sindicatos afiliados a la CGT de los Argentinos fueron puestos bajo el control del gobierno<sup>13</sup>. Una ola de arrestos se extendió por el país en los días siguientes, y la marea popular que se había expandido nacionalmente en mayo comenzó a menguar. El régimen de Onganía estaba temporalmente a salvo.

## 7. Lecciones y perspectivas

La crisis de mayo revela una confluencia de todas las contradicciones generadas por la expansión del capitalismo monopolista en Argentina. El régimen militar había golpeado decisivamente a las pequeñas y medianas empresas capitalistas. Así, la protesta de la clase media contra aquél se concentró en el interior del país, donde la burguesía local es la fuerza económica dominante y los sectores empresariales vinculados a ella tienen un peso decisivo en la formación de la opinión pública. El deterioro en la posición económica de las clases medias se había intensificado, rompiendo el marco ideológico del liberalismo y contribuyendo así al desarrollo de una conciencia nacionalista, que era una condición subjetiva necesaria para alianza con el movimiento obrero. El resultado fue la movilización estudiantil y el apoyo popular que recibió. La introducción de empresas grandes y tecnológicamente avanzadas con baja demanda de mano de obra y el cierre de antiguas plantas de trabajo intensivo, mientras tanto multiplicaban el desempleo en el proletariado. Esto produjo dos centrales sindicales, una de oposición y la otra colaboracionista, pero no incondicionalmente; para el caso, ambas se unieron en protesta contra el régimen. *Estas contradicciones acumuladas se fusionaron en la tormenta del Cordobazo en mayo.* En otras circunstancias, el movimiento estudiantil se hubiese encontrado aislado y fácilmente puesto en cuarentena. *Tal como estaba, una crisis estructural de dimensiones nacionales estaba buscando resolución; la primera chispa comenzó una conflagración.* El curso de los acontecimientos fue una demostración concreta de que la capacidad del capital monopolista argentino para la integración social es menor que su capacidad para desintegrar la estructura anterior.

Ahora será muy difícil para el régimen militar ampliar su apoyo social. ¿Podría una eventual resurrección del antiguo liberalismo oligárquico, con un sistema parlamentario manipulado por fraude, ser una alternativa política viable? La respuesta es claramente negativa. Tal restauración sería tan impopular como el régimen militar al que pretendiera suplantarlo, y en la práctica se vería obligada a seguir las políticas económicas del régimen militar, aunque posiblemente con mayores ganancias para el

---

<sup>13</sup> Todos los condenados a prisión por el consejo de guerra fueron amnistiados y liberados en diciembre, después de que el levantamiento popular había menguado.

sector agrario. Tal eventualidad es ahora altamente improbable.

La crisis de mayo no fue sin embargo un hecho aislado, sino el primer acto en el surgimiento de un polo de atracción masiva para unir las luchas futuras en Argentina. Una alianza entre la clase obrera y la pequeña burguesía, con todo su potencial explosivo, se estableció en las barricadas de Córdoba, Tucumán y Rosario. Ahora es un hecho histórico irreversible. Ahora es asequible una estrategia a largo plazo, que fisurará profundamente el actual gobierno militar. La única base del régimen actual es ahora la unidad de su aparato militar. ¿Cuánto tiempo puede esta unidad resistir la oposición masiva prolongada? La posibilidad de una naciente corriente antiimperialista en las filas inferiores y medias del Ejército, lista para una alianza con las fuerzas revolucionarias que están fuera de aquél, es una inquietud constante del régimen actual, y con buena causa: está en la lógica misma de la situación. Nuevas movilizaciones masivas lideradas por la clase trabajadora son una necesidad apremiante para un mayor avance político; pero esto ahora también debe implicar la subversión llevada a cabo dentro del propio aparato del Estado. Esto hará avanzar el día en que el movimiento revolucionario podrá romper la máquina estatal burguesa y establecer nuevas instituciones populares de poder.

La primera tarea de un régimen revolucionario sería liquidar el poder del capital imperial y monopolista en Argentina, mediante expropiaciones -bajo el control de las masas- que abriría la puerta al socialismo. Estos objetivos deben ser amplia y claramente propagados en este momento. El populismo de la clase obrera y el jacobinismo de la pequeña burguesía entonces se combinarán y superarán en una forma adecuada a las tareas de la revolución: la destrucción del estado capitalista y la eliminación del imperialismo.

### Postscript-julio de 1970

Mientras este artículo estaba en prensa, una rápida sucesión de eventos condujo a la destitución de Onganía por parte de una junta militar de los tres jefes de servicio, la instalación de otro General –Levingston– como presidente y el anuncio de nuevos planes políticos que contemplan el eventual llamado a elecciones. Ausente de mi país y en posesión únicamente de la información inadecuada disponible hasta ahora, no puedo hacer una evaluación detallada de la situación. Sin embargo, el esquema general y la importancia de estos eventos son lo suficientemente claros.

1. El proceso de aislamiento político del gobierno, que se describe en las páginas anteriores, se acentuó en los últimos meses. Las acciones militares urbanas, la agitación estudiantil y las ocupaciones de fábricas crearon de nuevo un clima cercano a la crisis. Las fuerzas de la oligarquía tradicional conspiraron abiertamente para exigir la formulación de un plan político que llevara al país a un régimen parlamentario. La fragilidad del gobierno, cuya base de poder -como se argumenta arriba- se fundó sobre la unidad de las fuerzas armadas, se hizo más evidente cada día. En estas circunstancias, el secuestro de Aramburu detonó el golpe de estado del sector liberal del ejército. Onganía, que acababa de sobrevivir a la crisis de mayo de 1969, era incapaz de resistir a la nueva convulsión de junio de 1970.

2. ¿Qué ha cambiado en Argentina con el nuevo régimen? La política económica sigue siendo la misma. Las nuevas autoridades han sido muy cuidadosas al establecer que el plan de expansión para el capital monopolista se mantendrá sin alteración. El nuevo ministro de Economía, Carlos Moyano Llerena, continuará con algunas modificaciones la política formulada en 1967 por su predecesor Krieger Vasena. Lo que ha mostrado la crisis actual es que el Estado burocrático-militar, con sus extensiones corporativistas, es incapaz de producir la estabilidad institucional y la integración social necesaria para el desarrollo del capitalismo monopolista en Argentina. En estas circunstancias, el papel del régimen militar ha cambiado. Ahora se limita a la creación de condiciones en las cuales una elección lleve al poder una coalición civil capaz de formar la base social para la expansión del monopolio. El problema político es entonces el principal que enfrenta el nuevo régimen.

3. Sin embargo, este problema central de una nueva coalición política expresada a través de un régimen parlamentario no puede ser resuelto, como en 1955, por los partidos liberales. El fracaso para integrar a las clases medias en el frente oligárquico y el descrédito del régimen fraudulento anterior a

1966 se combina con la fuerza creciente del movimiento popular para quitarle estabilidad y representatividad al nuevo régimen. Por primera vez desde 1955, el liberalismo oligárquico necesita establecer algún sistema de alianzas con el peronismo. Los acercamientos hechos al peronismo por Aramburu antes de su captura fueron la indicación más clara de esto. Una fórmula que permite que el proceso de penetración monopólica continúe, pero con el sindicalismo colaboracionista y el sector agrícola obteniendo más ventajas, proporcionaría un marco económico con el objetivo de la ampliación de la base social del régimen. Para aumentar su poder de maniobra en esta dirección, el nuevo gobierno ha comenzado decretando la primera devaluación desde 1957. Sin embargo, anticipándose al posible fracaso de su estrategia política, el régimen ha evitado cualquier especificidad con respecto a las modalidades electorales.

4. En la medida en que continúe el desequilibrio subyacente de la estructura socioeconómica argentina, es de esperar que las nuevas iniciativas políticas se rompan al igual que las patrocinadas por Onganía. La explotación de los conflictos dentro de las filas enemigas y el desarrollo de la fuerza política y organizativa del movimiento popular son las tareas urgentes del presente período.

---

#### **Sobre el autor**

#### **Ernesto Laclau**

(Buenos Aires, 6 de octubre de 1935 – Sevilla, 13 de abril de 2014) Fue un filósofo, teórico político y escritor argentino. En la última etapa de su vida se destacó como profesor-investigador en la Universidad de Essex y referente internacional de las teorías postmarxistas. Recibió el reconocimiento de Doctor Honoris Causa de las Universidades de Buenos Aires, Universidad Nacional de Rosario, Universidad Católica de Córdoba, Universidad Nacional de San Juan y Universidad Nacional de Córdoba. Entre sus libros más mencionados se encuentran “Hegemonía y estrategia socialista”, co-escrito con su compañera Chantal Mouffe, y “La razón populista”. Se egresó como Historiador en 1964 en la Universidad de Buenos Aires. Se doctoró en 1977 en la Universidad de Essex, donde también se desempeñó como profesor e investigador.

# Percepción de desigualdades en la provincia de Córdoba. Características e implicancias teóricas

Perception of inequalities in the province of Córdoba.  
Characteristics and theoretical implications

---

**Marcelo Nazareno**

marcelonazareno@arnet.com.ar

Presides – Universidad Católica de Córdoba / Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

**María Marta Santillán Pizarro**

mm\_santillan@yahoo.com.ar

Presides, Universidad Católica de Córdoba / CIECS CONICET y UNC, Argentina

## Resumen

En base a una encuesta poblacional representativa de la provincia de Córdoba, abordamos dos cuestiones respecto a las percepciones de desigualdades. Primero, la percepción de niveles de desigualdad en diferentes dimensiones de la misma (en términos generales, acceso al trabajo, ingreso, salud, educación, vivienda e incidencia política) y teniendo en cuenta distintas referencias territoriales (ciudad de residencia, provincia y país). Segundo, si las expectativas de distintas teorías son consistentes con la relación entre aquellas percepciones y distintas variables relevantes. Nuestros hallazgos muestran, respecto al primer punto, que dentro de un panorama general de percepción de elevada desigualdad, hay diferencias notorias entre las distintas dimensiones, con salud y educación mostrando los niveles más bajos y, respecto al segundo punto, que la evidencia es consistente con la teoría de los recursos de poder, contradice las expectativas de la teoría del votante medio y no aporte sustento sólido a la teoría de la distancia social.

**Palabras clave:** desigualdades; percepciones; teoría, Córdoba; poder

## Abstract

On the base of a stochastic survey in the Province of Córdoba, we address two issues regarding inequality perceptions. First, inequality level's perception in different dimensions (in general terms, job access, health, education, housing and political influence) taking into account different territorial reference (city of residence, province and country). Second, if the theoretical expectation of different theories finds support in the evidence provide by the relationship between inequality perceptions and relevant variables. Regarding the first point, our findings are that, in the context of perception of high inequality's level, there are noticeable difference among different dimensions, being health and educations which ones show the lower levels and, regarding the second point, that the evidence is consistent about the power resource theory, is contradictory with the median vote theory's expectations y do not offer solid support for the social distance theory.

**Keywords:** inequalities; perceptions; theory; Córdoba; power

## Percepción de desigualdades en la provincia de Córdoba. Características e implicancias teóricas

### I. Introducción

La desigualdad entre los ciudadanos y entre diferentes grupos que componen una comunidad política es hoy una de las problemáticas sociales que ha resurgido con más fuerza en la agenda académica y social.

En este contexto, los países latinoamericanos sobresalen por la agudeza del problema. En efecto, es ampliamente reconocido que América Latina es la región más desigual del mundo en términos de resultados –considerados estos tanto en ingreso como en consumo- y entre las más desiguales del mundo en términos de oportunidades, en acceso a servicios y en infraestructura (Paes de Barros et al.). Si bien es cierto que en la última década el panorama en la región, sobre todo en países como Brasil, México y la Argentina, ha mostrado mejoras significativas respecto, particularmente, de los niveles de las décadas del ochenta y noventa del siglo pasado (Gasparini, Cruces y Tornarolli 2011; Birdsall, Lustig y McLeod 2011; Blofield 2011; Gasparini y Lustig 2011; Cornia 2012), los niveles de desigualdad siguen siendo extremadamente elevados y mantienen a la región al tope entre las más desiguales del planeta (Blofield 2011; Lustig, López Calva y Ortiz Juárez 2011; Wibbels 2015).

La literatura sobre la desigualdad, que se ha desarrollado en los últimos años en diferentes disciplinas y perspectivas teóricas, tanto en América Latina como en la Argentina, es muy vasta y valiosa para entender el modo en que la desigualdad ha evolucionado tanto en nuestro país como en la región.

No obstante, más allá de estos importantes antecedentes, hay un aspecto sobre la desigualdad y las acciones del Estado respecto de ella que ha sido muy escasamente explorado y cuya importancia, sin embargo, es central: la opinión pública y las percepciones que en nuestras sociedades existen respecto a los niveles de desigualdad y lo que el Estado hace y debería hacer al respecto.

En efecto, la literatura sobre opinión pública y desigualdad en nuestra región y, sobre todo en nuestro país, es muy escasa. La mayoría de los trabajos existentes se basa en encuestas de gran alcance (ver, por ejemplo Blofield y Luna 2011 y Castillo, Joignant y Tham 2015) como la Latin American Public Opinion Project (LAPOP) o el Latinobarómetro, que incluyen algunas preguntas sobre desigualdad y redistribución. Muy excepcionalmente (ver por ejemplo Gómez Álvarez y López Moreno 2012 y Cruces y Tetaz 2009) los trabajos se basan en una encuesta diseñada específicamente para captar percepciones sobre desigualdades.

Este vacío es muy relevante por dos razones interconectadas. En primer lugar, la opinión pública, particularmente en contextos democráticos, incide sobre las políticas públicas (Page y Shapiro 1983; Burstein 2003), por lo que conocerla respecto a una temática en particular es un insumo clave para comprender adecuadamente los procesos políticos que están en la base de la adopción e implementación de políticas públicas en las áreas correspondientes.

En segundo lugar, y desde el punto de vista del gobierno y la gestión, la sustentabilidad política de las políticas públicas depende críticamente del apoyo de actores relevantes y de “públicos” predispuestos a cooperar (o al menos que no se opongan francamente) (Majone 1997), por lo que los

rasgos más relevantes de la opinión pública deberían ser tenidos muy en cuenta a la hora del diseño y la implementación de aquellas.

Este trabajo pretende contribuir al necesario mayor desarrollo de los estudios sobre desigualdad y opinión pública en nuestro país. Presenta el análisis de algunos ítems de una encuesta diseñada en su totalidad con el fin de captar las percepciones sobre situaciones de desigualdad y sobre las acciones del Estado respecto de ellas, de la población que reside en la provincia de Córdoba. Dicha encuesta fue implementada en 2016 en el marco del Programa de Estudio e Incidencia sobre las Desigualdades Sociales (PRESIDES), del Instituto Federal de Gobierno, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba.

En el siguiente apartado introducimos algunos aspectos conceptuales y analíticos que informaron el diseño del cuestionario y abordamos cuestiones relativas a las características de la muestra. Luego presentamos algunos resultados descriptivos correspondientes a la percepción de diferentes desigualdades según la referencia territorial establecida y las dimensiones involucradas. En el cuarto apartado abordamos la cuestión de los factores o variables que se relacionan con las desigualdades percibidas y establecemos en qué medida estas relaciones dan o no sustento a algunas interpretaciones teóricas respecto de la evolución de la desigualdad. Finalmente, desarrollamos algunas reflexiones finales a modo de conclusión.

## II. Aspectos conceptuales y metodológicos

Entendemos por desigualdad social a las diferencias, entre personas o grupos, en el acceso, real o potencial, a valores (materiales y simbólicos) socialmente definidos como tales y de los que normalmente depende la capacidad de cada persona y grupo de vivir como prefiere hacerlo<sup>1</sup>. Se trata, sin dudas, de un concepto complejo cuya operacionalización requiere de la especificación de los componentes que permiten precisar de cuál, de todas las desigualdades posibles, estamos hablando.

Estos componentes se refieren a: i) desigualdad *de qué* (ingreso, educación, vivienda, bienes culturales, incidencia política, etc.) (McKay 2002: 1); ii) desigualdad *entre quienes* (grupos definidos según edad, sexo, regiones, tramos distributivos, etc.) (McKay 2002: 2); a los que agregamos un tercer componente iii) desigualdad *dónde* (o *ámbito de referencia*: región, país, provincia, barrio, organización, etc.)

Según cómo estén definidos estos componentes queda establecida una desigualdad específica (por ejemplo, la desigualdad de educación, entre varones y mujeres en la provincia de Córdoba).

Las diferentes desigualdades, a su vez, pueden clasificarse en distintos tipos. Una de las tipologías más conocidas es la que distingue entre desigualdades de oportunidad y desigualdades de resultados. Las primeras corresponden a desigualdades estructurales o de circunstancias que están más allá de la voluntad o la elección de los individuos (como la raza o la educación inicial recibida). Las desigualdades de resultados hacen referencia a lo que los individuos o grupos efectivamente obtienen en función de sus oportunidades y sus elecciones (Ferreira y Gignoux 2011)

Otra distinción, es la que discrimina entre las desigualdades objetivas y las desigualdades percibidas. Mientras las primeras son independientes de la subjetividad de quienes las experimentan, las segundas corresponden al modo en que estas desigualdades objetivas son captadas y evaluadas por diferentes individuos. Una asunción básica en el estudio de las desigualdades percibidas es que a una “misma” desigualdad objetiva le corresponderán, normalmente, una multiplicidad de desigualdades percibidas.

El cuestionario de la encuesta fue diseñado para captar distintas dimensiones de desigualdad percibida correspondientes a seis “*de qué* desigualdad” diferentes: salud, educación, ingresos, trabajo, vivienda e incidencia política. El criterio para seleccionar estas dimensiones fue tomar dos de las más

---

<sup>1</sup> Llamativamente, son escasos los trabajos en los cuales se da una definición explícita de desigualdad social. La definición aquí brindada fue elaborada por nosotros, si bien posteriormente encontramos coincidencias parciales con la ofrecida por Borneo (2009: 21)

comúnmente identificadas como “desigualdades de oportunidad” (salud y educación), dos relativas al mercado de trabajo, que normalmente se consideran “de resultado” (ingreso y trabajo), a las que se sumó vivienda, teniendo en cuenta que compone, junto con salud y educación, la situación social de base que tiene gran impacto sobre el destino vital de los individuos. Finalmente, incluimos una dimensión “política” que intenta capturar las percepciones de la desigualdad relativa a la capacidad que los individuos y los grupos tienen para incidir en las acciones del Estado. Además de estas dimensiones, la encuesta registró la percepción de lo que llamamos *desigualdad en términos generales* (DTG), esto es, desigualdad percibida sólo a partir de referencias territoriales (“*dónde* la desigualdad”), sin especificar ni de qué ni entre quienes. Esto nos permite registrar una visión general y abstracta sobre cuán desigual es percibida la sociedad en la que viven los individuos.

En cuanto a la muestra, se realizó una muestra representativa de las personas de 18 años y más, de las ciudades de la Provincia de Córdoba de 10.000 y más habitantes. Su tamaño es de 795 y su diseño probabilístico polietápico. Se definieron dos estratos con asignación no proporcional al tamaño poblacional de cada área: el primero de los estratos está compuesto por la ciudad de Córdoba; el segundo estrato por las ciudades del interior de la provincia de Córdoba con más de 10.000 habitantes. El nivel de confianza es del 95% y el error (para el total de la muestra) es del 5%.

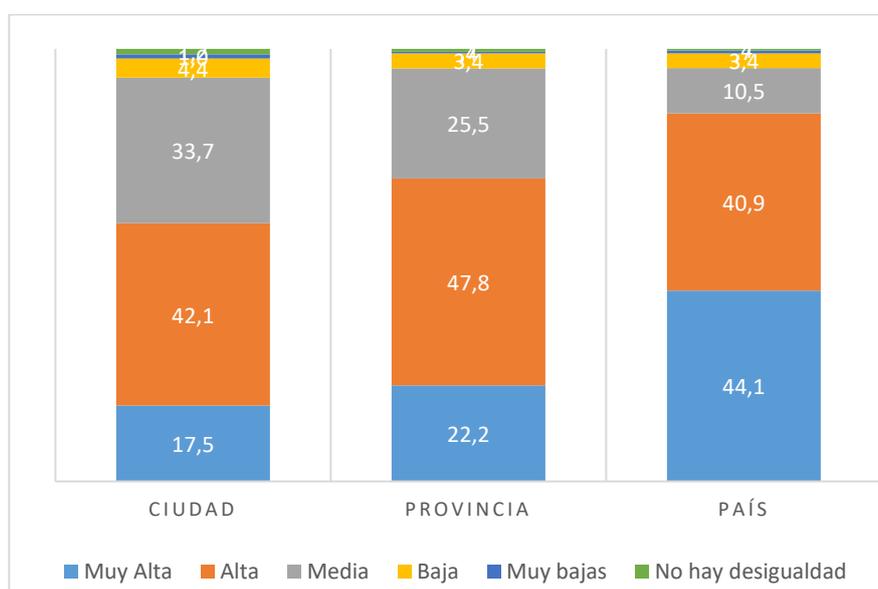
Por tratarse de variables cualitativas, la significación estadística de las asociaciones se determina a partir del método de Chi cuadrado.

### III. Distribución de las percepciones de desigualdad según dimensiones y referencia territorial

En este apartado nos ocupamos de las percepciones sobre la DTG, sin discriminación alguna respecto al tipo específico de desigualdad que se trate. Si bien, como planteamos más arriba, una mirada analítica adecuada de la desigualdad debe asumir su multidimensionalidad y, por ende, tratar cada tipo de desigualdad en su especificidad, puede pensarse razonablemente que las personas son capaces de hacer una evaluación sintética de los niveles de desigualdad en su ámbito social sin una diferenciación de las dimensiones involucradas.

Para registrar esta percepción, la primera pregunta del cuestionario pide al encuestado que señale si considera que la desigualdad en su ciudad, en la provincia de Córdoba y en el país es muy alta, alta, media, baja o muy baja. Las frecuencias correspondientes para cada una de estas referencias territoriales se presentan en el Gráfico 1.

**Gráfico 1: Percepción de nivel de desigualdad en la ciudad, provincia y país (en porcentajes)**



Fuente: elaboración propia. Encuesta Presides.

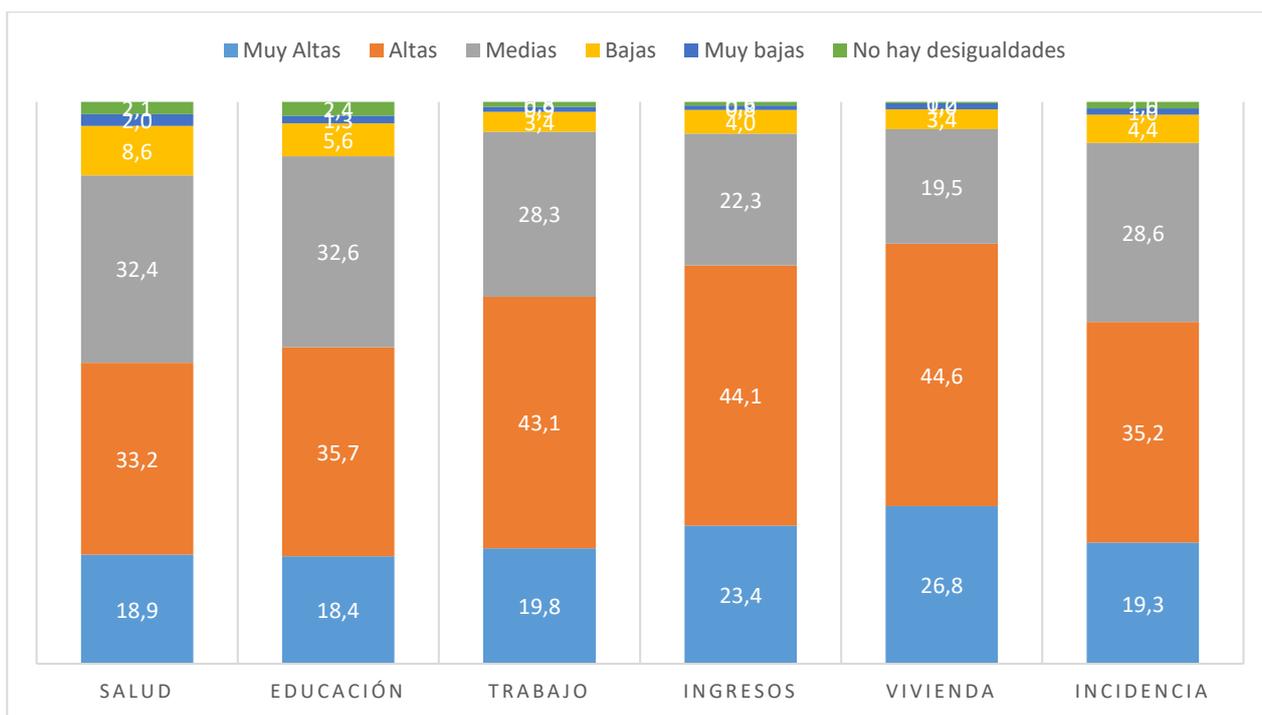
Puede apreciarse que cualquiera sea la referencia territorial, la percepción de la mayor parte de la población es que la desigualdad es alta o muy alta, lo cual puede considerarse consistente con mediciones objetivas de desigualdad, como el índice de Gini, que muestran a la Argentina en general y a la provincia de Córdoba en particular, con niveles de desigualdad relativamente altos más allá de la reducción en varios de estos indicadores que se verificó en los últimos años.

Sin embargo, hay una diferencia notoria según la desigualdad percibida refiera a la ciudad de residencia, la provincia de Córdoba o el país. En el primer caso, quienes perciben que la desigualdad es alta o muy alta alcanzan casi el 60 %, mientras que en el último caso llegan al 85%. Esto es, a medida que la referencia territorial se aleja de la realidad inmediata del individuo, la desigualdad percibida se hace más elevada.

Con relación a la percepción de desigualdades específicas en las diferentes dimensiones ya definidas, optamos, dada la complejidad excesiva que implicaría intentar registrar las percepciones en las diferentes dimensiones para cada referencia territorial, por considerar sólo la referencia territorial *provincia de Córdoba*.<sup>2</sup>

Los niveles de desigualdad captados son altos y muy altos en más del 50% de la población en todas las dimensiones. Sin embargo, como muestra el Gráfico 2, hay diferencias sustanciales en las percepciones según la dimensión que se trate.

**Gráfico 2: Percepción de desigualdad, en la provincia de Córdoba, según dimensión (en porcentajes)**



Fuente: elaboración propia. Encuesta Presides.

Considerando la suma entre percepción muy alta y alta de desigualdad, las dimensiones *educación* y *salud* son las que registran los valores más bajos con el 52.1 % y el 54.1%, respectivamente, de personas que consideran que la desigualdad en estas dimensiones es muy alta o alta, en ambos casos muy por debajo de los porcentajes correspondientes a la desigualdad global para esta referencia

<sup>2</sup> La preferencia por la referencia territorial provincial se justifica en el hecho de que las provincias, dado nuestro sistema federal de gobierno fuertemente descentralizado en términos políticos y administrativos, son una unidad clave en términos de los procesos políticos, tanto a nivel local como nacional, y que las diferencias entre ellas en cuanto a las desigualdades y las percepciones de las mismas, son un insumo básico tanto para entender la relación entre política y la dinámica de las desigualdades, como para el diseño y la implementación de políticas públicas orientadas a producir una reducción de las mismas.

territorial. Debe tenerse en cuenta que se trata de dos servicios sociales básicos los cuales, en nuestro país, alcanzan una cobertura prácticamente universal más allá de las diferencias en cuanto a la calidad de su prestación. Esta universalidad en el acceso es la que podría explicar la relativamente baja percepción de desigualdad respecto a otras dimensiones.

Los niveles agregados de percepción de la desigualdad se incrementan notoriamente cuando nos movemos de los servicios básicos prestados universalmente a dos dimensiones vinculadas con el mercado de trabajo (ingresos y trabajo), lo que puede considerarse consistente con un ámbito como el laboral en el cual, en nuestro país, parecen consolidadas situaciones como un elevado porcentaje de trabajo informal y amplias diferencias de salariales y de ingresos en general.

La percepción a nivel agregado más alta de desigualdad corresponde a la dimensión *vivienda* (sólo en este caso, los porcentajes de desigualdad percibida como alta y muy alta son superiores a los respectivos porcentajes de percepción de la DTG). Si bien no es posible decir que esta percepción se corresponde con datos objetivos que establezcan una mayor desigualdad en esta dimensión respecto a las del mercado laboral, sí parece claro que las diferencias en el acceso a viviendas de buena calidad son notoriamente más amplias entre diferentes grupos (ya sea que los distingamos por ingreso o por localización territorial) que las puedan corresponder respecto al acceso a servicios sociales básicos como salud y educación.

En cuanto a la *incidencia política*, la desigualdad percibida es muy similar a salud y educación, esto es, se encuentra dentro de un rango relativamente bajo de percepción de desigualdad elevada.

#### **IV. Factores relacionados con la percepción de desigualdad: el fundamento microanalítico de tres perspectivas teóricas**

En este apartado nos ocuparemos de establecer en qué medida el cruce entre ciertas características de la población encuestada y su percepción de la desigualdad, son consistentes con diferentes perspectivas teóricas sobre la desigualdad en cuanto a sus causas y su evolución.

La intención es aproximarnos a establecer qué fuerzas o factores, de los propuestos por teorías, son las que gobiernan la dinámica de la desigualdad en nuestro caso de estudio (la provincia de Córdoba).

En la siguiente subsección presentamos las tres miradas teóricas que hoy son continua referencia en la literatura sobre desigualdad. En la segunda subsección examinaremos, a partir del análisis de los datos de la encuesta, en qué medida las previsiones de estas teorías a nivel micro tienen sustento en la evidencia empírica de la población considerada.

##### **IV.1. *Tres perspectivas teóricas sobre la desigualdad***

El por qué la desigualdad cambia (o se mantiene) a lo largo del tiempo y por qué hay diferentes niveles de desigualdad entre distintos países (o unidades políticas subnacionales) han sido interrogantes que, con un inicio marcado por la influyente obra de Kuznetz (1955), generaron una larga y prolífica trayectoria de trabajos de la más variada índole.

En general, estos trabajos pueden agruparse según la línea teórica y argumental que, más allá de algunas diferencias secundarias, constituye el marco referencial y analítico de sus indagaciones empíricas.

Una primera distinción de estos marcos referenciales es disciplinar: desde la economía, la sociología y la ciencia política se han propuesto variables explicativas que ponen el acento, respectivamente, en las características de los factores productivos y trayectorias de desarrollo, en ciertas pautas culturales y compromisos normativos, o en las características de las acciones del Estado y las relaciones de poder subyacentes.

En este apartado nos ocuparemos de algunas perspectivas teóricas que enfatizan las variables *políticas*. Esta selección no implica un juicio de valor respecto al resto de miradas disciplinares sobre la desigualdad, sino que se basa en nuestro propio interés de indagación y en el diseño del cuestionario de la encuesta que se inscribe en una mirada politológica de la realidad social.

Sin pretender en absoluto agotar la variedad de perspectivas teóricas que priorizan los factores políticos en la explicación de la dinámica de la desigualdad, podemos decir que hoy buena parte de los estudios de este tipo se inscriben, principalmente, en cuatro grandes corrientes según las variables explicativas claves que toman en cuenta.

En primer lugar, están aquellas perspectivas que destacan la relevancia del régimen político (más específicamente, de la democracia) para explicar los diferenciales de desigualdad. Como nuestro interés se centra en la relación entre factores políticos y desigualdad asumiendo que existe un contexto democrático, no avanzaremos en el desarrollo ni en el examen de los fundamentos microanalíticos de esta perspectiva (entre los trabajos más importantes sobre esta cuestión pueden verse Boix 2003, Acemoglu y Robinson 2000 y Reuveny y Li 2003, entre otros.)

Las tres perspectivas que consideraremos, al tiempo que asumen la existencia de un régimen democrático, difieren en cuanto a los factores que pueden explicar tanto la evolución de la desigualdad dentro de un mismo sistema político como las diferencias en la desigualdad entre sistemas políticos diferentes.

Presentamos a continuación los rasgos principales de estas miradas teóricas.

La *teoría del votante medio* (TVM) es quizá la más influyente de las teorías sobre la desigualdad. Formulada de un modo sistemático por primera vez por Meltzer y Richard (1981), establece que la expresión electoral de preferencias por políticas redistributivas será mayoritaria en sociedades desiguales, generando una dinámica de disminución de la desigualdad (hasta llegar a un umbral igualitario indeterminado pero relativamente alto).

El argumento es que la elección periódica de gobernantes, tal como es prevista en un sistema democrático, genera una presión redistributiva que tiende a reducir, a través de políticas impositivas y el gasto público, la desigualdad entre el ingreso de los votantes.

Esto será así en la medida que en una sociedad donde el ingreso está desigualmente distribuido, los votantes que tienen un ingreso menor al ingreso mediano (el del votante mediano, esto es, aquel que divide a los votantes en dos mitades iguales, una con los votantes con un ingreso mayor y otra con los votantes con un ingreso menor que aquel votante), siempre podrán formar una coalición redistribucionista mayoritaria si el ingreso mediano es (sustancialmente) más bajo que el medio, con lo cual el votante mediano preverá un beneficio neto de las políticas redistributivas y estará dispuesto a formar parte de dicha coalición. Esta coalición elegirá un gobierno dispuesto a cargar con impuestos a los votantes con un ingreso mayor al mediano, para redistribuir estos beneficios entre el votante mediano y los que tienen un ingreso menor que él. Esto implica que, en una democracia, cabe esperar una reducción continua de la desigualdad, independientemente de los partidos en el poder, en la medida que los gobiernos ajustarán sus orientaciones de políticas a las preferencias de las coaliciones mayoritarias para no perder las elecciones.

Dada su relativa sencillez y la elegancia con que vincula la política democrática con la evolución de la desigualdad, la TVM se convirtió en uno de los principales referentes analíticos de los trabajos sobre la desigualdad en el ámbito de la ciencia política. Además, la evolución de la desigualdad en los países desarrollados democráticos luego de la segunda guerra mundial parecía respaldo empírico a la teoría (entre 1947 y mediados de los '60 en Estados Unidos, por ejemplo, el ratio ingreso mediano / ingreso medio disminuyó rápidamente; Rice 1985: 215).

No obstante, la evolución de este ratio y otros indicadores de desigualdad en los países desarrollados a partir de la década del '70, y particularmente de los '80 comenzó a generar dudas sobre

la validez de la TVM en su formulación original.<sup>3</sup>

Otra teoría ampliamente conocida y que difiere de la anterior tanto en los factores explicativos como en las previsiones sobre la evolución de la desigualdad es la *teoría de los recursos de poder* (TRP). De inspiración marxista, esta teoría se focaliza en las clases sociales y sus correspondientes intereses (re)distributivos, cuya interacción conflictiva definirá diferentes estructuras de estados de bienestar y, consiguientemente, distintos niveles de desigualdad.

Formulada inicialmente por Korpi (1983), Stephens (1979) y Esping-Andersen (1990), la TRP ve a las políticas redistributivas (y consiguientemente, a los niveles de desigualdad) como el resultado de procesos políticos motorizados por clases sociales y coaliciones de clases (en lugar, como hace la TVM de ver a estos procesos políticos basados en individuos racionales que utilizan el voto personal como la única estrategia de incidencia política). Estas clases se relacionan conflictivamente en torno a cuestiones distributivas. El resultado, en términos (re)distributivos, de este conflicto es función de los recursos de poder que estas clases pueden poner en juego.

El argumento asume que si no hay organización y acción política de las clases subordinadas (la clase trabajadora industrial, pero también otras clases como los trabajadores no manuales), las sociedades capitalistas generan una muy sesgada distribución del poder en favor de la clase capitalista que lleva, aún en democracia, a que el poder del estado quede casi exclusivamente en manos de los propietarios de capital quienes, además, tienen un control irrestricto sobre el mercado de trabajo.

Sin embargo, los contextos democráticos permiten a las clases subordinadas organizarse y disputar a la clase dominante tanto el control del estado como su dominio de las relaciones laborales y, con ello, incidir sobre los resultados distributivos. No obstante, y de modo central para la teoría, el grado de organización de las clases subordinadas varía en gran medida entre sociedades y, a lo largo del tiempo, dentro de las sociedades, generando de este modo diferentes resultados distributivos.

Los resultados distributivos, por su parte, emergen de la dinámica de dos ámbitos analíticamente separados: el mercado, por un lado, y las políticas del estado, por el otro.

La organización de las clases subordinadas en sindicatos se orienta a generar un traslado de recursos de poder hacia los trabajadores en el mercado de trabajo. La organización en partidos de izquierda (laboristas socialdemócratas) se orienta a generar recursos de poder en favor de la clase trabajadora para incidir sobre el contenido y orientación de las políticas redistributivas (a diferencia de la TVM, la teoría de los recursos de poder no ve a los partidos políticos como “maquinarias electorales” que orientan su programa en función de la “demanda” electoral -con lo cual su identidad ideológica, como vimos, deja de ser relevante- sino como organizaciones que expresan la organización de intereses de clase).

La hipótesis empírica básica de esta teoría, entonces, indica que la variación de los resultados distributivos en ambos ámbitos será función, por un lado, de la variación en los niveles de organización sindical de las clases subordinadas y, por el otro, del grado de control estatal que alcancen los partidos socialdemócratas (Bradley et al. 2003). Esta doble determinación le permite a la TRP explicar la “paradoja” (inexplicable para la TVM) de que en los países con menor desigualdad en el mercado de trabajo (desigualdad *ex ante* la intervención estatal) sean aquellos en donde mayor sea el efecto redistributivo de las políticas estatales (desigualdad *ex post* la intervención estatal). Esto es así porque normalmente en los países donde la clase obrera tiene un elevado poder organizativo (y por ende consigue un funcionamiento más igualitario del mercado de trabajo), son aquellos donde los partidos de base obrera tienen también más poder político (con lo cual consiguen la implementación de políticas más redistributivas que en sociedades con primacía de partidos liberales).

Por último, una tercera mirada teórica, más reciente y menos difundida que las anteriores, pone

<sup>3</sup> Uno de los trabajos más recientes orientados a evaluar empíricamente la HVM es el de Kenworthy y McCall (2007) que examinan la relación entre la intensidad redistributiva de las políticas públicas y los niveles de desigualdad “dentro” de cada país a lo largo del tiempo (que de acuerdo a la TVM deberían estar fuertemente correlacionadas). La evidencia obtenida de cinco países de la OCDE da escaso apoyo empírico a la TVM.

el acento en los aspectos subjetivos que definen el modo en que las clases medias y altas ven y perciben a los sectores menos favorecidos. La que llamaremos *teoría de la distancia social* (TDS) emerge como una explicación alternativa frente a la falta de correspondencia entre los pronósticos de la TVM y la evolución de la desigualdad en los países desarrollados a partir de fines de los '70. Uno de los supuestos de aquella teoría que la TDS pone en cuestión es que, frente a una disparidad entre el ingreso medio y el mediano, la formación de una coalición mayoritaria redistributiva habrá de darse de modo casi automático. Sin embargo, de acuerdo con esta nueva formulación, la formación de una coalición redistributiva mayoritaria tal depende, además de aquella disparidad, de la distancia social relativa entre las tres grandes clases sociales: la baja, la media y la alta.

Lupu y Pontusson (2011) precisaron el argumento de esta perspectiva analítica y evaluaron su fundamento empírico para los países desarrollados. Para estos autores, la clase media (que incluye al votante mediano de la TVM) no toma sólo en consideración los niveles de desigualdad en términos del ratio ingreso mediano / ingreso medio para decidir formar una coalición con la clase de más bajos ingresos, sino que toma en cuenta, además y prioritariamente, los niveles de afinidad social (la distancia social percibida respecto del “miembro prototípico” del otro grupo) que tienen con esta clase *vis a vis* la que tienen con la clase de altos ingresos. Según con cuál de estas dos clases la clase media tenga una afinidad social mayor, será su decisión de con cuál de ellas conformará una coalición.

El diferencial de ingresos entre la clase media y las otras dos clases es tomado como un *proxy* de la afinidad social de aquella con estas. De este modo, la hipótesis operativa de estos autores, que confirman con datos de quince países de altos ingresos de la OCDE, es que “la combinación de relativamente pequeñas diferencias de ingresos en la mitad inferior de la estructura distributiva (baja distancia social o alta afinidad entre la clase media y la clase baja) y relativamente altas diferencias de ingresos en la mitad superior de esta estructura (alta distancia social o baja afinidad entre la clase media y la clase alta), genera las condiciones más favorables para políticas redistributivas” (Lupu y Pontusson 2011: 4). A la inversa, si las diferencias de ingresos en ambas porciones de la estructura redistributiva se intercambian (altas diferencias en la parte inferior y bajas diferencias en la parte superior), la clase media tenderá a formar una coalición con la clase alta, bloqueando la posibilidad de que se inicien procesos redistributivos.<sup>4</sup>

#### **IV.2. Evidencia empírica y expectativas teóricas: indicios sobre la dinámica de la desigualdad en la población estudiada**

La gran mayoría de los trabajos que estudian la desigualdad a la luz de distintas perspectivas teóricas, lo hacen a partir de datos agregados (nacionales y, en menor medida, subnacionales). Además, se basan en la dimensión objetiva de la desigualdad, es decir, aquella obtenida a partir de mediciones estadísticas que se construyen en base a la posición relativa de diferentes individuos o grupos.

Sin embargo, sin negar la importancia de los estudios de nivel macro, los análisis basados en microdatos relativos a la subjetividad de los actores individuales, como el que desarrollamos a continuación, son de una gran relevancia ya que permiten establecer en qué medida una perspectiva teórica encuentra fundamento en el modo en que los individuos perciben la desigualdad y cuáles son sus actitudes respecto de la misma.

En nuestra encuesta, algunas de las preguntas fueron diseñadas como una operacionalización de variables cuyo cruce con percepciones de desigualdad pueden contrastarse con las expectativas teóricas de las diferentes perspectivas.

En el caso de la TVM, las preguntas relevantes para examinar en su relación con la percepción de la desigualdad son las relativas al ingreso reportado y la autopercepción de pertenencia de clase (baja, media y alta), entendida esta no como una categoría político-económica como en la tradición marxista, sino de jerarquía social según criterios de ingreso y consumo.

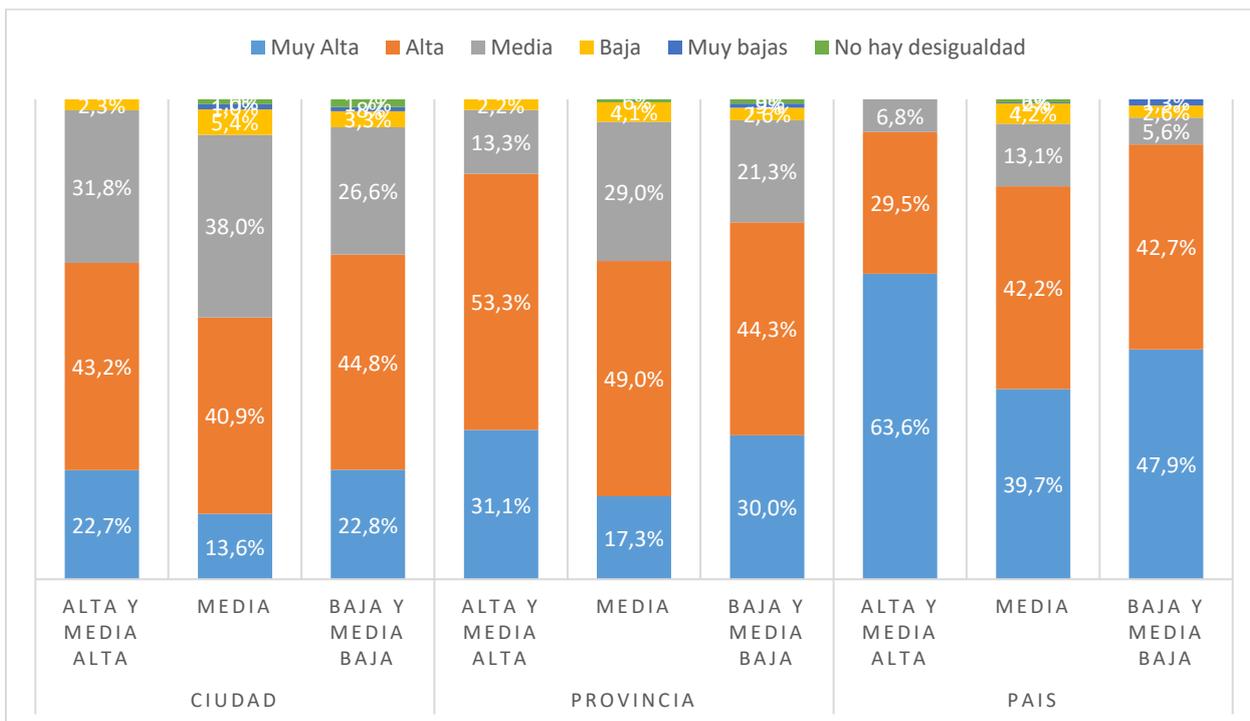
<sup>4</sup> Blofield (2011) presenta una versión de esta teoría para dar cuenta de los elevados niveles de desigualdad en América Latina.

En el caso del ingreso, la expectativa teórica es que la percepción de desigualdad sea mayor cuanto menor sea el ingreso. En efecto, según la TVM, los sectores de menores ingresos están predispuestos a demandar políticas redistributivas, lo cual supone una mayor predisposición a registrar situaciones de desigualdad que los sectores de mayores ingresos. Sin embargo, contra esta expectativa teórica y según nuestro análisis (que no mostramos aquí por razones de espacio), la relación entre ingreso reportado y percepción de la desigualdad es no es estadísticamente significativa.

Una posible explicación para esto es que el ingreso objetivo reportado no es en realidad la referencia a partir de la cual los individuos se auto ubican en una jerarquía social, sino que lo hacen a partir de una percepción de su propio lugar que puede no tener relación con su situación objetiva. De este modo, cabe esperar, desde la perspectiva de la TVM, que las percepciones de desigualdad no se correlacionen con el ingreso objetivo, sino con la posición social percibida, siendo la expectativa teórica que la percepción de desigualdad sea mayor a medida que la percepción desciende desde la clase alta hacia la baja.

En el Gráfico 3 mostramos los resultados entre las variables *percepción de desigualdad* y *autopercepción de pertenencia de clase*, para las tres referencias territoriales (ciudad de residencia, provincia y país).

**Gráfico 3: Percepción de desigualdad según autopercepción de pertenencia de clase (en porcentajes)**



Fuente: elaboración propia. Encuesta Presides. Ciudad  $p \leq 0.008$ ; Provincia  $p \leq 0.010$ ; País  $p \leq 0.002$ .

Si bien la relación es estadísticamente significativa, el sentido de la relación presenta dos contradicciones con las expectativas teóricas.

En primer lugar, salvo cuando la referencia territorial es la ciudad de residencia, la probabilidad de percibir desigualdad alta o muy alta es mayor en los que se declaran de clase alta y media alta que en los de baja y media baja (y aún en el caso de la ciudad, la diferencia entre ambas autopercepciones de clase es muy baja en términos porcentuales).

En segundo lugar, en las tres referencias territoriales los individuos que se autoperceben como formando parte de la clase media exhiben una probabilidad mayor de percibir menor desigualdad respecto tanto de las clases altas y bajas. Esto contradice las previsiones de la TVM ya que para esta el

votante medio, que podemos asumir está dentro de quienes se perciben como formando parte de la clase media, es un votante pivote, predispuesto a formar coaliciones redistributivas o de mantenimiento del *statu quo* según se den situaciones de mayor o menor desigualdad, respectivamente. Esto implica que se trata de un votante muy atento e informado respecto de los estados de desigualdad, por lo que cabe esperar que registre mayores niveles de desigualdad sobre todo respecto de las clases altas, pero también respecto de las clases bajas. Como muestra el Gráfico 3 la situación es exactamente la inversa.

En lo que hace a la TRP, lo que se espera que las percepciones de los niveles de desigualdad estén relacionadas con los registros de los niveles de conflictividad social, en la medida que aquella teoría visualiza a los procesos redistributivos (y los niveles de desigualdad resultantes) como organizados en torno a conflictos que se resuelven según relaciones y recursos de poder. Más precisamente, la expectativa teórica es que quienes vean a la sociedad dividida en grupos que se relacionan según altos niveles de conflictividad, sean quienes tienen un registro más alto de los niveles de desigualdad. En efecto, si los niveles de desigualdad dependen del conflicto y el modo en que este se resuelve, cabe esperar que quienes se involucren en las luchas redistributivas (tanto para cambiar como para mantener el *statu quo*) percibirán mayores niveles de desigualdad y de conflictividad, que quienes, al no registrar *de modo asociado* conflictividad y desigualdad, no tienen motivaciones para involucrarse en tales luchas.

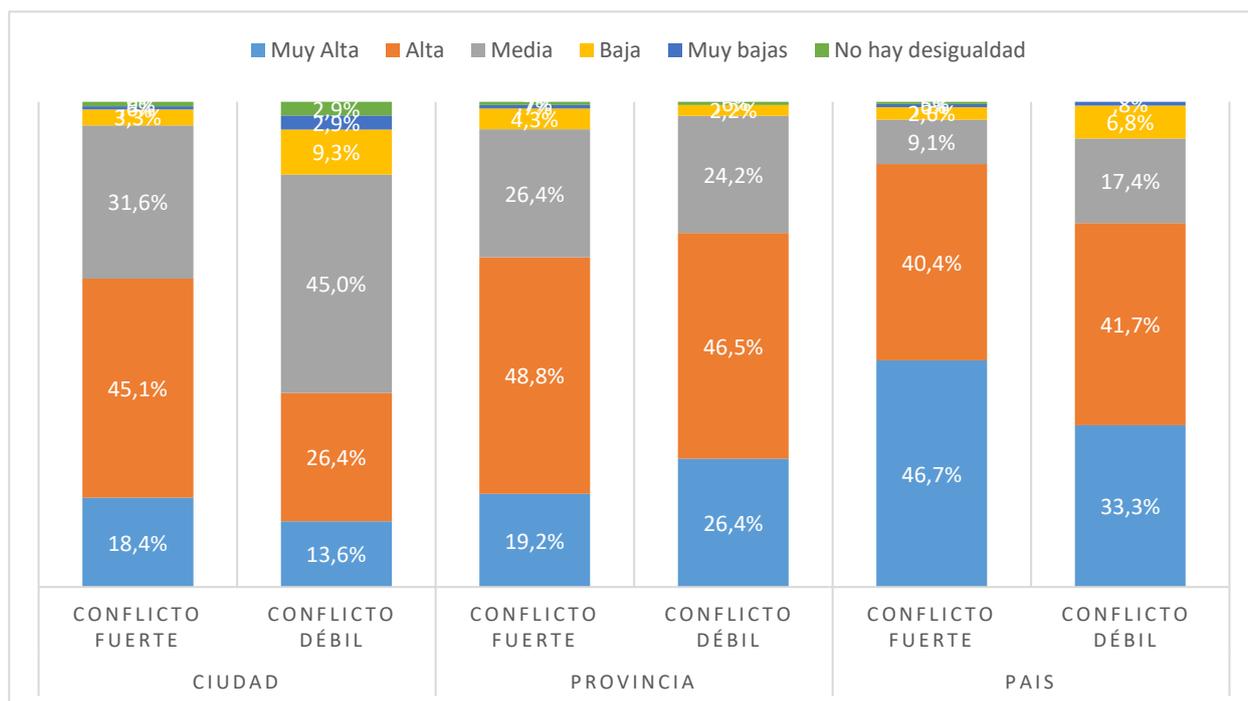
Una de las preguntas de la encuesta, que inquiriere sobre los niveles de conflictividad percibida entre ricos y pobres, nos permite establecer si esta expectativa teórica se sostiene en la evidencia empírica.

Como se ve en el Gráfico 4, la relación entre la percepción de conflictividad entre estos grupos y la de niveles de desigualdad es estadísticamente significativa en las tres referencias territoriales. Sin embargo, la evidencia no es del todo robusta ya que si bien respecto a la ciudad de residencia hay una notoria mayor percepción de desigualdad entre quienes perciben el conflicto como fuerte respecto de quienes lo perciben como débil, respecto del país las diferencias porcentuales son mucho menores y en el caso de la provincia como referencia territorial la relación es opuesta a la expectativa teórica: los mayores porcentajes de desigualdad percibida como alta y muy alta se da entre quienes perciben el conflicto como débil que entre quienes lo perciben como fuerte.

Sin embargo, estos resultados parcialmente contradictorios con la TRP pueden relativizarse en gran medida si tenemos en cuenta que esta teoría piensa a los conflictos como dados entre agrupamientos definidos según su posición en la estructura productiva (clases en el sentido marxista) y no tanto según una definición basada en el ingreso y capacidad de consumo (que es a lo que más parecen referir los términos “ricos” y “pobres”).

Otra de las preguntas de la encuesta indaga sobre la percepción del conflicto entre categorías sociales que se acercan más a esta mirada clasista de la conflictividad y por ende puede considerarse un test más apropiado para la TRP. La referencia del conflicto ahora son agrupamientos definidos como “trabajadores” de una parte, y “empresarios” de la otra.

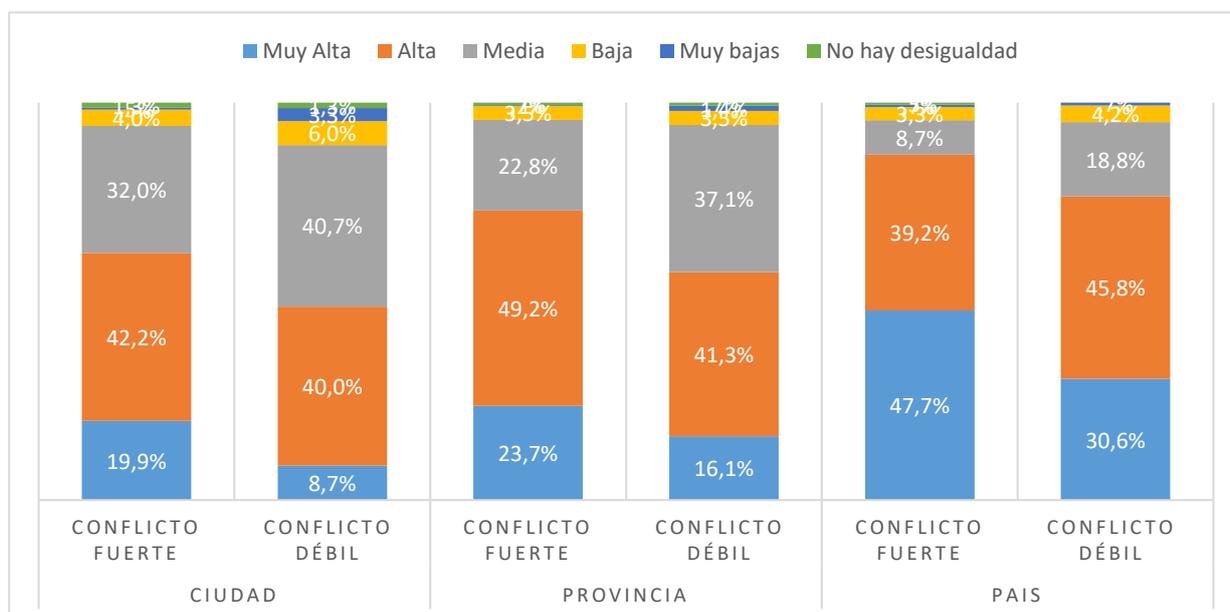
**Gráfico 4: Percepción de desigualdad en la ciudad según percepción de conflicto entre ricos y pobres (en porcentajes)**



Fuente: elaboración propia. Encuesta Presides. Ciudad  $p \leq 0.001$ . Provincia  $p \leq 0.034$ ; País  $p \leq 0.002$

El cruce entre la percepción de conflictividad entre grupos definidos de este modo y los niveles percibidos de desigualdad se presenta en el Gráfico 5. En este caso, las diferencias porcentuales, para todas las referencias territoriales, son estadísticamente significativas y se corresponden con las expectativas teóricas: los mayores porcentajes de desigualdad percibida como alta o muy alta se dan entre quienes perciben que la conflictividad es fuerte respecto de quienes ven esta conflictividad es débil.

**Gráfico 5: Percepción de desigualdad en la ciudad según percepción de conflicto entre empresarios y trabajadores (en porcentajes)**



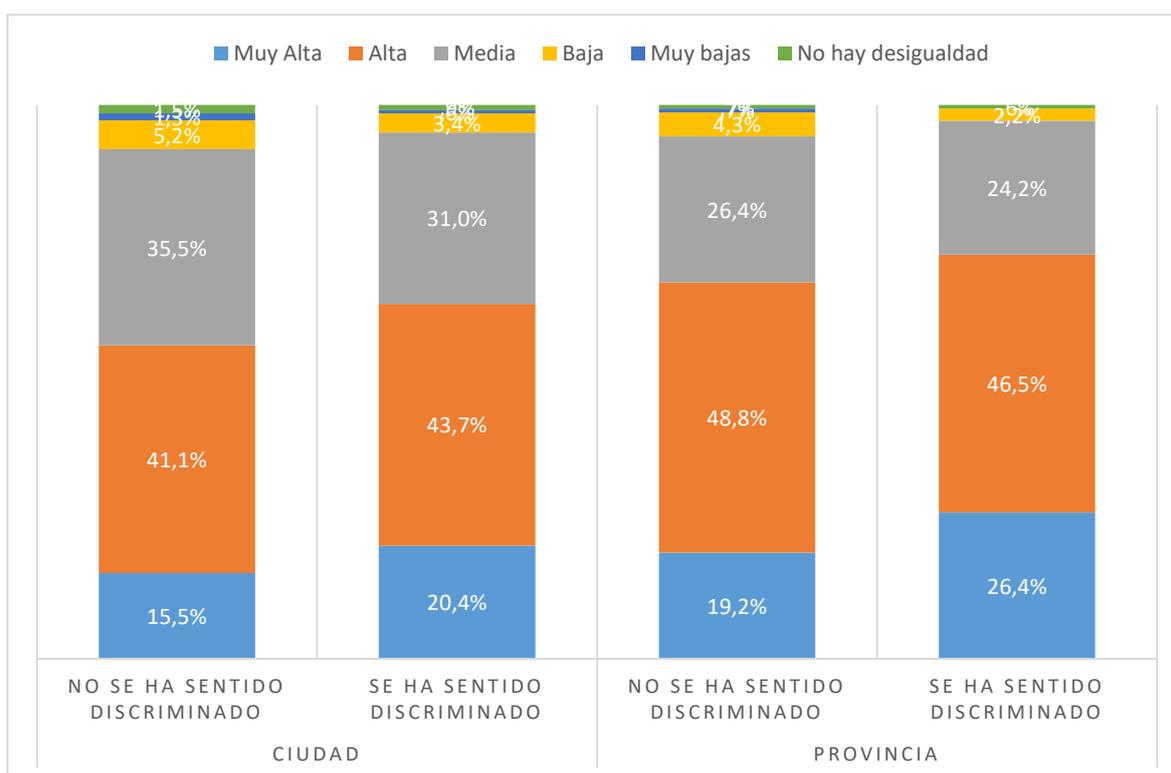
Fuente: elaboración propia. Encuesta Presides. Ciudad  $p \leq 0.001$ . Provincia  $p \leq 0.003$ ; País  $p \leq 0.000$ .

Por último, respecto a la TDS, en la encuesta se incluyeron preguntas orientadas a establecer niveles de percepción y actitudes en cuanto a diferentes aspectos de la discriminación social (por raza, preferencias sexuales, adicciones, idioma, etc.). Se buscó establecer si el entrevistado discrimina, si considera que vive en una sociedad en la que se discrimina o si se ha sentido discriminado. Tal como fueron operacionalizadas, estas diferentes variables relativas a la discriminación pueden entenderse como un *proxy* de la “distancia social” según como esta es percibida individualmente.

De este modo, la expectativa teórica es que hubiera una relación entre las distintas variables de discriminación y percepción de la desigualdad de tal modo que a menores niveles de actitud discriminatoria o de percepción de ser discriminado, las percepciones sobre desigualdad alta o muy alta fueran menores y que a mayores percepciones de ser discriminado o vivir en una sociedad que discrimina las percepciones de aquellos niveles de desigualdad fueran mayores.

Sin embargo no se encontraron relaciones estadísticamente significativas para ninguna de estas variables en las referencias al país, y en el caso de la ciudad y la provincia sólo respecto a la percepción de ser discriminado. En este caso, como muestra el Gráfico 6, la previsión teórica se confirma: entre quienes se han sentido discriminados el porcentaje de desigualdad percibida como alta y muy alta es mayor que entre quienes no se han sentido discriminados.

**Gráfico 6: Percepción de desigualdad en la ciudad según percepción de discriminación (en porcentajes)**



Fuente: elaboración propia. Encuesta Presides. Ciudad  $p \leq 0.095$ ; Provincia  $p \leq 0.045$ ; País  $p \leq 0.002$ .

## V. Conclusiones

En cuanto a la *desigualdad en términos generales*, un porcentaje muy elevado de la población de Córdoba considera que la desigualdad es alta o muy alta; sin embargo hay diferencias muy grandes entre las distintas referencias territoriales, correspondiendo el porcentaje más bajo a la ciudad donde las personas viven y el más alto al país. Por su parte, en lo que hace a las diferentes dimensiones consideradas, dentro de un panorama general en el que en todas las dimensiones muestran porcentajes altos de percepción de desigualdad elevada, *salud* y *educación* se destacan por presentar porcentajes

notoriamente menores que *acceso a trabajo, ingresos y vivienda* (siendo esta última dimensión la que presenta los porcentajes más altos de todas las dimensiones de percepción de elevada desigualdad). Esta diferencia es relevante ya que salud y educación son dos servicios sociales básicos que se prestan por el Estado de modo universal y que comúnmente están asociados con la noción de “desigualdad de oportunidades”. Esto es, la población de Córdoba percibe una menor desigualdad en cuanto a oportunidades que en cuanto a resultados. *Incidencia política* por su parte, presenta valores intermedios de percepción de desigualdad alta y muy alta, por encima de *salud y educación*, pero por debajo de *acceso al trabajo, ingresos y vivienda*.

Respecto a los mecanismos que gobiernan una posible dinámica de la desigualdad, la evidencia obtenida muestra que la percepción de la *desigualdad en términos generales* es consistente con la teoría de los recursos de poder de las clases sociales, contradice las expectativas teóricas de la teoría del votante medio y no aporta respaldo sustantivo a las teorías de la distancia social.

## Bibliografía

- Acemoglu, D. y J. Robinson (2000). “Why did the West extend the franchise? Growth, inequality and democracy in historical perspective”, *Quarterly Journal of Economics*, 115: 1167-1199.
- Birdsall, N.; N. Lustig y D. McLead (2011). “Declining inequality in Latin America: some economics, some politics”, Center for Global Development, Working Paper 251.
- Blofield, M. (2011). “Desigualdad y política en América Latina”, *Journal of Democracy en Español*, 3: 58-74.
- Blofield, M. y J. P. Luna (2011). “Public opinión on income inequality in Latin America”, en M. Blofield (ed.), *The great gap. Inequality and the politics of redistribution in Latin America*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press
- Boix, C. (2003). *Democracy and redistribution*. New York, Cambridge University Press.
- Borneo, Nancy (2009). “Does electoral democracy boost economic equality?”, *Journal of Democracy*, Vol. 20, N. 4: 21-35.
- Bradley, D., E. Huber, S. Moller, F. Nielsen y J. Stephens (2003). “Distribution and redistribution in postindustrial democracies”, *World Politics*, 55(02): 193-228.
- Burstein, P. (2003). “The Impact of Public Opinion on Public Policy: A Review and an Agenda”, *Political Research Quarterly*, 56: 29-40
- Castillo, J., D. Palacios, A. Joignant y M. Tham (2015). “Inequality, distributive justice and political participation: an analysis of the case of Chile”, *Bulletin of Latin American Research*, 2015: 1-17
- Cornia, G. (2012). “Inequality trends and their determinants: Latin America over 1990-2010”, WIDER Working Paper, n° 2012/09
- Cruces, G. y M. Tetaz (2009). “Percepciones subjetivas de la distribución del ingreso y preferencias por las políticas redistributivas”, *Avances de Investigación* 33, Fundación Carolina.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, Princeton University Press.
- Ferreira, F. y J. Gignoux (2011). “The measurement of inequality of opportunity: theory and application to Latin America”, *Review of Income and Wealth*, Series 57, n° 4: 622-657.
- Gasparini, L. y N. Lustig (2011). “The rise and the fall of income inequality in Latin America”, CEDLAS, Documento de Trabajo n° 118.
- Gasparini, L.; G. Cruces y L. Tornarolli (2011). “Recent trends in income inequality in Latin America”, *Economía*, Spring.
- Gómez Álvarez, D. y E. López Moreno (coord.) (2013). *La desigualdad en diez ciudades latinoamericanas*. Jalisco: ONU-Habitat / CAF / AVINA
- Kenworthy, L. and L. McCall (2007). “Inequality, Public Opinion, and Redistribution”, LIS Working Paper Series, No. 459.
- Korpi, W. (1983). *The democratic class struggle*. Londres, Routledge and Kegan Paul
- Kuznets, S. (1955). “Economic growth and income inequality”, *American Economic Review*, 45: 1-28
- Lupu, N. y J. Pontusson (2011). “The structure of inequality and the Politics of redistribution”, *American Political Science Review*, n° 105 (2): 316-336.
- Lustig, N.; L. López Calva y E. Ortiz Juárez (2011). “The decline in inequality in Latin America. How much, since when, and why?”, Tulane Economics Working Papers Series, WP 1118. Tulane University
- McKay, A. (2002). “Defining and measuring inequality”, *Inequality Briefing*, N° 1. UK Department for International Development.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Meltzer, A. y S. Richard (1981). “A rational theory of the size of the government”, *Journal of Political Economy*, 89: 914-927.

Paes de Barros, R., F. Ferreira, J. Molinas Vega y J. Saavedra Chanduvi (2009). *Measuring inequality of opportunities in Latin America and the Caribbean*. Washington: The World Bank.

Page, Benjamin y R. Shapiro (1983). "Effects of public opinion on policy", *The American Political Science Review*, Vol. 77, Issue 1: 175-190.

Reuveny, R. y Q. Li (2003). "Economic openness, democracy, and income inequality", *Comparative Political Studies*, Vol. 36 n. 5: 575-601.

Rice, T. (1985). "An examination of the median voter hypothesis", *The Western Political Quarterly*, Vol. 38, N° 2: 211-223.

Stephens, J. (1979). *The transition from capitalism to socialism*. Londres: Macmillan.

Wibbels, E. (2015). *Trade, development and social insurance*, Nueva York, Cambridge University Press.

---

## Sobre el autor y la autora

### Marcelo Nazareno

marcelonazareno@arnet.com.ar

Doctor en Ciencias Sociales por FLACSO-Argentina. Magíster en Administración Pública del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública, Universidad Nacional de Córdoba (UNC) y Licenciado en Historia por la UNC. Además es director del Doctorado en Política y Gobierno, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba. También es docente de grado y posgrado en diversas unidades académicas.

### María Marta Santillán Pizarro

mm\_santillan@yahoo.com.ar

Es Doctora en Demografía por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina. Es Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el CIECS (CONICET y UNC) e investigadora de la Universidad Católica de Córdoba (UCC), Unidad Asociada al CONICET. Es docente en las carreras de grado y posgrado de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UCC y en el Doctorado en Demografía de la UNC. Su producción se centra en temas de población y derechos humanos.

# Populismo y recursos naturales

Populism and natural resources

---

**Nicolás Forlani**

forlani.nicolas@gmail.com

Universidad Nacional de Río Cuarto / CONICET, Argentina

## Resumen

El presente trabajo de investigación social, propone situar en el escenario político, acciones concretas que aporta la seguridad ciudadana, en post de mejorar la cohesión social a través de los clubes de futbol de la ciudad de Córdoba, específicamente las afiliadas a la Liga Cordobesa de Futbol en sus torneos de 1°A y 1°B en sus treinta y seis clubes que la componen, extrapolando las medidas de seguridad, bajo el modelo de prevención situacional y/o ambiental, que se implementan en la actualidad, y como las mismas contribuyen a una mayor descomposición social.

**Palabras clave:** seguridad ciudadana, cohesión social, liga de futbol, policía, políticas públicas, deporte y seguridad

## Abstract

The present work of social research, proposes to situate in the political scenario, concrete actions that contribute the citizen security, in post to improve the social cohesion through the soccer clubs of the city of Córdoba, specifically those affiliated to the Liga Cordobesa de Futbol in its 1 ° A and 1 ° B tournaments in its thirty-six clubs that compose it, extrapolating the security measures, under the situational and / or environmental prevention model, that are implemented At present, and as they contribute to a greater social decomposition.

**Keywords:** citizen security; social cohesion; football league; police; public politics; sport and safety

## Populismo y recursos naturales<sup>1</sup>

### Introducción

Los gobiernos de Lázaro Cárdenas en México (1934-1940), Juan Domingo Perón en Argentina (1945-1955) y Getulio Vargas en Brasil (1951-1954) han sido denominados en los análisis politológicos e históricos como experiencias populistas. Al interior de dicha nominación resulta pertinente asentar que se ha producido un prolífico debate aun no clausurado en torno al significado de tal categoría analítica<sup>2</sup>. Para Ernesto Laclau el populismo constituye la esencia de lo político; Benjamin Arditi y Francisco Paniza en este mismo sentido definen al populismo en términos de rasgo o dimensión de la política moderna; Alan Knight lo asocia por su parte a una estética política; y, finalmente, otros autores como Francisco Weffort ponderan el carácter estructural e histórico de los fenómenos populistas (Ansaldi y Giordano, 2012).

A los fines de contrastar alguna de las perspectivas más emblemáticas en lo que al populismo refiere recuperamos acto seguido las definiciones de los politólogos Ernesto Laclau y Francisco Weffort. Amparado en un análisis ontológico uno y óntico el otro, las definiciones sobre el populismo que brindan estos intelectuales son cualitativamente distantes. Para Laclau el populismo “[...] no es una ideología, sino un modo de construcción de lo político; modo que se funda en dividir a la sociedad en dos campos, y en apelar a la movilización de ‘los de abajo’ frente al poder existente”<sup>3</sup> (Laclau, 2014: 253). Para Weffort, en cambio, la esencia del sistema populista se caracteriza por la existencia de una:

“[...] estructura institucional de tipo autoritario y semicorporativo, orientación política de tendencia nacionalista, antiliberal y antioligárquica, orientación económica de tendencia nacionalista e industrialista, composición social policlasista, pero con apoyo mayoritario de las clases populares” (Weffort, 1980:84-85 citado en Ansaldi y Giordano, 2012: 87).

Dentro de esta misma línea analítica, es decir aquella que enfoca el populismo en tanto proceso histórico caracterizado por la alianza policlasista en el Estado como eje central de la definición, Waldo Ansaldi y Verónica Giordano (2012) señalan que tres han sido las experiencias populistas en América Latina: el cardenismo, el peronismo y el varguismo<sup>4</sup>.

Nos interesa en el presente ensayo explorar en términos comparativos estas tres experiencias históricas a la luz de sus políticas en materia de recursos naturales. Este último concepto también es motivo de ciertas controversias que conviene reflexionar previo a la concreción del propósito al que nos abocamos en el presente ensayo. La noción “recurso natural”, por el carácter ostensiblemente

---

<sup>1</sup> Las bases del presente artículo fueron elaboradas en la presentación del trabajo final para el seminario de Historia y política en América Latina dictado por Waldo Ansaldi en el marco del Doctorado en Estudios Sociales en América Latina / Centro de estudios Avanzados / Universidad Nacional de Córdoba (Argentina).

<sup>2</sup>Según Ansaldi y Giordano: “el populismo ha sido un objeto teórico e histórico controvertido”, al tiempo que “objeto de una recurrente inflación semántica” (Ansaldi y Giordano, 2012: 86).

<sup>3</sup>Y agrega: “Hay populismo siempre que el orden social es vivido en esencia como injusto, y se llama a construir un nuevo sujeto de la acción colectiva –el pueblo– capaz de reconfigurar ese orden desde sus mismos fundamentos. Sin construcción y totalización de una nueva voluntad colectiva global, no hay populismo” (Laclau, 2012: 253).

<sup>4</sup>Si bien los autores referidos incluyen bajo la noción de populismos históricamente observables los gobiernos de Janio Quadros y Joao Goulart (1960-1964) su análisis se centra en las tres experiencias populistas arriba mencionadas.

economicista que subyace a su percepción de la naturaleza, está siendo motivo de fuertes resistencias a su empleo en artículos académicos críticos a los patrones globales de acumulación por desposesión y, en particular para el caso latinoamericano, por los avances de los proyectos neoextractivistas. Diversos autores (entre otros: Svampa 2012, Zibechi y Hardt 2013) prefieren el concepto de bienes comunes para dar cuenta de aquellos bienes que garantizan y sostienen las formas de vida colectivas en un territorio determinado. Al decir de Maristella Svampa (2012) “lo común” está atravesado por una concepción “fuerte” de la sustentabilidad.

Situados en aquellas experiencias históricas de los gobiernos populistas en América Latina, nos parece más oportuna la utilización de la noción de recursos naturales no solo por la perspectiva economicista con la que se percibía a la naturaleza a mediados del siglo XX (aspecto este discutible si nos referimos a la reforma agraria mexicana cuyo carácter engendraba la valorización colectiva, las parcelas comunales) sino, y en particular, porque por aquel entonces no existía una conflictividad social evidente ligado a los impactos ambientales (sin lugar a dudas factor clave para explicar la concepción de los bienes comunes en la actualidad) de las actividades agrícolas (hoy agronegocio), mineras (la actual megaminería a cielo abierto) o hidrocarburíferas (el fracking como modalidad relativamente reciente).

### Excursus I populismo: un significante en disputa

La referencia, en la precedente introducción, a las teorizaciones de Laclau, Weffort y Ansaldi y Giordano sobre el populismo, desde luego no agotan el debate sobre las implicancias teóricas y políticas que tal fenómeno condensa. De allí que este apartado tenga por objeto recuperar, al menos para el pensamiento latinoamericano, la pluralidad de enfoques desde los cuales se busca definir/caracterizar aquello que lleva por nombre populismo.

Previo a ello sin embargo conviene divisar que los encendidos debates en América Latina en torno a los significados del populismo deviene, según advertimos, de una disputa que excede la órbita epistémica puesto lo que está en juego al momento de precisar el sentido de tal palabra en última instancia es la caracterización/evaluación/apreciación de proyectos y/o lógicas políticas recurrentes en la historia de los países latinoamericanos. Es decir la producción de conocimiento en relación al populismo estaría atravesada por una disputa política de reivindicación o deslegitimación de experiencias políticas concretas desarrolladas en el subcontinente.

Tal impregnación valorativa / política, valga aclarar, no es aquí considerada como una variable negativa de cara a la producción de conocimiento referida al populismo, más bien constituye un marco contextual ideológico y por lo tanto inherente a quienes se proponen definir un concepto de semejante relevancia epistémica, social, política e histórica.

Expuesta la complejidad que permea la elaboración de saberes referidas al populismo es momento de ingresar en las distintas miradas, en los distintos enfoques analíticos que se dirigen a precisar aquello que el populismo es. A tales efectos recuperamos en esta oportunidad una sistematización clásica en la materia como lo es *Los complejos de la cenicienta* de Mackinnon y Petrone (1999). Según los autores, a los fines descriptivos sería posible divisar cuatro grupos dentro de los espacios académicos (fuerte presencia de intelectuales latinoamericanos) que se propusieron indagar en relación a las condiciones de emergencia de los populismos; cada una de la cuales condensaría una peculiar concepción sobre el significante en cuestión; concédasenos citarlo *in extenso*:

1. una línea de interpretación en clave del proceso de modernización, tributaria del funcionalismo, piensa al populismo como fenómeno que aparece en los países “subdesarrollados” en la transición desde la sociedad tradicional a la moderna (G. Germani, T. Di Telia); 2. (...) “histórico-estructural” vincula al populismo con el estadio de desarrollo del capitalismo latinoamericano que surge con la crisis del modelo agroexportador y del estado oligárquico. (...) Dentro de esta línea interpretativa existen distintos énfasis: mientras Cardoso y Faletto (...) ponen el acento en la reconstrucción del proceso histórico-estructural de las sociedades para entender cómo se relacionan las clases y cuál es el movimiento que en

cada período las impele a la transformación, Ianni (...) considera que el “Estado populista”(…) es intervencionista y nacionalista en lo económico dentro del marco del capitalismo, y culmina con la metamorfosis de la política de masas en lucha de clases. Por su parte, Vilas, afirma que el populismo es el resultado de un intenso y masivo proceso de movilización social que se expresa en una acelerada urbanización, en el impulso a un desarrollo económico de tipo extensivo, en la consolidación del Estado nacional y en la ampliación de su gravitación política y económica. Murmis, Portantiero, Weffort y Torre (...) analizan al populismo como un fenómeno que resulta de la crisis de hegemonía: el populismo sería la expresión de una alianza en la que ninguna clase tiene la fuerza suficiente como para romper con la oligarquía y llevar adelante un proyecto hegemónico propio. Touraine sostiene que el populismo es la identificación del movimiento con el Estado y por eso se define mejor como una política de integración nacional. 3. (...) los coyunturalistas (Adelman, 1992): James, French, Doyon, Adelman, Horowitz, Matsushita, Tamarin, Fausto Boris, Murilo De Carvalho. Estos autores realizan estudios monográficos que hacen hincapié en las oportunidades y las restricciones que rodean a las distintas clases o sectores sociales, en particular a los trabajadores, en determinadas coyunturas históricas y cuestionan las explicaciones que remiten los orígenes del populismo al pasado pre-populista de América Latina (...). 4. (...) la especificidad del populismo en el plano del discurso ideológico (Laclau, de Ipola, Taguieff, Worsley). Mientras Laclau sostiene que lo que transforma a un discurso ideológico en populista es la articulación de las interpelaciones popular-democráticas como conjunto sintético-antagónico respecto a la ideología dominante y que existe una relación de continuidad entre populismo y socialismo, De Ipola y Portantiero argumentan, desde la noción gramsciana de construcción de una voluntad nacional y popular, que la relación entre socialismo y populismo es, sobre todo, una de ruptura.

Desde luego todo intento de sistematización conlleva inexorablemente efectos de simplificación. Como se evidencia al interior de estos cuatro grupos existen diferentes interpretaciones en lo que al surgimiento, devenir y significación del populismo refiere. Lo que nos interesa a los efectos del presente trabajo es qué presuponen (si es que algo se puede inferir) las caracterizaciones de las experiencias populistas en relación al manejo y/o forma de vinculación con los recursos naturales.

Será conveniente retener al menos dos lecturas no explícitas, pero sí sugerentes y predecibles, en relación al sentido que las políticas populistas otorgan a los mismos. Para aquellos que visualizan en los Estados populistas intentos de modernización y/o desarrollo bajo una notable injerencia estatal, el control de los recursos naturales constituye una variable observable empíricamente y necesaria en la diagramación de las políticas públicas (económicas, sociales y culturales) por los cuantiosos ingresos monetarios que el control directo de los mismos significa a partir de la posibilidad de su comercialización/exportación. Mientras que las interpretaciones mayormente centradas en las discursividades, la referencia del populismo como lógica política (habilitantes u obstructoras del socialismo) nada reportaría en relación a la esencialidad del control exclusivo y determinante del Estado populista sobre los recursos que provee la naturaleza.

Visualizaremos con posterioridad que ambas interpretaciones no son excluyentes, máxime si advertimos (como lo constataremos) que las experiencias populistas de mediados del siglo XX en América Latina condensan en términos generales manejos soberanos de los Estados de sus recursos naturales al tiempo que especificidades que evidenciarían (aparentes) contradicciones.

## **Excursus II: El carácter social de los recursos naturales. Intereses en sus formas de nominación**

Resulta ontológicamente desacertado caracterizar como natural aquello cuya materialidad sólo deviene en recurso bajo la nominación antropológica. Es decir existe una mediación simbólica entre la ontología de la materia y el advenimiento de aquello que en determinado momento histórico y lugar, por el desarrollo de las fuerzas productivas es considerado un elemento aprovechable/útil. En otros

términos la definición de un recurso es “siempre social ya que se define desde quien recurre a él” (Maldonado, 2013:197). Para que tal acto se produzca deben conjugarse al decir de Maldonado una pluralidad de factores:

Inicialmente se debe tener conocimiento específico sobre las características intrínsecas del recurso; luego la sociedad debe necesitar recurrir él; el sistema científico tecnológico debe desarrollar las técnicas, procedimientos y tecnologías para poder extraer o poner en producción el recurso; todo lo anterior debe estar acompañado de políticas, normativas y marcos institucionales que promuevan y habiliten el uso de los recursos; y, en el marco del sistema capitalista, su explotación debe ser económicamente rentable (Maldonado, 2013:197).

No obstante la centralidad de estos factores resulta pertinente divisar que el significado que la naturaleza reviste se encuentra, según lo enunciamos en la introducción del presente trabajo, también disputado. Existe desde luego una distancia considerable, un contraste notorio entre la concepción economicista de recursos naturales (ponderante del valor de cambio de la naturaleza) y la formulación de *bienes comunes* ampliamente utilizada por los espacios académicos críticos al extractivismo en tanto patrón de acumulación por desposesión (sentido estricto David Harvey, 2004). Sin embargo no conviene prescindir de un abordaje crítico incluso para pensar la referencia misma de bienes comunes.

En tal sentido en otro trabajo (Autor, 2017) recuperamos la reflexión de José Francisco Puello-Socarrás (2015) en función de la advertencia que formula por cuanto existe una creciente utilización del significativo *bienes comunes* por parte de partidarios del neoliberalismo. Según argumenta el autor, los bienes comunes estarían siendo objeto de un vaciamiento de su sentido comunitario mediante una resignificación que los coloca cernos a las lógicas del mercado. En palabras de Puello Socarrás: “su construcción propiamente neoliberal ha sido posible a partir de una desposesión semántica, metódica y silenciosamente ininterrumpida que invoca ‘lo común’ pero sin comunidad” (Puello Socarrás, 2015: 31, las cursivas están presentes en el texto original).

De allí que nos interrogamos acerca de “¿qué explicaría esta resignificación del sentido de los bienes comunes, además de la siempre y astuta predisposición del capital para fagocitar/vaciar/reproducir discursos críticos a la hegemonía del mercado?” (Autor, 2017). Según Puello Socarrás, existe una astucia en los defensores del neoliberalismo contemporáneo en reconocer que dejar absolutamente todo bajo la órbita del mercado puede ocasionar incluso desajuste e impedimentos para mayores niveles de acumulación<sup>5</sup>. Siguiendo a Puello Socarrás es posible vislumbrar que la cooperación entre lo público y lo privado en los discursos neoliberales no implica *construcción de vínculos comunales de solidaridad en producción y reproducción de las relaciones sociales*: “(...) antes bien, esa propuesta significa la apertura de un espacio (tercer sector) *más allá del Estado pero más acá del mercado* que permita una *coordinación ‘exitosa’* entre los actores económicos y fortalezca la relación mercantil bajo una nueva modalidad” (Puello Socarrás, 2015:34, las cursivas están presentes en el texto original)<sup>6</sup>

Asumiendo la importancia de esta crítica aguda y audaz respecto a las lógicas del poder que operan en la utilización del significativo bienes comunes no obstante, ello no debiese implicar su automático descarte; máxime cuando su utilización es tan recurrente y sentida por movimientos sociales del Sur global cuya praxis de resistencia es cotidiana.

Ahora bien, existe otra forma de nominar la naturaleza que plantea desafíos epistemológicos a los cánones de la ciencia moderna y sus capacidades de comprender el mundo. Según el periodista Darío Aranda (2016), éste, al consultarle a miembros de comunidades campesinas, pueblos originarios y pobladores de pequeños centros urbanos acerca de aquello que los rodea (por caso cuencas hídricas,

<sup>5</sup> Se ha comprendido, de hecho, que las lógicas del mercado llevadas al extremo se convierten en contraproductivas inclusive desde el punto de vista de la acumulación de capital, explayando el tipo de cooperación necesaria para un sistema de producción eficiente... apelando a lo común también se da un giro positivo en la privatización, debilitando las resistencias esperadas (Silvia Federici y George Caffentzis, 2013 en Puello Socarrás 2015)

<sup>6</sup> Al referirse a la *cooperación exitosa* entre lo público y lo privado el autor parafrasea a la propia Ostrom: E. Ostrom, *The future of the commons: beyond market failure and government regulation*. London: Institute of Economics Affairs (IEA), 2012, pp. 68-83. Esta publicación se basa en la conferencia impartida por Ostrom en el marco de la reunión anual que este Instituto realiza en honor a F.A. Hayek (Memorial Lecture).

montañas y cerros, pastizales y bosques) una respuesta se repite: “nuestra vida”.

La trascendencia de semejante definición debiera en el plano político provocar drásticas revisiones de los supuestos que orientan las directivas asociadas a la aprobación de proyectos extractivos de impacto socioambiental, al tiempo que en el plano cognoscitivo y de producción de conocimiento un reconocimiento a la legitimidad de lo que la episteme moderna ha caracterizado despectivamente como mera doxa. Es que tal vez sea justamente allí, en esos *saberes otros*, donde la ciencia crítica pueda encontrar discursos que permitan comprender con mayor precisión la complejidad de la crisis civilizatoria actual al tiempo que horizontes habilitantes ya no de sobrevivencia sino de digna vida o *buen vivir* (Autor, 2017).

## Populismos clásicos latinoamericanos en clave comparada

Propender un desarrollo investigativo en clave comparativa supone una doble tarea metodológica: la de precisar los objetos a comparar, en nuestro caso los populismos clásicos latinoamericanos y, por el otro, exponer la o las variables que permitirán su comparación. Qué implica la comparación, fundamentalmente, al decir de Sartori (1984) buscar similitudes y diferencias entre aquello a comparar. En tal sentido hemos de advertir que la descripción de cada objeto de estudio por separado, aun cuando sea efectuado teniendo en cuenta las mismas variables, no constituye un ejercicio de comparación puesto que ésta implica más bien el esfuerzo analítico de colocar en un diálogo y contrastación permanente los objetos de estudio y sus correspondientes variables previamente definidas.

De este modo habiéndose enunciado los principales debates en torno a las concepciones sobre el populismo y los recursos naturales e introducido las implicancias teóricas del ejercicio comparativo nos proponemos acto seguido ingresar en un análisis (valga la redundancia) comparado, de naturaleza exploratoria, en relación a cuáles fueron las disposiciones de los gobiernos de Lázaro Cárdenas, Juan Domingo Perón y Getulio Vargas en materia de recursos naturales en general y del petróleo y la tierra en particular.

En primer lugar y en términos macro de análisis es factible reconocer que dentro de un marco general de nacionalizaciones y búsqueda de control soberano sobre las distintas ramas de la economía, los recursos naturales aparecían como un terreno a priori indelegable en lo que a su explotación y comercialización refería por parte de los gobiernos populistas de mediados del siglo XX. El caso de la actividad petrolera se destacan las creaciones de las empresas estatales (particularmente en los casos de México y Brasil puesto que en la Argentina ya existía) de: Petróleos Mexicanos (Pemex), Petróleo Brasileiro (Petrobras) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). No obstante la importancia adjudicada por los tres gobiernos populistas a la creación / fortalecimiento de estas empresas estatales, resulta pertinente realizar una evaluación de mayor rigor para advertir las singularidades de cada uno de los casos para dimensionar sus políticas petroleras.

El proceso mexicano es tal vez el más emblemático desde la óptica antiimperialista y la decidida búsqueda de garantizar el control nacional de los recursos energéticos del subsuelo. El caso argentino, por su parte, ha sido motivo de encontradas interpretaciones en lo que a la legislación y los acuerdos en materia de exploración y explotación refiere dada las aparentes contradicciones expresadas en la materia entre lo establecido por la Constitución de 1949 y los posteriores acuerdos con la Standar Oil de California en 1955; situación ésta que abordaremos posteriormente con mayor detenimiento. El tercer gobierno populista contemplado en este artículo, esto es el de Getulio Vargas en el Brasil, estableció hacia 1953 la creación de Petrobras con la apuesta de reducir las divisas que el país destinaba a la compra de derivados del petróleo. Mirado desde el presente tal decisión política fue de gran envergadura habida cuenta del poderío que la empresa representa en la actual coyuntura brasileña<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Algunos datos reflejan la importancia de esta empresa para Brasil: es una empresa líder mundial en tecnología para exploración y producción de petróleo en aguas profundas y ultraprofundas, líder en la distribución de derivados del petróleo y gas natural -opera en 18 países con novena en instalaciones de refinación en el mundo- tiene la mayoría o cuota

Una referencia obligada para abordar la decisión política del gobierno de Cárdenas referida a la nacionalización de, entre otras, las compañías petroleras en manos de privados extranjeros Pierce Oil Company, Mexican Gulf Petroleum Company, Compañía Mexicana de Petróleo El Águila; nos remite en primer orden al proceso de la revolución mexicana cuya institucionalización había consagrado entre otros aspectos jurídicos el artículo 27 de la Constitución de Querétaro de 1917<sup>8</sup> y, en segundo lugar, a la Ley de Expropiaciones promulgada en 1936. Ambos dispositivos jurídicos constituirían los fundamentos para el decreto de las nacionalizaciones encaradas por el gobierno mexicano (Ansaldi y Giordano, 2012). En términos políticos la decisión tuvo lugar tras la negativa de las empresas petroleras de aceptar el fallo de la Suprema Corte Mexicana en torno a los reclamos salariales y la incorporación de personal mexicano en los cargos directivos. En virtud de las garantías que la propia constitución le confería, el gobierno del Partido de la Revolución Mexicana procedió, según lo ya constatado, a la nacionalización de las empresas referidas el 18 de marzo de 1938.

Para abordar lo ocurrido en Argentina bajo el peronismo conviene, previamente, introducirnos a la cuestión petrolera evidenciando que desde el descubrimiento de fuentes de petróleo y la concomitante creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (1922) se produjeron (hasta los tiempos actuales) encendidos debates sobre el carácter que la actividad debería tener: a groso modo existieron en diferentes épocas posiciones que reivindicaban la necesidad de abrirse al capital privado (sea nacional y/o extranjero) como forma de potenciar el desarrollo en materia de explotación frente a quienes sostenían, dado el carácter estratégico del recurso, la necesidad imperiosa de garantizar el monopolio estatal sobre el mismo. La primera experiencia peronista incluso estuvo atravesada por este debate. No son pocos los analistas que, según Dachevsky (2014), han identificado dos posiciones del gobierno de Perón en relación a la política petrolera aplicada durante los años 1945 y 1955. Tantos quienes cuestionan el aparente cambio de decisión del gobierno nacional como quienes defienden la modificación de las políticas dada la nueva coyuntura económica y geopolítica toman como referencia “[...] la sanción del artículo 40 de la constitución del ‘49 y la firma de contratos con privados como el de 1955 con la Standard Oil, como si fueran expresiones de tendencias contradictorias” (Dachevsky, 2014: 270).

Sin embargo nos parece razonable la hipótesis de pensar el devenir de la política petrolera del peronismo no en términos contrapuestos sino más bien como un conjunto coherente de medidas en marcadas en “[...] un proceso de transición hacia formas de incorporación del capital privado bajo la modalidad mixta” (Dachevsky, 2014: 270). Para el autor citado el carácter inalienable de los yacimientos establecidos por la Constitución de 1949 no solo era compatible con la explotación particular sino que incluso era un paso necesario para mejorar las condiciones para la acumulación de capital petrolero privado, pues al transferir la propiedad de los recursos de las provincias al Estado nacional se establecía un único ámbito de disposiciones normativas (extracción, regalías, etc.) que regularían la actividad. Concluimos la referencia sobre la política petrolera del peronismo constatando que éste desde un primer momento buscó fomentar el trabajo mixto con privados, prueba de ello lo fue sin más el contrato al año de asumir con la Drilling and Exproation Company Inc para la perforación de 40 pozos en distintas partes del país<sup>9</sup>.

---

significativa en la distribución de petróleo, gas natural, energía eléctrica, gas químico y biocombustibles- de acuerdo con el diario Valor Económico, “Petrobras es una empresa fuerte y representa alrededor del 10% del PIB” (Bercovici, 2015:s/n traducción propia).

<sup>8</sup> Entre otros aspectos el artículo señalado establece: “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

[...] Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales [...] el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional [...]

<sup>9</sup> Según Dachevsky: “La empresa se comprometía a proveer personal y equipos extranjeros para perforar y transferir técnica a YPF. A cambio, la empresa estatal se comprometía a poner a disposición de la empresa la información de los terrenos a

Señalamos con anterioridad que bajo el último gobierno de Getulio Vargas en el Brasil se creó la empresa estatal brasileña Petrobras hacia el año 1953. Importa caracterizar cómo fue el proceso que dio lugar a tal iniciativa ya que aguarda similitudes con las discusiones en materia petrolera que experimentó Argentina. Ya para 1939 Vargas funda el Consejo Nacional de Petróleo cuya labor estará orientada por la empresa referencia a nivel sudamericano YPF. La petrolera estatal creada por Mosconi será en efecto el modelo sobre el cual finalmente se creará la empresa estatal brasileña. Al igual que en la Argentina, en el Brasil existían al promediar el siglo XX dos posiciones encontradas en relación a la modalidad y al origen de los capitales para el despliegue de la actividad hidrocarbúrfica, al decir de la doctora en historia Claudia Wasserman “El país se dividió entre los que pensaban que el petróleo debería ser explotado exclusivamente por una empresa estatal brasileña y lo que defendían que la prospección, refinación y distribución deberían ser actividades de empresas privadas, extranjeras o brasileñas” (Wasserman, 2010:198). En esa coyuntura advierte la académica es que en diciembre de 1951 el presidente envía al congreso un proyecto que apuntaba a la creación de una empresa mixta con control mayoritario del Estado. Sin embargo tal como lo constata Becerra Pinto (2014) este proyecto fue modificado en el Congreso a tal punto que la ley finalmente estableció la creación de una empresa de propiedad totalmente estatal. Bajo esta disposición legislativa Petrobras se convirtió en el organismo de ejecución del monopolio del Estado, y el Consejo Nacional del Petróleo el organismo rector y fiscal.

En lo que respecta al asunto de la tierra, ni Perón ni Vargas lograron concretar una reforma agraria capaz de desconcentrar la propiedad de la tierra y garantizar su acceso al conjunto de los pequeños arrendatarios. No obstante esta sentencia general urge abordar algunas particularidades, tanto en el Brasil como en la Argentina, ligadas a la cuestión agraria. En el caso de Brasil no es posible pasar por alto el hecho de que ante una primera manifestación por parte del gobierno de Getulio Vargas en pos de comenzar a problematizar la concentración de la tierra éste fue objeto de repudios y de la más abierta condena por parte de los grandes propietarios nucleados en la Sociedad Rural brasileña. Los hechos nos remiten hacia 1952 cuando la instalación en Río de Janeiro de la Comisión Nacional de Políticas Agrarias creada por Vargas en 1951 se dispuso como objetivo “[...] el estudio y la propuesta de medidas para la `economía agrícola y el bienestar rural” (Beskow, 1999: s/n traducción propia). Según Beskow (1999) este organismo fue conformado en un contexto político en el que las reivindicaciones por la realización de una reforma agraria comenzaban a crecer en varios sectores de la sociedad. Este organismo elaboró un documento cuyo título condensaba de manera inequívoca los contenidos de su propuesta: *Directrices para una reforma agraria en el Brasil*. La dura posición de los sectores concentrados del agro brasileño torció el brazo del gobierno al punto de que éste, para reducir la conflictividad con los propietarios agrícolas estableció por decreto hacia noviembre de 1952 la alteración de la legislación en materia de moratoria y reajustes estableciendo quitas de hasta el 50% de deudas impositivas<sup>10</sup>.

Refiriéndonos a Argentina puede decirse, siguiendo Lattuada (2002) que ha de distinguirse nítidamente dos períodos en la política agraria peronista, caracterizados por orientaciones opuestas: 1946-1948 y 1949-1955. Durante el primer período además de la estratégica estatización del comercio exterior y la concomitante creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio se establecieron marcos jurídicos y políticas crediticias que apuntaron a facilitar el acceso a la tierra de los pequeños arrendatarios así como a mejorar la situación de los peones rurales<sup>11</sup>. Pero hacia 1948 se produjo un giro de la política agraria del gobierno, sin duda influenciada por las dificultades de la balanza de pagos, el proceso inflacionario y las coyunturas de sequías que afectaron los rindes agrícolas que se materializó en la ley de colonización n° 14.392 sancionada en 1954. Según Lattuada esta ley:

---

perforar y pagar los costos de los equipos, salarios y las gestiones comerciales y el transporte, así como también una cifra determinada por metro perforado” (Dachevsky, 2014: 276).

<sup>10</sup>Para una mayor profundización sobre este decreto ver Ley N° 1728, de noviembre de 1952 disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L1728.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1728.htm)

<sup>11</sup> “Ley mediante (n°:13020 de 1947) se estableció la creación Comisión Nacional de Trabajo Rural cuya labor apuntaba a garantizar mejores condiciones para los trabajadores en cada cosecha. Por otra parte pequeños y medianos arrendatarios se vieron beneficiados por la ley 13226 del año 1948 que garantizaba contratos por 8 años y la posibilidad de fragmentar grandes propiedades rurales a favor de éstos. Finalmente mediante la financiación para la compra de tierras realizadas por el Banco de la Nación y el Banco Hipotecario Nacional arrendatarios accedieron a la propiedad de la tierra.

[...] eliminaba el límite de dos mil hectáreas, a partir del cual se podían expropiar tierras privadas cualquiera fuese su grado de explotación, y en su lugar se establecía un no definido criterio de 'explotación irracional' cualquiera fuese la superficie. En segundo lugar [...] las expropiaciones no podrían ser realizadas por decreto del Poder Ejecutivo [...] sino por una ley que debía sancionar el Congreso Nacional para cada caso específico (Lattuada, 2002: s/n).

Finalmente no es posible soslayar la singularidad histórica que significó para la región la reforma agraria implementada por Cárdenas. México, bajo el gobierno de este líder populista, a diferencia no solo de lo ocurrido en Argentina y Brasil sino, y en particular, a diferencia de sus predecesores si procedió efectivamente a una reforma agraria estructural. La magnitud de tierras expropiadas a latifundistas mexicanos y extranjeros fue tal (17 millones de hectáreas) que “[...] la mitad de la superficie agrícola cultivada quedó en manos de éstos (propiedad comunal), a lo cual hay que sumar la multiplicación de la pequeña propiedad campesina individual” (Ansaldi y Giordano, 2012: 102). En esta sintonía Armando Bartra (2003) destaca que bajo el sexenio de Cárdenas en el gobierno se lograron repartir más y mejores tierras que en los 20 años anteriores a su mandato, al tiempo que se creó el Banco de Crédito Ejidal y se promovió activamente las formas colectivas de producción.

## Reflexiones Finales

Resulta pertinente asentar en estas reflexiones finales que la apuesta comparativa acerca de cómo ha sido la política de los gobiernos populistas en relación a los recursos naturales (en especial sobre el petróleo y la tierra) no ha perseguido un fin valorativo analizado en clave de cuál de los populismos merece mayores reconocimientos en términos de ejercicio soberano de sus riquezas naturales y políticas de redistribución de tierras. Semejante tarea partiría de un error analítico al desconocer (o no sopesar) las condiciones históricas en las que se inscribieron cada uno de los populismos aquí abordados.

La nacionalización de los recursos del subsuelo y la reforma agraria realizada por el gobierno de Cárdenas no ha sido expuesta, aun cuando este ha sido un aspecto superlativo de su política, a los efectos de denostar los esfuerzos políticos en la materia desarrollados por los populismos de Perón y Vargas. Pretender realizar una evaluación de los tres gobiernos populistas en relación al manejo de éstos sobre el petróleo y la propiedad de la tierra atendiendo únicamente a las decisiones/voluntad política de las clases dirigentes en uno y otro país significaría infravalorar procesos externos e internos de gran relevancia.

A propositito de ello visualizamos la existencia de distintos aspectos contextuales e internos que no debieran pasar desapercibidos para cualquier análisis riguroso que se aboque a comparar los populismos clásicos latinoamericanos en relación al manejo de los recursos naturales. A saber: en el plano internacional el cardenismo contó con un escenario menos desfavorable para la implementación de políticas orientadas al manejo soberano del petróleo. En efecto al momento de proceder a la nacionalización de las compañías extranjeras el gobierno “[...] contaba a su favor con la roosveltiana política del 'buen vecino' y, sobre todo, la acentuación de la crisis mundial generada por el expansionismo alemán en Europa y japonés en Asia, situación que para el gobierno norteamericano era de mayor envergadura que la nacionalización mexicana” (Ansaldi y Giordano, 2012: 133).

Los casos argentino y brasileño transcurrieron en un contexto histórico internacional distinto al experimentado por el cardenismo. Finalizada la segunda guerra mundial, lento pero decididamente orientado el panorama global hacia la guerra fría; EEUU abandonó su política del buen vecino para abocarse decididamente a proteger sus intereses políticos y económicos en Latinoamérica. En este marco es que ha de contemplarse una de las limitaciones que sufrió el desarrollo de la industria petrolera durante el gobierno de Perón<sup>12</sup> y el costo que debió afrontar Brasil por desobedecer los

<sup>12</sup> Las inversiones en materia petrolera durante los primeros años del gobierno peronista se vieron limitadas por cuanto los países (en especial EEUU) productores de maquinaria e insumos para la actividad petrolera no incluyeron a la Argentina en el régimen de prioridad de exportación.

mandatos de Washington<sup>13</sup>.

Finalmente el asunto de la reforma agraria, aspectos tan caros a los gobiernos de Perón y Vargas evaluados desde una óptica ideológica que bregue por mayor equidad en el acceso a la propiedad de tierra requiere, al igual que lo contemplado anteriormente sobre el petróleo, una breve alusión. Sin menospreciar la falta de convicción política del peronismo y el varguismo para propender a una reforma agraria en sus respectivos países es necesario divisar, a los efectos de contrastar lo ocurrido en México durante 1934-1940, que la política de Cárdenas se enmarcó en un proceso socio-histórico que habilitaba en mayor medida semejante radicalización. Cárdenas no solo llega al gobierno con el apoyo del sector campesino (nucleados en la Confederación Campesina Mexicana) sino que, y a diferencia de la historia agraria de los países del cono sur revisados, México había estado atravesado por una revolución donde la problemática de la tierra ocupaba uno de los lugares centrales. Si bien es cierto que el proceso de institucionalización de la revolución bajo el gobierno de Plutarco Elías Calles (gobernó formalmente entre 1924-1928 pero tuvo gran influencia política hasta el ascenso de Cárdenas) había tendido a desactivar las pretensiones de celeridad en el reparto de las tierras, ello no debe opacar que entre campesinos e indígenas las otrora reivindicaciones de Zapata no habían peregrinado de sus recuerdos y, menos aún, de sus necesidades cotidianas.

En definitiva: los factores internacionales, las particularidades conformaciones económicas, políticas y culturales de cada una de las sociedades, junto a los proyectos políticos de la clase dirigente constituyen los aspectos nodales a tenerse en cuenta para analizar toda experiencia histórica y, dentro de ella claro está, la de los populismos clásicos latinoamericanos y sus políticas sobre los recursos naturales. Esta última conclusión nos coloca entonces más próximos a las lecturas no esencialistas de los populismos al referirnos a sus políticas respecto a los recursos naturales por cuanto no habría un *a priori* en clave de política nacionalista sino más bien una modalidad relacional mediada por la contingencia y las peculiares coyunturas socioeconómicas, políticas e históricas.

---

<sup>13</sup> En palabras de Galeano: “En 1952, el acuerdo militar firmado con los Estados Unidos prohibió a Brasil vender las materias primas de valor energético – como el hierro- a los países socialistas. Ésta fue una de las causas de la trágica caída del presidente Getulio Vargas, que desobedeció una indicación, esta imposición vendiendo hierro a Polonia y Checoslovaquia, en 1953 y 1954, a precios más altos que los que pagaban los Estados Unidos” (Galeano, 2010 [1971]: 199).

## **Bibliografía**

- Aranda, D. (2016). Exposición: Agronegocio. Río Cuarto. Asamblea Río Cuarto Sin Agrotóxicos.
- Ansaldi, W. y Giordano, V. (2012). *América Latina la construcción del orden*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Bartra, A. (2003). *De rústicas revueltas: añoranza y utopía en el México rural. En Proceso agrario en Bolivia y América Latina*. CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo PLURAL editores. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Bolivia/cides-umsa/20120904012204/11reforma.pdf>
- Bercovici, G. (2015). "A importância da Petrobrás para o Brasil". Associação dos engenheiros da Petrobrás. Disponible en: <http://www.acepet.org.br/noticias/pagina/12317/A-importancia-da-Petrobrs-para-o-Brasil>
- Beskow, P. (1999). "Agricultura e política agrícola no contexto brasileiro da industrialização do pós-guerra (1946-1964)". Estudio sociedade e agricultura, pp. 56-79. ISSN 1413-0580
- Bezerra Pinto, J. (2014). "Las nuevas leyes brasileñas de petróleo. Similitudes y diferencias con el desarrollismo de los años 1950". Ponencia en Congreso de economía política internacional "los cambios en la economía mundial. Consecuencias para las estrategias de desarrollo autónomo en la periferia.
- Dachevsky, F. (2014). "Nacionalismo petrolero y peronismo. De la nacionalización de la tierra al régimen de contratos (1946-1955)". Trabajo y Sociedad, Núm. 23. Santiago del Estero, Argentina ISSN 1514-6871
- Galeano, E. [1971] (2010). *Las venas abiertas de América Latina*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires.
- Laclau, E. (2014). "Lógicas de la construcción política e identidades populares", en Coraggio, J. y Laville, J. (orgs.) Reinventar la izquierda en el siglo XXI. Buenos Aires, UNGS y CLACSO, 253-266.
- Lattuada, M. (2002). "El peronismo y los sectores sociales agrarios. La resignificación del discurso como articulador de los cambios en las relaciones de dominación y la permanencia de las relaciones de producción". Mundo Agrario, Universidad Nacional de La Plata, vol. 3, n° 5, segundo semestre de 2002. ISSN 1515-5994
- Mackinnon, M. y Petrone, M. (1999). "Los complejos de la Cenicienta", en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone (comps.), Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta, Buenos Aires: Eudeba.
- Maldonado, G. (2013). "Economía, recursos naturales y patrimonio social común. Lecturas sobre el uso del recurso suelo en la región pampeana argentina". En Geográficas regionales y extractivismo en la Argentina de los bicentenarios. Instituto de Investigaciones Geográficas. Universidad Nacional de Luján.
- Puello Socarrás, J. (2015). "No diga: bienes 'bienes comunes'. ¡Diga: bienes comunales!". Subversiones Intelectuales n° 54. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://files.puello-socarras.webnode.com.ar/200000149-0c6e50d695/OstromBienesComunes.pdf>
- Svampa, M. (2012). "Consensus de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina". Revista del Observatorio Social de América Latina Año XIII N° 32.
- Wasserman, C. (2010) "La perspectiva brasileña del desarrollo y de la integración latinoamericana y regional (1945-1964): intelectuales, políticos y diplomacia". Revista Universum N°25 Vol.2, II pp. 195-213.
- Zibechi, R. y Hardt, M. (2013). Preservar y compartir: bienes comunes y movimientos sociales. Revista Polis Ed. Mardulce, Buenos Aires, p. 131.

## **Fuentes Jurídicas:**

Ley N° 1728, de noviembre de 1952, disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L1728.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1728.htm)

Artículo 27, Constitución Federal de 1917 México. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Mexico/mexico1917.html>

---

## **Sobre el autor**

### **Nicolás Forlani**

forlani.nicolas@gmail.com

Licenciado en Ciencia Política (Universidad Nacional de Río Cuarto) / Diplomatura en Historia Latinoamericana (Universidad Nacional de San Luis) / Doctorando en Estudios Sociales de América Latina (Centro de Estudios Avanzados / UNC). Afiliación Institucional: Becario Doctoral Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad Nacional de Río Cuarto. Grupos de Investigación: Centro de Estudios y de Gestión en Redes Académica.

Sección  
**COMUNICACIONES**  
y **NOTAS**

# Gobierno Abierto: Relaciones entre el campo periodístico y el campo político en Villa María

**Rodrigo Duarte**

duarte.rod@gmail.com

Universidad Nacional de Villa María, Argentina

## Gobierno Abierto: Relaciones entre el campo periodístico y el campo político en Villa María

### Resumen

Este trabajo tiene como principal objetivo abordar, desde una aproximación a la perspectiva de Pierre Bourdieu, la relación entre el campo periodístico y el gubernamental en la ciudad de Villa María a partir de la incorporación de herramientas para “transparentar” la gestión. Se considerarán, además, las posibilidades de participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales en el marco de un proyecto que busca indagar sobre la plataforma digital de datos de la Municipalidad de Villa María y el proyecto de Gobierno Abierto, para, a partir de allí, analizar cómo la gestión de gobierno busca maneras alternativas de llegar a los ciudadanos y de qué manera éstos se involucran en las políticas públicas.

Asimismo, consideramos realizar una revisión y observar cómo se dan las relaciones del campo periodístico y el campo político en Villa María, y de qué manera en ese proceso se evidencian situaciones de colaboración, competencia y lucha.

**Palabras clave:** comunicación; medios; gobierno; políticas públicas; transparencia

### Introducción

Ante la necesidad de legitimación de los gobiernos, el descontento de la ciudadanía con el funcionamiento de la democracia, la escasa participación ciudadana, el alejamiento de representantes y representados, las propuestas de partidos políticos basada en la lógica del mercado y los pocos intentos de integración, surgen diversas vías que buscan incrementar la participación popular, los mecanismos de control y las vías de decisión directa por parte de la ciudadanía (Subirats, 2001). Entre ellas, en los últimos años emerge el gobierno abierto, un mecanismo que se sostiene en la transparencia de la gestión pública, la participación ciudadana y la colaboración en el desarrollo de políticas públicas. Lo que muchos consideran un nuevo paradigma para la gestión gubernamental, cobró mayor protagonismo internacional a partir de ser utilizado por el ex presidente de Estados Unidos, Barak Obama, en el año 2009 para promover un gobierno más “participativo, transparente y colaborativo”. Posteriormente, en 2011, se creó la Alianza para el Gobierno Abierto de la cual Argentina es parte desde 2012.

Marta Oyhanarte y Pamela Niilus (2017) además de considerar que “una democracia de calidad es aquella que, además de ser representativa, habilita formas de participación de la ciudadanía” (p.22), proponen que el gobierno abierto puede definirse como “concepto, enfoque, proceso, conjunto de mecanismo, estrategia, buena práctica, paradigma” (p.16) que nació asociado a la rendición de cuentas. También retoman a Kaufman al referirse a la necesidad de intervención de otros sectores además del

gubernamental. “Se ve a sí misma como una plataforma donde diversos actores del gobierno, de la sociedad y del sector privado interactúan, asumen compromisos, gestionan conocimiento, generan aprendizajes horizontales... (Kaufman, 2015:50)” (p.17).

Cuando se habla de gobierno abierto, en general, se hace referencia a un paradigma social de democracia más plena con una participación directa y se considera que, en la medida que le entrega información a la ciudadanía, el Estado está entregando poder y se produce un intercambio. Con ello, busca incentivar la colaboración interna entre el Estado y la ciudadanía.

Para lograr la participación un valor fundamental es la confianza, sin embargo los esfuerzos por abrir un gobierno en muchos casos sólo se relacionan directamente con brindar datos por medio de plataformas electrónicas sobre la economía de la gestión, compras, contrataciones, atenciones en salud, educación y otros temas.

Algunos autores plantean que el mecanismo de gobierno abierto se sostiene en la relación entre el Estado y la ciudadanía a través de la aplicación de tecnologías de información que “facilitan múltiples interacciones entre actores sociales y estatales, y que se traducen en vínculos más transparentes, participativos y colaborativos” (Oszlak & Kaufman, 2014, p.7). Sin embargo, en muchos casos “los ciudadanos no consiguen que su conexión con los gobiernos incluya una comunicación clara, completa y concisa sobre la naturaleza de los programas gubernamentales, sus desafíos, logros y resultados, de modo tal que resulten fácilmente comprensibles” (Oszlak & Kaufman, 2014, p.11).

## I

Decíamos que este mecanismo se empezó a promover desde el desarrollo de las tecnologías de la comunicación que permitieron una relación de doble vía entre ciudadanía y gobierno que supone una serie de condiciones que aún están lejos de ser alcanzadas. Los Estados que implementaron este mecanismo, incluido el de Villa María, lo hicieron argumentando que apuntan a la transparencia, la colaboración y la participación.

Para que el vínculo funcione, el ciudadano tiene que participar activamente. Para ello, los estudios en la materia consideran que los ciudadanos participan cuando están empoderados, es decir que conocen los derechos colectivos e individuales, y obtienen garantías del ejercerlos libremente. Además, debe tener capacidad de análisis de la información, no sólo acceder a ella sino la posibilidad de comprenderla.

Según Oszlak (2015) las nuevas herramientas que aporta la tecnología “aceleran el proceso de apertura de gobiernos y Estados”, pero aclara que se debe tener en cuenta que “un gobierno abierto podría serlo sin contar necesariamente con el auxilio de la informática y, simétricamente, un gobierno electrónico podría no ser necesariamente abierto” (p. 32).

En Villa María se implementó desde el año 2016 y según la ordenanza 6.973 este mecanismo de interrelación entre la gestión pública municipal y la ciudadanía basada “en la transparencia y orientada al establecimiento del paradigma de ‘Gobierno Abierto’”.

Puede considerarse como una reacción de los gobiernos ante periodos de crisis y deslegitimación. Entonces, ante la pérdida de credibilidad y las sospechas de corrupción aparece como contraposición la transparencia. Otro aspecto puede ser la organización en asambleas o grupos con el objetivo de demandar políticas concretas. El gobierno abierto puede en este caso absorber esos movimientos y orientar sus demandas. “En un contexto de crisis de representación, estos mecanismos son ventanas que permiten encauzar las necesidades de una sociedad en constante mutación... estamos en presencia de una nueva configuración entre democracia representativa y democracia participativa” (Oyhanarte y Niilus, 2017,p. 29 y 30).

Los autores observan que “hay una condición especial para que el compromiso ciudadano pueda extenderse en toda su potencialidad: la transparencia y el acceso a la información” (2017, p.29), ya que el derecho a la información pública “atraviesa de manera transversal todos estos mecanismos de

participación” (p.30) porque es constitutivo de la libertad de expresión y desde 2006 la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo afirmó como un derecho humano.

En tal sentido, para Diego Pablo Pando (2017) la apertura de datos “es la nave insignia del gobierno abierto” y “es necesario asegurar que se publican datos completos y actuales en los formatos adecuados y según estándares nacionales e internacionales” (p.62). Otro aspecto planteado por este autor es que “los datos abiertos no crean su propia demanda, sino que el gobierno debe generar incentivos para su reutilización (...) los portales de datos abiertos pueden llegar a abrumar a los ciudadanos y hacerles más difícil el acceso a la información. Esto trae como resultado que los únicos beneficiados sean quienes tienen mayores recursos y mejor organización para sacar provecho” (p.62).

Por otra parte, recupera a Ramírez Alujas y Dassen cuando sostiene que una característica de las administraciones públicas latinoamericanas “es el formalismo (...) esta cultura del formalismo burocrático (...) en cuya redacción se usa un lenguaje abstracto, excesivamente formalista, que inhibe la aprobación de quienes se supone son los principales depositarios de sus potenciales beneficios: los ciudadanos” (Ramírez Alujas y Dassen, 2014, recuperado por Pando, 2017, p.54).

Otro aspecto a considerar es la desigualdad en la alfabetización digital, lo que Pando considera como una necesidad en la que tienen que avanzar las administraciones públicas latinoamericanas con el objetivo de promover “la apropiación de la tecnología no solo en la sociedad, sino también en la propia administración pública” (p.66) sin lo cual las oportunidades del gobierno abierto de mejorar la gestión pública quedan trancas ante los “límites, inconsistencias y retos generales, muchos de ellos relacionados con el uso de las tecnologías de la información (p.67).

## II

Si partimos de pensar el funcionamiento en redes de los periodistas (campo periodístico) de Villa María en relación con actores del gobierno local (campo político) como elementos constitutivos de una red mayor que se disputa la imposición de temáticas consideradas importantes, encontramos que esta situación deriva en una agenda mediática uniforme en la que mayor acumulación de capital poseen tienen más posibilidades de hacer visibles sus propuestas y demandas. Nos permitimos incorporar la figura de campo y siguiendo a Pierre Bourdieu lo pensamos en relaciones, porque “lo que existe en el mundo social son relaciones”. Así: “Un campo puede definirse como una red o configuración de relaciones objetivas entre posiciones” (Bourdieu & Wacquant, 1995, p.64).

Pero bien, ¿de qué manera inciden los medios de comunicación tradicionales en ese proceso y, sobre todo, en la recepción por parte de diferentes actores sociales de esta modalidad sobre la utilidad de los datos proporcionados por la plataforma?

En su texto *Sobre la Televisión* (2010), Bourdieu asegura que el campo periodístico “tiene sus leyes propias y se define por su posición en el mundo global, así como por las atracciones y repulsiones a la que lo someten los otros micrófonos” (p.57). Los periodistas “ostentan el monopolio de hecho de los medios de producción y difusión a gran escala de información, mediante los cuales regulan el acceso de los ciudadanos (...) a lo que a veces se llama ‘espacio público’” (p.67). En ello radica, fundamentalmente y según este autor, la importancia del periodista en el mundo social. “Son dueños de los medios de expresarse públicamente, de existir públicamente, de ser famoso, de alcanzar la notoriedad pública (...) y gracias a ello gozan de una consideración con frecuencia desproporcionada en relación con sus méritos intelectuales” (Bourdieu, 1997, p.67).

Sin embargo, en contrapartida, el campo del periodismo “depende mucho más de las fuerzas externas que cualquier otro campo de producción cultural (porque) está sometido a la sanción del mercado, del plebiscito, incluso tal vez que el campo político” (p.77). Pero el poder simbólico que confiere a las autoridades del Estado “sus intervenciones en el campo periodístico” (p.104) hacen que el periodismo tenga una influencia creciente sobre un campo político debilitando su autonomía y “la capacidad otorgada a los representantes de invocar su competencia de expertos o su autoridad de custodios de los valores colectivos” (p.117).

Se presenta como natural la necesidad del campo político de relacionarse con el periodístico a través de la optimización de recursos y estrategias. En la ciudad de Villa María observamos que las producciones de las oficinas de prensa de organismos oficiales ocupan cada vez más espacio en los medios tradicionales de comunicación, situación que redujo la profundidad en el tratamiento de la información. En el mismo sentido, las herramientas electrónicas actuaron como agentes de reproducción de los contenidos mediáticos en una repetición de esas agendas y en un contexto donde cambió radicalmente el modo de pensar la incorporación de insumos tecnológicos a las tareas cotidianas. Así, los espacios de comunicación institucional se transformaron en agencias en las que interactúan las áreas de prensa, publicidad y administración de contenidos para web. Generalmente todos estos espacios son atravesados por la misma noticia y las mismas fuentes, es decir que los contenidos giran en torno a un tema y a una figura.

En este caso, el gobierno local se convirtió en la principal fuente de información, además de ser el organismo que más financiamiento aporta a emprendimientos periodísticos, y produce un gran caudal de datos públicos. Se observa un contexto donde una parte importante del periodismo parece no tener diferencias de la práctica que tienen las audiencias, generalmente de rutina y como una instancia más de la cotidianidad de la vida “en la que se otorga sentido a los productos mediáticos desde particulares circunstancias y con una variación de comprensiones y significaciones a partir de bagajes sociales y/o culturales diferenciales” (Romero, 2014, p.50).

Una investigación de Mariana Corradini (2013) concluye que en Villa María los periodistas “tienen internalizada y naturalizada la organización de sus rutinas (...) que regulan y organizan el ejercicio profesional a partir de factores que no necesariamente tienen que ver con la importancia intrínseca de los hechos” (p.232). Entonces, las prácticas periodísticas no se reflexionan y en ese contexto las fuentes institucionales son más productivas y confiables, y aseguran una cantidad de información que responde a los criterios valorativos que pide el medio de acuerdo a sus rutinas de producción.

La conclusión del trabajo de Corradini sostiene que un amplio porcentaje del discurso mediático local se basa en las mismas fuentes, “reproduciendo los mismos discursos que llegan desde los sectores sociales con más poder y recursos. Periodistas y fuentes institucionales terminan siendo funcionales entre sí y esto consolida y reproduce el status quo” (Corradini, 2013, p.239). Se priorizan, entonces, las relaciones de colaboración que inciden en la distribución del capital específico ante lo cual los agentes toman determinada actitud al participar en el juego.

En tanto que Adrián Romero, en su trabajo doctoral sobre consumos mediáticos y tecnológicos, observa el interés de los agentes por tomar parte del juego y actúan movidos por ese interés y no es posible su inverso.

La participación dentro del juego que propone el campo, la disputa por capital específico, el desplazamiento por diferentes posiciones y toda estrategia para conservar o modificar la estructura del campo son instancias que los agentes desarrollan a partir de un habitus, es decir, desde una predisposición a realizar unas prácticas, y no otras, tendencia que es a su vez resultado de su trayectoria en el campo, aunque no se trata de una conducta determinada por esa estructura. (Romero, 2014, p.26)

Siguiendo a Alicia Gutiérrez (1997) podemos decir que la tácita aceptación de participar en el juego, con sus reglas y lógicas, lleva a los agentes a ejercer “una suerte de complicidad básica, un acuerdo entre los antagonistas acerca de lo que merece ser objeto de lucha, el juego, las apuestas, los compromisos, todos los presupuestos que se aceptan tácitamente por el hecho de entrar en el juego” (p.33).

Pertenecer a un campo y participar en el juego que el campo propone, “hacen que el agente ponga en acción estrategias que se ajusten a la lógica que exige y demanda el juego y al mismo tiempo implican el ejercicio de adaptación a nuevas situaciones con la voluntad de convertirse en jugador apto y calificado, capaz de resolver con anticipación” (Romero, 2014, p.35).

## Conclusiones preliminares

Por medio de la noticia periodística circulan significados. Eliseo Verón, recuperado por Stella Martini (2000), sostiene que los consumidores de medios de comunicación depositan su confianza en aquellos discursos en los que creen, y que esa confianza se basa en que ese discurso “es aquel cuyas descripciones” son las más próximas a las que hubieran hecho del acontecimiento ante “una ‘experiencia real’” (p.104).

Con la incorporación de las tecnologías se generó un contexto de audiencias activas que habilita dudas sobre el potencial de los mensajes mediáticos para afectar directamente sobre las audiencias. Por distintas razones, aunque los medios identifiquen los asuntos importantes para dotarlos de atributos, son las audiencias más difíciles de manipular. Entre esos argumentos, Romero (2014) detecta diferencias en el consumo de medios masivos de comunicación y de nuevas tecnologías entre nativos e inmigrantes digitales, a los que define como “agentes con trayectorias en las cuales podrán observarse las actualizaciones de los habitus frente a las transformaciones del mundo real o frente a cambios en las posiciones que ocuparon dentro de un campo a partir del desarrollo tecnológico” (p.31).

Esto demuestra que, desde la perspectiva de Pierre Bourdieu, podemos avanzar en la comprensión de las prácticas sociales considerándolas como “tendencias a una conducta, predisposiciones para realizar unas acciones a partir de ese habitus constituido en un vínculo de estructuración con el campo y desde la posición que ocupan los agentes dentro de ese campo” (Romero, 2014, p.29).

La posibilidad de atender esta práctica puede resultar fundamental para comprender el consumo de medios masivos de comunicación y nuevas tecnologías. El interrogante que surge es si la plataforma Gobierno Abierto viene a fortalecer un nexo directo con la ciudadanía a través de los dispositivos tecnológicos, o si se utiliza para abrir nuevas relaciones en el campo de gobierno y el campo periodístico que desde su capital simbólico y social impone una visión del mundo que no es más que la transmitida por el campo político por medio de acciones publicitarias o de prensa. Así, medios y gobierno se encuentran en una posición de privilegio y legitiman sus discursos a través de los dispositivos de los cuales disponen.

Y no hay que olvidar el excepcional poder simbólico que confiere a las grandes autoridades del Estado la capacidad de definir, por sus acciones, sus decisiones y sus intervenciones en el campo periodístico (entrevistas, conferencias de prensa, etcétera), el orden del día y la jerarquía de los acontecimientos que se imponen en los periódicos. (Bourdieu, 1997, p.104)

A eso se lo llama agenda mediática, la cual en una sociedad mediatizada que tienen su sustento en las relaciones entre comunicación y poder, nos permite en la actualidad incorporar el concepto de “agenda setting en red” que asimila “la idea de relevancia con la de centralidad” cuando se integran elementos de diferentes agendas y dejando atrás la idea de transferencia desde los medios hacia el público, “sino como un proceso de construcción de la centralidad de un elemento a partir de la activación de constructos en tándem” (Aruguete, 2015, p.157).

Sobre el ejercicio del poder simbólico, Bourdieu (2009) concluye que las relaciones de comunicación son siempre relaciones de poder “que dependen, en su forma y contenido, del poder material o simbólico acumulado por los agentes (o las instituciones) comprometidos en esas relaciones” (p.69). Los sistemas simbólicos, considerados por este autor “instrumentos estructurados y estructurantes de comunicación y de conocimiento”, tienen una “función política de instrumentos de imposición o de legitimación de la dominación, que contribuyen a asegurar la dominación de una clase sobre otra (violencia simbólica) (...) contribuyendo así, según la expresión de Weber, a la ‘domesticación de los dominados’” (Bourdieu, 2009, p.69).

Como decíamos, las rutinas de producción de los periodistas de Villa María están influenciadas por el ritmo de la gestión municipal que propone los temas sobre los cuales se informa en ruedas de prensa, conferencias, presentaciones, recorridos, avisos publicitarios o gacetillas. El campo periodístico y el político se encuentran en estrecha relación. Ambos hacen uso de su acumulación de capitales para

operar sobre el otro y en el caso de la plataforma Gobierno Abierto la relación se caracterizó por las cooperaciones en la construcción de una agenda que destaca la retórica alrededor de la “transparencia”.

## Bibliografía

- Alsina, M. R. (1996). *La construcción de la noticia*. Barcelona: Paidós.
- Aruguete, N. (2015). *El poder de la agenda*. Buenos Aires: Biblos.
- Bourdieu, P., (1997), *Sobre la televisión*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P., (1999) *Meditaciones pascalianas*. Anagrama, Barcelona.
- Bourdieu, P., (2009) *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Eudeba.
- Bourdieu, P. & Wacquant, L., (1995) *Respuestas por una antropología reflexiva*, México: Grijalbo.
- Corradini, M. (2013). *Web, blogs y redes sociales de organismos gubernamentales*. Universidad de La Laguna, España.
- Gutiérrez, A. (1997), *Pierre Bourdieu. Las Prácticas Sociales*. Posadas: Editorial Universitaria.
- Gutiérrez, A. & Mansilla, H., (2015), *Clases y reproducción social: el espacio social cordobés en la primera década del siglo XXI*, en *Política y Sociedad*, Vol. 52, Nro. 2, pp. 409 – 452.
- Martini, S. (2000). *Periodismo, noticia y noticiabilidad*. Buenos Aires: Norma.
- Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Recuperado de <http://redinpa.org/recursos/kaufman-oszlak.pdf>
- Oyhanarte, M. y Nilus, P. (2017). *Gobierno Abierto, Estado Abierto: El desafío de la globalización*. Recuperado de [https://issuu.com/inap\\_adp/docs/pdf\\_ea\\_vol1\\_n2](https://issuu.com/inap_adp/docs/pdf_ea_vol1_n2)
- Pando, D. (2017). *No todo lo que brilla es oro. Límites, inconsistencias y retos del Gobierno Abierto en América Latina*. Recuperado de [https://issuu.com/inap\\_adp/docs/pdf\\_ea\\_vol1\\_n2](https://issuu.com/inap_adp/docs/pdf_ea_vol1_n2).
- Portes, A., Hoffman, K. (2007). *Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios en la época neoliberal*, Serie Políticas Sociales N° 68 CEPAL, Chile. 6.
- Romero, A., (2014), *Consumo de medios de comunicación y nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la ciudad de Villa María: Diferencial significativo entre nativos e inmigrantes digitales*. Universidad de La Laguna, España.
- Subirats, J. (2001). *Nuevos mecanismos de participación y democracia* (capítulo II). En Font, J. (coord), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ed. Ariel.

---

## Sobre el autor

### Rodrigo Duarte

duarte.rod@gmail.com

Es doctorando en Ciencias Sociales y licenciado en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional de Villa María. Cursó la diplomatura de actualización en especialidades periodísticas, el diplomado en Ley de Medios Audiovisuales y la diplomatura en Periodismo Político del Colegio Universitario de Periodismo de Córdoba, entre otras. Trabaja en la Secretaría de Comunicación Institucional de la UNVM, en el portal Argentina Investiga, en la Municipalidad de Villa María y en Puntal Villa María.

# No todos los caminos conducen a (la marcha sobre) Roma. Una reseña crítica del populismo según Villacañas

**Carolina Rusca**

rusca.carolina@gmail.com

Facultad de Filosofía y Humanidades Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

## No todos los caminos conducen a (la marcha sobre) Roma. Una reseña crítica del populismo según Villacañas

### Resumen

La presente reseña comenta el libro de José Luis Villacañas Berlanga: *Populismo* (Madrid, La Huerta Grande, 2015, 131 pp.) En tanto intento de explorar la relación crítica entre populismo y republicanismo, como se indica en el texto, la obra de Villacañas intenta ir contra la idea de que el populismo es un acontecimiento transparente, y de que sus preceptos básicos pueden identificarse fácilmente, aunque como veremos la obra lejos de problematizar esta versión, la reafirma—, hace un llamado a “hacerse cargo” como el intento por comprender los componentes de un fenómeno que considera imprescindible para entender la configuración de nuestro contexto histórico-político. En suma, Villacañas propone una lectura “sesgada” de las experiencias populistas de nuestro continente, proponiendo una falsa continuidad entre neoliberalismo y populismo, con una europeizante mirada sobre lo que concibe como un republicanismo superador.

**Palabras clave:** populismo; republicanismo; teoría política; Villacañas; reseña; crítica

El objetivo esencial que recorre con insistencia la obra *Populismo*, de José Luis Villacañas Berlanga parece ser el de dar cuenta del populismo como ese fenómeno cada vez “más probable”, una posibilidad —preocupante e indeseada desde su perspectiva— cada vez más real en la complejidad del escenario político internacional en que nos encontramos hoy. ¿Cuáles son las características de este régimen que vuelve a emerger, inagotable y al parecer, ineludible, tras las crisis regionales del neoliberalismo?

Se trata entonces no solo de examinar datos empíricos —i.e. las experiencias concretas populistas emergentes en el mapa político mundial—, sino de “hacerse cargo de la teoría del populismo”. Contra la idea de que el populismo es un acontecimiento transparente, y de que sus preceptos básicos pueden identificarse fácilmente, Villacañas, asumiendo atinadamente que hay una versión simplificada y tergiversada del populismo —aunque consideramos que esta obra lejos de problematizar esta versión, la reafirma—, hace un llamado a “hacerse cargo” como el intento por comprender los componentes de un fenómeno que considera imprescindible para entender la configuración de nuestro contexto histórico-político. Para ello propone un análisis exhaustivo del populismo tomando sus características esenciales desarrolladas minuciosamente en cada capítulo.

Villacañas comienza su obra ofreciendo una descripción del populismo que recoge en gran parte el pensamiento del historiador italiano Loris Zanatta<sup>1</sup> —conocido en nuestro país no solo en el

---

<sup>1</sup> Loris Zanatta (Forlì, Italia, 1962) Es profesor de Historia de América Latina en la Universidad de Boloña, Italia. Es autor de varios libros y artículos, publicados en Europa y en América Latina, y comentarista sobre América Latina en diversos medios. En 2011 fue nombrado miembro corresponsal por Italia de la Academia de la Historia de la República Argentina. Ha publicado, entre otras obras, *Del Estado liberal a la nación católica, 1930-1943* (Buenos Aires, 1996), *Perón y el mito de la nación católica, 1943-1946* (Buenos Aires, 1999), *Historia de la Iglesia argentina* (en colaboración con R. Di Stefano, Buenos Aires, 2000), *Breve historia del peronismo clásico* (Buenos Aires, 2009) y *Eva Perón. Una biografía política* (Buenos Aires, 2011).

ámbito académico por sus estudios sobre peronismo y catolicismo, sino también porque ha sido frecuentemente citado en notas periodísticas sobre el kirchnerismo, sobre todo durante el gobierno del mismo, en los diarios *La Nación* y *Clarín*<sup>2</sup>, principalmente en lo que refiere a su análisis de los regímenes populistas en Latinoamérica<sup>3</sup> vinculados siempre a los criterios más autoritarios del fascismo europeo, a partir de los cuales intenta describir una esencia del populismo y sus elementos más complejos. Siguiendo este hilo y planteando algunos diálogos con intelectuales del pensamiento político contemporáneo –I. Berlin, M. Canovan, C. Schmitt, A. Gramsci, entre otros–, Villacañas recorre otras vías además de la del populismo como teoría política, aquellas que parten de la teoría social y la comunicación, que ponen en el centro de la escena a la sociedad como construcción de lenguaje – vinculando al populismo como discurso o construcción retórica particular– e intentará poner evidencia los sustentos liberales sobre los que reposa esta teoría. Luego de analizar de qué tipo(s) de teoría estaríamos haciéndonos cargo cuando hablamos de populismo, el autor se sumerge en los conceptos básicos a los que se suele aludir cuando se habla de populismo: la tríada nación-pueblo-totalidad, los vínculos y límites entre tales categorías, la lógica amigo-enemigo, la noción de líder carismático, la cuestión de la construcción de poder, y finalmente, lo que denomina una *antropología del populismo* como fundamento de su construcción histórico-filosófica. Por último, Villacañas expone lo que sería su intención principal: una crítica al populismo desde el republicanismo, y termina su obra con un epílogo breve dedicado al caso concreto de las posibilidades de un populismo español a partir de la crisis estructural de España.

Más allá de los elementos constitutivos del populismo descriptos en el libro, una de sus tesis más fuertes tiene que ver con el destino del vacío político al que nos arroja el derrumbe de los sistemas neoliberales. Villacañas nos posiciona frente a dos opciones: la primera, el populismo, la trampa de un sistema que es en realidad una continuidad del neoliberalismo, de ese vacío restante, una falsa respuesta; la segunda, la respuesta verdadera, la salida correcta, el republicanismo. ¿Desde qué lugar –teórico y (geo)-político– se escribe, y hacia dónde pretende conducir el pensamiento político contemporáneo esta obra de José Luis Villacañas?

Este interrogante puede responderse atendiendo a dos cuestiones fundamentales de este libro. La primera, a qué llama populismo Villacañas. Nos resultaría imposible en esta ocasión desarrollar un análisis exhaustivo de cada capítulo o de cada elemento que conforma el populismo según la perspectiva del autor. Lo que sí podemos afirmar con total seguridad – y en esa dirección es que utiliza como fuente principal la obra de Zanatta, presunta respuesta a la tradición laclausiana– es que Villacañas establece una lectura del populismo bajo los lentes del fascismo como ejemplo más patente del mismo. Ya desde el comienzo, ubica en los orígenes del populismo una teoría fundada en convicciones orientadas a socavar la base racional de la sociedad e impugnarla como tal, a partir del hecho de que el populismo ha sabido reconocer "la razón como bien escaso e improbable", fenómeno que emerge del vacío como un exceso, que borra "el límite entre lo normal y lo patológico"<sup>4</sup>. Luego continúa incorporando como elementos del régimen populista todas esas características del legado autoritario-fascista, desde una mirada liberal-republicana: la concentración de poder por parte del Poder Ejecutivo, el decisionismo o jacobinismo de un líder carismático, el consecuente debilitamiento de las instituciones, la primacía de un discurso demagógico, el socavamiento a la división de poderes, etc.

Más allá del reduccionismo de su lectura sobre el populismo en estos puntos, lo que se nos presenta como el punto más desconcertante y cuestionable de la teoría expuesta en este libro es lo que se sigue de esa fenomenología, a saber: la supuesta filiación del populismo con el neoliberalismo, y la

<sup>2</sup> Algunos ejemplos: Zanatta, L.: "El kirchnerismo perderá la batalla cultural: los populismos están condenados a morir", en Diario La Nación, 22 de septiembre de 2013; "La visita de Hebe al Papa es un cachetazo al gobierno actual" en Diario Clarín, 27 de mayo de 2013.

<sup>3</sup> Cfr. más en detalle la obra de Zanatta *El populismo*, Buenos Aires, Katz, 2014.

<sup>4</sup> El autor afirma que sin Freud –más bien, sin su psicología de masas– no habría lugar para el populismo. De nuevo, la cadena argumentativa se basa en las lecturas más simplistas, pero a su vez más comunes, que enlaza psicología de masas, fascismo y populismo. Además, en esta idea también se puede identificar rápidamente un intento de crítica de la lectura de Ernesto Laclau en el segundo capítulo de *La Razón Populista* (Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2005) donde se ocupa *in extenso* de la psicología de masas del siglo XIX y comienzos del XX como los primeros intentos de conceptualizaciones del populismo.

presunta oposición indiscutible –que ya tiene sus buenos años y que en América Latina viene siendo un discurso efectivo para la contraofensiva de las derechas locales– entre republicanismo y populismo. Sencillamente, lo que deberíamos hacer ante la crisis del neoliberalismo, nos dice el autor, es evitar caer en la "política de masas" –dejar de lado su irracionalidad–, y promover un régimen republicano. Ante el vacío que nos deja el neoliberalismo, en lugar de incurrir en otro vacío (el del populismo), la opción será el republicanismo.

A partir de nuestras propias experiencias regionales que han resultado objeto y también disparadores de reflexiones teóricas contemporáneas desde otra perspectiva radicalmente distinta a la que plantea el escritor español, nos interesa poner en cuestión precisamente la relación del populismo con el neoliberalismo y el republicanismo que él plantea, no solo la caracterización de cada uno, sino el consecuente vínculo de *filialidad* con uno y *oposición* con el otro<sup>5</sup>. Dice Villacañas: “Cuanto más triunfe el neoliberalismo como régimen social, más probabilidades tiene el populismo de triunfar como régimen político”; “Quien se queje del populismo, deberá quejarse del neoliberalismo: una cosa lleva a la otra.”; “Si alguien quiere de verdad luchar contra el populismo debe decir: ‘más republicanismo.’” Afirmaciones de este tipo que abundan a lo largo de su obra, ponen evidencia no sólo la lectura sesgada que reduce el populismo a un fascismo renovado, sino la exclusión de los procesos políticos latinoamericanos de los últimos años. Es extraño viniendo del medio español donde la principal renovación política, Podemos, supo leer en sus intelectuales orgánicos con mayor entusiasmo y complejidad estos procesos de la primera década del siglo XXI en nuestro continente. Villacañas, de inicial afinidad con Podemos –reivindicando la mayor parte de su curso de acciones, ha sido muy crítico en otros aspectos sin embargo<sup>6</sup>–, no ha tenido en este libro la profundidad y el interés de sus colegas del partido español. Experiencias como la del kirchnerismo argentino, el chavismo en Venezuela, el Ecuador de Rafael Correa, El Estado plurinacional de Bolivia, etc., incluso independientemente de cuán crítica sea su evaluación de estos regímenes como “populistas”, resulta imposible afirmar que hayan implicado el avance o el fortalecimiento del neoliberalismo. Por el contrario, y hasta si se quiere, tomando el discurso de las derechas locales a estos procesos, se han constituido sin lugar a dudas como una contraofensiva al sistema neoliberal (instaurado en las últimas dictaduras cívico-militares y desplegado en los años 90s): la política de desendeudamiento, la regulación del mercado y los monopolios económicos, la ampliación de derechos de la ciudadanía, la nacionalización de empresas y recursos naturales estratégicos, las políticas de inclusión e igualdad en materia de educación y salud públicas, etc. Esto sin mencionar que el gobierno que hoy conduce los destinos de nuestro país, autoproclamándose ante todo *antipopulista*, ha mostrado un desprecio explícito por algunos de los elementos esenciales de su supuesto republicanismo: el respeto por la división de poderes –una manipulación feroz del Poder Judicial, prácticamente brazo del Ejecutivo contra opositores políticos y favoreciendo al gobierno en curso y sus funcionarios–, la concentración de poder en monopolios privados contra el interés público, el retroceso en garantías constitucionales del debido proceso, el gobierno por decreto y presión centralizadora antes que la discusión legislativa, la falta de transparencia en las cuentas públicas, etc. Resulta ya innegable, a nuestro juicio, incluso cuando observamos nuestro mapa político actual –con la derecha social, económica y política en el gobierno argentino–, negar que la mayor batalla contra las políticas neoliberales en Latinoamérica ha sido librada por los gobiernos que peyorativamente se tildan como “populistas”.

Y sobre eso nos gustaría aclarar una cosa más, ya para finalizar. Las experiencias populistas como el caso argentino de 2003 a 2015, no sólo han significado una embestida contra el neoliberalismo, sino que difícilmente habiliten a establecer una oposición legítima con el republicanismo, si es que aceptamos su constitutiva polisemia, utilizada por siglos en sentidos abiertamente contrapuestos (de Robespierre a Alfonsín, de Alberdi a Mao Tsé-Tung), y actualmentealzada como bandera por sectores reactivos a las políticas de conquistas de derechos y libertades a partir de una fuerte presencia del Estado como las que venimos describiendo. Y es por eso que en muchos de los debates políticos

<sup>5</sup> Si bien ya al final del libro Villacañas aclara al pasar que no pretende hacer una oposición lisa y llana entre republicanismo y populismo, puesto que en realidad comparten aspectos, la idea queda totalmente desdibujada en el contexto del desarrollo completo de la obra.

<sup>6</sup> Cfr. al respecto su libro *El lento aprendizaje de Podemos. Historia del presente*, Madrid, Catarata, 2017.

actuales en nuestro país una cantidad no menor de importantes intelectuales<sup>7</sup> discuten la posibilidad, los alcances y los límites de una república democrática, un populismo republicano, la idea de que no hay nada *a priori* que justifique una oposición obvia entre ambas teorías, si no es que puede incluso pensarse un todo componible entre un régimen y otro, sobre la base de algunos preceptos básicos, como ser la recuperación de una noción de libertad republicana, que a diferencia de las tradicionales nociones de libertad negativa y positiva, es una libertad que se conquista solo colectivamente —en tanto establece que nadie puede ser libre en una comunidad que no lo es, y una comunidad se vuelve libre a través del Estado que la representa, y en el cual se manifiesta jurídicamente *la res publica*, la cosa pública, lo común. Una república como la que hoy nos interesa, comprendida en su dimensión estatalista —sin pasar por alto la complejidad que eso implica, en términos de un Estado que se transforma, que no solo es garante y promotor de derechos sino que en otros niveles es también un aparato represivo, por ejemplo—, que recoge la mejor versión de aquella virtud cívica republicana traducida en la participación política en los procesos de democratización de las instituciones y del espacio público —que se alimenta podemos decir, de acción y de institución política, de lo instituido y lo instituyente— es aquella que asume la esencia de esa *res publica*, esto es, el campo de batalla donde conviven sentidos contrapuestos y antagonicos de lo común, la desmesura propia de la democracia.

Es por eso que a la pregunta ¿qué entiende Villacañas por populismo?, le sigue necesariamente la pregunta ¿de qué tipo de república estamos hablando? Y creemos que las respuestas ofrecidas en su libro son insuficientes, la mayoría de las veces, y muy cuestionables otras. Una vez más Latinoamérica, *desde donde escribimos*, tiene respuestas a tantos falsos dilemas europeos: en este caso, no todos los caminos (del populismo) conducen a la marcha sobre Roma.

---

## Sobre la autora

### Carolina Rusca

rusca.carolina@gmail.com

Licenciada en Filosofía por la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad nacional de Córdoba. Doctoranda en Filosofía por la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad nacional de Córdoba. Becaria Doctoranda de CONICET. Adscripta en la Cátedra de filosofía Política II (FFyH, UNC) y adscripta en la Cátedra Fundamentos de Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales, UNC)

---

<sup>7</sup> Cfr. por caso Rinesi, E.: *Muñecas rusas. Tres lecciones sobre la república, el pueblo y la necesaria falla de todas las cosas*. Bs. As., 2013, Las cuarenta; Rinesi, E.: “Populismo y republicanismo”, *Revista Ensamblés*, Primavera de 2015, año 2, n.3, pp. 84-94 ISSN 2422-5444; Aboy Carlés, G.: “Populismo y democracia liberal. Una tensa relación”, *Revista Identidades*, Dossier 2, Año 6, Abril de 2016, pp. 05-26 ISSN 2250-5369; Rinesi y Muraca (comps.): *Si éste no es el pueblo: Hegemonía, populismo y democracia en Argentina*, Buenos Aires, UNGS, 2009.