

**ADRIÁN VELÁZQUEZ, AGOSTINA COSTANTINO
Y FRANCISCO J. CANTAMUTTO (COORDINADORES)**

de la **DEMOCRACIA LIBERAL**

SOBERANÍA a la **POPULAR**

Vol. 2

**GOBIERNOS LATINOAMERICANOS:
LOS DESAFÍOS DEL ESTADO, LA
ACUMULACIÓN Y LA SEGURIDAD**

**Gerardo Aboy Carlés | Armando Chaguaceda | Luis Rubén Díaz Cepeda | Nelson
Arteaga | Ramón I. Centeno | Jorge Duárez | Mariano Félix | Celeste Gómez |
Ignacio González | Emiliano López | Perla Myrell Méndez Soto | Fernando
Munguía Galeana | Carolina Muñoz Canto | Luis Ortiz | Víctor Santillán**

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO



CLACSO

**DE LA DEMOCRACIA LIBERAL
A LA SOBERANÍA POPULAR**

De la democracia liberal a la soberanía popular : gobiernos latinoamericanos : los desafíos del Estado, la acumulación y la seguridad /

Francisco J. Cantamutto ... [et al.] ; coordinación general de Francisco J. Cantamutto ; Adrián Velázquez Ramírez ; Agostina Costantino. - 1a ed. . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2015.

Libro digital, PDF - (Grupos de trabajo de CLACSO / Atilio Alberto Boron)

Archivo Digital: descarga
ISBN 978-987-722-100-8

1. Democracia Participativa. 2. Democracia Directa. I. Cantamutto, Francisco J. II. Cantamutto, Francisco J., coord. III. Velázquez Ramírez, Adrián, coord. IV. Costantino, Agostina, coord. CDD 323.1

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Democracia Representativa / Democracia Participativa / Políticas Públicas / Estado / Ciudadanía / Movimientos Sociales / Gobierno / Pueblo / América Latina

Colección Grupos de Trabajo

**DE LA DEMOCRACIA LIBERAL
A LA SOBERANÍA POPULAR**

VOL. 2

**GOBIERNOS LATINOAMERICANOS:
LOS DESAFÍOS DEL ESTADO,
LA ACUMULACIÓN Y LA SEGURIDAD**

**FRANCISCO J. CANTAMUTTO,
ADRIÁN VELÁZQUEZ, AGOSTINA COSTANTINO**
(Coordinadores)

**Gerardo Aboy Carlés
Nelson Arteaga
Ramón I. Centeno
Armando Chaguaceda
Luis Rubén Díaz Cepeda
Jorge Duárez
Mariano Félix
Celeste Gómez
Ignacio González
Emiliano López
Perla Myrell Méndez Soto
Fernando Munguía Galeana
Carolina Muñoz Canto
Luis Ortiz
Víctor Santillán**



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Secretario Ejecutivo de CLACSO Pablo Gentili

Directora Académica Fernanda Saforcada

Programa Grupos de Trabajo

Coordinador Pablo Vommaro

Asistentes Rodolfo Gómez, Valentina Vélez y Giovanni Daza

Área de Acceso Abierto al Conocimiento y Difusión

Coordinador Editorial Lucas Sablich

Coordinador de Arte Marcelo Giardino

Producción Gonzalo Mingorance

Arte de tapa Ignacio Solveyra

Primera edición en español

De la democracia liberal a la soberanía popular. Vol. 2, Gobiernos latinoamericanos: los desafíos del Estado, la acumulación y la seguridad (Buenos Aires: CLACSO, septiembre de 2015)

ISBN 978-987-722-100-8

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723.

Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO www.biblioteca.clacso.edu.ar

CLACSO

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
(Latin American Council of Social Sciences)**

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacsoinst@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

Introducción		9
---------------------	--	---

SECCIÓN I.
DEMOCRACIA Y ESTADO: ENTRE LA IGUALDAD FORMAL
Y LAS DESIGUALDADES MATERIALES

Gerardo Aboy Carlés Persistencias del populismo		33
---	--	----

Fernando Munguía Galeana y Carolina S. Muñoz Canto La alternancia sin fin. Las muchas caras de la crisis estatal en México		59
--	--	----

Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez Ramírez Cambios en la configuración política del Estado en Argentina: de la Convertibilidad a Néstor Kirchner		89
--	--	----

Luis Ortiz, Ignacio González y Celeste Gómez Sistema político y desigualdad social en Paraguay. En torno al proceso gubernamental de 2008-2012		123
---	--	-----

SECCIÓN II.
LA REPRODUCCIÓN DEL CAPITAL
COMO PROCESO SOCIAL Y POLÍTICO

Agostina Costantino y Jorge Duárez Conflictos socioambientales: ¿límites a los modos de desarrollo? Los casos de Argentina y Perú (1990-2011)		159
--	--	-----

Emiliano López
Estado, políticas macroeconómicas y procesos de clase
en la emergencia del nuevo modo de desarrollo argentino
(2002-2007) | 185

Mariano Félix
De la herencia neoliberal a la trampa neodesarrollista.
¿Es posible el buen vivir en Argentina? | 209

Ramón I. Centeno y Armando Chaguaceda
Cuba: las reformas de Raúl Castro | 237

SECCIÓN III.
EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD: RESPUESTAS
DESDE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD

Nelson Arteaga Botello
Política de la verticalidad: drones, territorio y población
en América Latina | 259

Perla Myrell Méndez Soto y Víctor Santillán
La seguridad como problema reconfigurador del Estado.
Dos perspectivas en pugna | 283

Luis Rubén Díaz Cepeda
Breve análisis de la relación Estado-movimiento social
en contextos de extrema violencia: Ciudad Juárez
durante el período de militarización | 313

Sobre los autores | 345

INTRODUCCIÓN

1. SOBRE EL GRUPO

Los autores de los capítulos de este libro pertenecemos al grupo de investigación “Procesos políticos contemporáneos de América Latina” (<<http://ppcal.flacso.edu.mx/>>). En dicho grupo interactuamos alumnos e investigadores de diversas instituciones académicas. Más interesante es que a FLACSO-México llegan cada año estudiantes de varios países de América Latina, por ende a las distintas sesiones de debate del seminario han asistido investigadores y alumnos de todos los países de la región a lo largo de estos años.

Esta propuesta nace en 2005 en la FLACSO-México, con el proyecto de la investigación “Populismo, Buen Gobierno y Justicia Social”¹. De 2005 a la fecha hemos publicado cuatro libros que perfectamente identifican los intereses analíticos por los que ha transitado el seminario. En el primero —*Vox Populi. Populismo y Democracia en Latinoamérica* (2007)— comenzó a esbozarse la pluralidad del grupo tanto en la óptica de los fenómenos sociales analizados como en la

1 El seminario sesiona desde septiembre de 2005 en las instalaciones de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México (Flacso-México). Los integrantes del seminario realizamos reuniones mensuales y algunos simposios intensivos donde se discuten documentos que se publican en revistas o en libros, tesis de maestría y doctorado, o ponencias que se presentan en conferencias y congresos nacionales e internacionales. Para más información, consultar <<http://ppcal.flacso.edu.mx/index.php/buen-gobierno-populismo-y-justicia-social>>.

metodología para hacerlo. En dicho libro se encuentran, por lo tanto, textos de reflexión puramente teórica, artículos que recuperan las discusiones en torno al concepto de *populismo* en sus confrontaciones con la democracia liberal-procedimental, documentos que, si bien se escriben desde la teoría política, tienen una importante base empírica y, finalmente, artículos con un análisis empírico más puntual donde se revisan los casos de Ecuador, Bolivia, Venezuela y Paraguay.

El segundo texto —*Política y Sociedad en México. Entre el desencuentro y la ruptura* (2008)— lo dedicamos a analizar el caso de México utilizando como trasfondo analítico el fenómeno populista y las cerradas y debatidas elecciones de 2006 donde se enfrentaron Felipe Calderón por el Partido Acción Nacional en ese momento en el gobierno, y Andrés Manuel López Obrador por el Partido de la Revolución Democrática. En este libro encontramos artículos dedicados al problema de la construcción nacional, análisis de discurso en las campañas de 2006, la relación del populismo con la cultura política en el marco de las elecciones mexicanas, la relación del populismo y la economía en el discurso de Felipe Calderón y de Andrés Manuel López Obrador y textos dedicados al conflicto en Oaxaca que tuvo como marco la elección de 2006 y el movimiento de masas. En el tercer libro —*¿Autoritarismo o democracia? Hugo Chávez y Evo Morales* (2009)— realizamos un análisis de los procesos políticos observados en Bolivia y Venezuela: la conformación de las fuerzas políticas y sociales que llevaron a estos gobiernos al poder, los primeros años de gobierno, los principales desafíos y las tendencias actuales.

En estas tres obras hay dos líneas de continuidad. La primera se refiere a la forma de plantear la relación entre la democracia y el populismo, una relación mucho más compleja que la simplemente antagónica donde más que dos conceptos opuestos —*democracia* y *populismo*— son dos elementos entrelazados a partir de las expectativas generadas e incumplidas por la democracia, que tienen como consecuencia la generación de gobiernos populistas. Así, se presenta al populismo como una reacción correctiva frente al desencanto con la democracia realmente existente que se aleja de la idea de soberanía popular, de la participación de las masas y de la recuperación de demandas de justicia sustantiva. La segunda línea de continuidad se refiere a la complejidad en la construcción de la cuestión social, en particular la construcción del lazo entre la sociedad y el Estado que nos habla de la formación del orden político.

A partir de 2010, en el seminario de investigación consideramos que —si bien el análisis de los gobiernos populistas seguía siendo relevante— era necesario ampliar la mirada a otro tipo de procesos políticos que nos permitirían revisar la nueva conformación político-social

de Latinoamérica. Así, sin perder la forma de pensar las interacciones en la construcción de lo político y lo social, decidimos ampliar la mirada y cambiar el nombre del seminario a “Procesos políticos contemporáneos de América Latina”. El cuarto libro lleva precisamente ese nombre —*Procesos políticos de América Latina. Una lectura crítica al neoliberalismo*— y fue publicado en 2013. En esta nueva entrega realizamos una incisiva lectura crítica del neoliberalismo que ha dominado en la región desde la década del ochenta, un modelo que lejos de resolver los problemas crónicos concentró la riqueza, debilitó las instancias estatales de integración y fortaleció las instituciones represivas, condenó por “organicista” la presencia estatal, invocó la modernización y la competitividad, pero acentuó las asimetrías entre el capital y el trabajo, precarizó a los más vulnerables y redujo la democracia a meros procedimientos electorales.

También en 2013 el seminario fue reconocido como Grupo de Trabajo de CLACSO con el proyecto “América Latina: gobiernos, movimientos y persistencias” (<<https://www.facebook.com/AmericaLatinaGobiernosMovimientosYPersistencias?fref=ts>>). De este modo, el espacio de investigación, debate y trabajo se amplió para lograr una amplia cobertura dentro de la región: se sumaron investigadores e investigadoras abocados al estudio de Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Paraguay, Perú y Venezuela. El trabajo previo y la organización de eventos de discusión que nos permitieran desarrollar una base temática común fueron claves. A partir de una convocatoria interna al grupo, se lanzó la propuesta de estudiar las estrategias que desde distintos gobiernos en América Latina se llevan a cabo para enfrentar el contexto reciente. La propuesta implicaba la premisa de pensar al gobierno como una actividad que trasciende el ámbito institucional y que tiene que generar vínculos con y entre distintas arenas sociales y económicas. En este marco, se señalaron cuatro arenas posibles para ordenar las investigaciones:

Arena institucional: Cuestionamiento de la representación democrática de corte liberal procedimental. Reformulación de las instituciones ante la emergencia de nuevas formas de expresión de voluntad popular y de cuestionamientos ante la situación económico-social. Estrategias de conservación del orden institucional. El papel de los partidos políticos y del sistema electoral.

Arena sociopolítica: Estrategias de los gobiernos ante el surgimiento (o resurgimiento en algunos casos) de actores sociales. Por el lado de los países que sufrieron un cambio en la ideología de los gobiernos —el llamado “giro a la izquierda”—, los dispositivos de gobierno ante los ciclos de movilización iniciados a finales del siglo XX. Las explicaciones aquí varían entre la cooptación y la alianza estratégica

entre organizaciones populares y gobiernos. Surgen nuevas modalidades de militancia y participación política, así como nuevas formas de populismo. Por el lado de los países que mantuvieron un mismo perfil ideológico afín al programa neoliberal, las estrategias van desde la represión, la consolidación de un Estado policial, el acotamiento de la participación electoral y las nuevas modalidades de golpe de Estado (Paraguay, Honduras).

Arena económica: ¿Qué tanto se puede afirmar que los cambios reflejan una ruptura con el modelo económico neoliberal? ¿Existe algo de inédito en las estrategias que vuelven a poner en el Estado un punto central en la economía?

Repertorios de acción y tradiciones políticas: Si bien en el contexto histórico hay situaciones, actores y repertorios de acción novedosos, también es cierto que las tradiciones políticas disponibles, así como las identidades políticas históricamente sedimentadas funcionan como herramientas disponibles para afrontar estos cambios. ¿Cómo se manifiesta esta relación entre lo nuevo y lo históricamente dado?

Sobre la base de estos lineamientos, los y las integrantes del Grupo de Trabajo hicieron propuestas de capítulos. Estas propuestas fueron discutidas en agosto de 2013, buscando plantear un orden de integración entre las mismas que permitiera componer la discusión de modo sistemático. Entre octubre y diciembre de ese año, utilizando un mecanismo de comentaristas cruzados entre los y las integrantes del Grupo de Trabajo, se realizaron sucesivas reuniones analizando los avances de cada capítulo. Estas reuniones fueron de vital importancia tanto para encontrar diálogos y discusiones comunes entre los aportes de cada integrante, así como también para solventar miradas comunes sobre los problemas trabajados, lo que incluye no trivialmente el acervo de un vocabulario conceptual común.

Finalmente, los días 28, 29 y 30 de abril de 2014 se realizó el Congreso Internacional “De la democracia liberal a la soberanía popular: articulación y crisis en América Latina”, en la sede de FLACSO México. La actividad fue posible gracias al financiamiento del Programa Grupos de Trabajo de CLACSO, así como al aporte realizado por FLACSO México, y contó con la participación completa de quienes desarrollaron propuestas de investigación dentro del Grupo de Trabajo, configurando un espacio de debate intenso y fructífero. Este ya largo proceso de investigación y de conformación del grupo es el que enmarca el libro que ahora tiene en sus manos, que compone una de las dos partes del conjunto de reflexiones e investigaciones discutidas en este marco.

Esta reunión no podría haber tenido éxito sin la participación comprometida de otros Grupos de Trabajo de CLACSO (“Pobreza,

desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina” mediante la Dra. Alicia Puyana; “Ciudadanía, organizaciones populares y representación política” mediante el Dr. Alberto Olvera y “Anticapitalismos y Sociabilidades Emergentes” mediante el Dr. Armando Chaguaceda Noriega); otras líneas de investigación de FLACSO (“Integración y dinámica socio-económica de América Latina”), e investigadores de las Universidades Nacionales General Sarmiento y de Avellaneda (Dra. Ariana Reano, Dr. Gabriel Vommaro y Dr. Claudio Veliz). Asimismo, fue particularmente fructífera la intervención de representantes de organizaciones sociales y del gobierno, donde cabe destacar la participación de Santiago Aguirre, Abogado del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan y que participa activamente en la dimensión jurídica de conflictos socio-ambientales en México; Juan Carlos Gutiérrez Contreras, ex titular de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación (México); Héctor Vázquez Aguirre, ex presidente de la Comisión de DH de la ALDH/ Actual Director de Verificación y Reglamentos del GDF (México); y Lorenzo Córdova, presidente del Instituto Nacional Electoral.

2. EL CONTEXTO REGIONAL DE LOS CASOS ABORDADOS

Hacia finales del siglo pasado, los cuestionamientos al férreo consenso neoliberal que prevaleció en América Latina desde la década del ochenta, dieron lugar al surgimiento de movimientos y organizaciones populares con fuerte capacidad de interpelación, así como a gobiernos que, elegidos democráticamente, se presentaban como un giro a la izquierda y una alternativa a las políticas de corte neoliberal llevadas a cabo hasta entonces.

Los estragos que la crisis económica de aquellos años causó a la población colaboró a quebrar las bases del consenso sobre las que el programa neoliberal se sostenía. La amenaza de inflación o desempleo como alternativas a la política de ajuste aparecían como riesgos peores (Piva, 2007). Inscrita en esta crisis, en algunos países de la región la movilización social desbordó los canales institucionales de atención a las demandas, desestabilizando así el consenso neoliberal y provocando cambios políticos importantes.

Como explicaciones a este cambio político en la región se suelen mencionar las siguientes: a) el fracaso del neoliberalismo como proyecto político (Laclau, 2006; Paramio, 2006); b) la crisis de las instituciones de la democracia liberal procedimental (muchas heredadas de las dictaduras de los setenta) (Borón, 2004); c) el aumento de la pobreza y la desigualdad (Calderón, 2008; Castañeda, 2006); d) la ruptura entre Estado y sociedad provocada por todo lo anterior (Campioni,

2002; Tapia, 2007); e) una disminución en el interés de Estados Unidos en la región (Arditi, 2009; Lynch, 2007; Wallerstein, 2008) (excepto en materia de comercio, inmigración y drogas), principalmente después del “11-S”, cuando Washington reorientó sus intereses al Medio Oriente; f) la globalización de los movimientos anti-neoliberales (Borón, 2004) que permitió la formación de redes y el consenso internacional en torno a la necesidad de cambios; y, g) la reconsideración por parte de los partidos de izquierda de su participación en la democracia electoral (Arditi, 2009; Lanzaro, 2008; Lynch, 2007) luego de las derrotas de los años setenta y ochenta, lo cual los llevó a dirigirse a un espectro más amplio de la población —no sólo a los sindicatos o la clase obrera— y a aceptar, al menos coyunturalmente, el capitalismo de mercado como sistema de producción.

Este marco, que la bibliografía de la ciencia política ha bautizado como un “giro a la izquierda”, signó los cambios vividos en la región, ya sea porque los procesos políticos nacionales contribuían en alguna medida a constituir el escenario regional en este sentido, o porque su arribo se diferenciaba como opción al consenso neoliberal de décadas previas. Cada cual enfrentando sus propios desafíos, historia y posibilidades, los procesos políticos nacionales involucraron en diversa medida a sus gobiernos e introdujeron impactos relevantes en la forma de entender la propia realidad. En este sentido, este “giro” ha sido y es largamente estudiado en sus bases y sentidos, habiendo producido con ello un significativo impacto en las categorías y en la propia teoría con la que pensamos la realidad social.² Este volumen se funda sobre la convicción de lograr un abordaje acorde a la complejidad de estos procesos.

El estallido de la crisis financiera global de 2008 ha cambiado nuevamente el contexto en el que se desenvuelven los diferentes procesos sociopolíticos a nivel regional. Si bien esta crisis tiene determinantes específicos de corto plazo en el mercado financiero, sus fundamentos estructurales se encuentran todavía en el conjunto de reformas que conocemos como “neoliberalismo”. Esta nueva etapa de la crisis económica global encuentra ahora en la región a gobiernos con una filiación política que se distingue del neoliberalismo y que se ven obligados a buscar alternativas para salir de la crisis que no pueden ser aquellas que proponía el programa neoliberal (ajuste fiscal, recorte de las prestaciones sociales a los asalariados, entre otros). Para los países que no observaron un cambio político, el

2 Esta relación entre cambios políticos y conceptos para aprehender la realidad es discutido en el capítulo de Adrián Velázquez y Jorge Duárez en el volumen I de esta compilación.

desafío ahora es hacer frente a una nueva oleada de reclamos y demandas populares.

Es este marco de reorganización política y reconstrucción del lazo entre la sociedad, el mercado y el Estado que sirve de contexto para las reflexiones que proponemos en este texto. En especial, las posibilidades y límites en el desafío de pasar de una Democracia liberal a buscar fundamentos para una Soberanía popular. Dentro del espacio común de ambos volúmenes, se indagan estos aspectos de los procesos políticos de la región, indagando sobre los alcances de cada caso. Como veremos a continuación, este volumen se enfoca en las relaciones entre esferas de la cultura que las disciplinas académicas se han encargado de mostrar como sistemas con un grado de autonomía que aquí cuestionamos.

3. SOBRE EL VOLUMEN 2

Los capítulos incluidos en el presente volumen fueron presentados y discutidos en tres mesas de trabajo durante el Congreso “De la democracia liberal a la soberanía popular: articulación y crisis en América Latina”. Las secciones que estructuran el índice de este volumen reflejan las discusiones vertidas en dichas mesas y ofrecen un panorama regional que da muestra de lo complejo y ambivalente de los procesos políticos contemporáneos en América Latina.

El proceso democratizador de la década del ochenta ha sido un tema ampliamente estudiado y, como objeto de estudio, se ha constituido como un rasgo de identidad de las Ciencias Sociales latinoamericanas en las últimas décadas. La pregunta sobre las posibilidades y alcances de la democracia en América Latina abrió un horizonte histórico que, sin ignorar la persistencia de añejas problemáticas y dinámicas, buscó instalarse como un hiato entre el largo ciclo de inestabilidad política en la región y la posibilidad de establecer instituciones democráticas duraderas. Poco más de treinta años nos separan de este momento fundante de las democracias regionales contemporáneas. Nuestra relación con este pasado inmediato se encuentra mediada por las experiencias políticas que a lo largo de estos treinta años han sacudido y actualizado de diversas maneras la promesa democrática que allí surgió. La presente compilación es deudora de este horizonte histórico. Los trabajos aquí reunidos se proponen interpelear esta promesa democratizadora desde los distintos casos analizados, aportando preguntas y señalando nuevas tensiones en torno a las democracias latinoamericanas.

Fue Jacques Derrida quien afirmó que la democracia tiene la estructura de una promesa. Incapaz de dejarse atrapar de una vez por todas en una única definición, la democracia siempre está por venir:

“la expresión «democracia por venir» tiene en cuenta la historicidad absoluta e intrínseca del único sistema que acoge dentro de sí, en su concepto, esa fórmula de auto-inmunidad que se denomina el derecho a la autocrítica y a la perfectibilidad” (Derrida, 2005: 110). De esta manera, la democracia nunca coincide plenamente con las formas históricas que adopta. Como promesa, la temporalidad democrática nos ubica siempre en el porvenir de su cumplimiento. Con las transiciones democráticas en América Latina esta promesa democrática adquirió una forma específica: se anidaba en ella un anhelo de igualdad. La democracia no sólo era el régimen que aseguraba la estabilidad institucional, sino aquella que podía realizar las demandas de igualdad presentes en las sociedades latinoamericanas.

En un primer momento, la producción académica sobre las transiciones democráticas estuvo entrelazada con el propio objetivo de dotar a las instituciones democráticas de una estabilidad que no conocía precedentes en la región. Esta coyuntura se trasluce en el alto contenido normativo que acompañó a la literatura sobre las transiciones: estudiar la democratización era también inventarla. Durante la década del noventa, la promesa democrática perdió cierta vitalidad al quedar estrechamente ligada a una particular forma de organizar la relación entre Estado, economía y sociedad. Las posibilidades democráticas topaban una y otra vez con un modo de desarrollo altamente excluyente y cuya lógica reproducía al máximo las desigualdades sociales. Las democracias regionales quedaron tensionadas entre la igualdad formal de sus ciudadanos y un contexto de extrema desigualdad social que no encontraba en el sistema político los canales adecuados para su expresión y tramitación. La democracia sin adjetivos, vaciada del anhelo de igualdad implícita en toda democratización, marcó el triunfo transitorio de la resignación ante esta situación.

Con el fin del siglo y la emergencia del “giro a la izquierda”, aquella promesa democrática obliterada por una economía excluyente fue el catalizador de experiencias políticas que buscaron otra manera de organizar las relaciones entre Estado, economía y sociedad. América Latina se situó como una tierra fértil para pensar y hacer política. La diversidad de experiencias políticas que hoy encontramos sin duda enriquece no sólo a los y las habitantes de este amplio continente, sino a Occidente en su conjunto. A la luz de este sinuoso trayecto que nos separa de aquellas transiciones democráticas de la década del ochenta, hoy surge la necesidad de volver sobre ese momento fundante, buscando ahí las preguntas que nos entusiasman para pensar la contemporaneidad y construir nuestro futuro. ¿Qué impacto han tenido los vaivenes de este proceso democratizador en el Estado? ¿Cómo se relaciona con los cambios en la organización de las relaciones económicas?

¿Cuáles son los conflictos que empujan a las democracias contemporáneas a nuevos horizontes? ¿Cuál es el desafío que le impone a las democracias latinoamericanas la centralidad que el problema de la seguridad ha adquirido a escala regional? Estas y otras preguntas guían los capítulos del presente volumen, colaborando desde una mirada procesual y política en sentido fuerte a centrar los análisis y las discusiones respecto al estado actual de la democracia en América Latina.

Los trabajos que corresponden a la primera sección, titulada “Democracia y Estado: entre la igualdad formal y las desigualdades materiales” comparten la preocupación por establecer una mirada de largo plazo que permita situar la magnitud de esta promesa democrática bajo una perspectiva procesual en la cual el Estado resulta un actor particularmente relevante.

En “Persistencias del populismo”, Gerardo Aboy Carlés plantea un marco histórico para entender los debates actuales sobre el populismo y ofrece importantes líneas para clarificar sobre los rasgos que hacen del populismo una forma específica de constitución del espacio político. De manera por demás sugerente, se afirma allí que la actualización del debate académico sobre el populismo no está tan signado por la reciente aparición de gobiernos populares en América Latina, sino por el horizonte abierto en la década del ochenta y la irrupción de órdenes políticos que se pensaban afines a las democracias liberales. Este desplazamiento en el telón de fondo que da a los debates en torno a la relación entre populismo y democracia su particular contexto histórico nos obliga a precisar el uso que hacemos del concepto de “populismo” dentro de nuestros análisis. En este sentido, dicho capítulo aporta a la comprensión del siempre esquivo concepto de “populismo”, frecuentemente utilizado para designar procesos políticos tan heterogéneos tanto en sus rasgos constitutivos, como en sus temporalidades históricas. Así, al agrupar bajo la misma categoría a experiencias como el peronismo, el cardenismo y el varguismo de mediados del siglo XX, los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari en México, Carlos Menem en Argentina y Alberto Fujimori en Perú en la última década del siglo pasado, así como más recientemente a los gobiernos de Hugo Chávez, Evo Morales y Néstor Kirchner en Venezuela, Bolivia y Argentina respectivamente, ha colaborado a oscurecer los rasgos que definen la particularidad del populismo como un fenómeno históricamente situado.

De esta manera, a partir de una revisión de los populismos clásicos surgidos a mediados del siglo XX, Aboy Carlés aporta una serie de rasgos prototípicos que nos ayudan a precisar la especificidad de las experiencias populistas (*fundacionalismo, hegemonismo, regeneracionismo, oposiciones bipolares y beligerancia en la ciudadanía* y

en las instituciones). A partir de este modelo populista general, Aboy Carlés se cuestiona sobre el uso del término “populista” para analizar los regímenes políticos posteriores a la transición democrática de los años ochenta, pues si bien alguno de estos rasgos puede aparecer con mayor o menor fuerza, el horizonte histórico abierto con la transición incorpora elementos que no estaban presentes a mediados del siglo XX y que hacen imposible una reedición de este modelo. De allí que para referirse a experiencias como el kirchnerismo en Argentina se tenga que hacer uso de fórmulas como la de “populismo atemperado”, pues si bien esta experiencia comparte cierto “aire de familia” con los populismos históricos, los rasgos prototípicos señalados constantemente topan con la persistencia de un núcleo liberal introducido con las transiciones democráticas y que funciona como límite histórico. Gerardo Aboy Carlés propone pensar la época populista como un ciclo terminado, en la medida en que las condiciones históricas que la posibilitaron han cambiado radicalmente.

En “La alternancia sin fin. Las muchas caras de la crisis estatal en México”, Fernando Munguía Galeana y Carolina Muñoz Canto sitúan en la alternancia partidista que en el año 2000 puso fin a 71 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI), un momento en que las expectativas que generó “promesa democrática” resultaron funcionales a la conservación de un orden excluyente. Esta aparentemente contradictoria condición de la democracia mexicana de principios de siglo releva la superposición de actores, demandas y conflictos que pese a estar cifrada en “consensos pasivos entre las clases sociales”, así como en “legitimidades parciales en relación a las instituciones y sectores políticos dominantes” demostró su eficacia para prolongarse con posterioridad a la alternancia en el poder federal.

Los autores proponen pensar los avatares de la democracia mexicana como una alternancia *sin fin*, señalando con ello la persistencia de lógicas de exclusión a pesar de las expectativas generadas por el cambio de partido en el poder. Esta ambigüedad se traducirá en la convivencia entre formas autoritarias y democráticas. Para dimensionar estos rasgos, el capítulo analiza dos coyunturas que les permiten a los autores identificar la ambivalencia de la democratización del sistema político mexicano. A través de los casos del movimiento encabezado por el candidato a la presidencia en 2006 y 2012, Andrés Manuel López Obrador, así como el surgimiento del movimiento estudiantil #Yosoy132 en el contexto de las últimas elecciones (2012), Fernando Munguía y Carolina Muñoz realizan una incisiva lectura del presente mexicano.

En “Cambios en la configuración política del Estado en Argentina: de la convertibilidad a Néstor Kirchner”, Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez le confieren validez al concepto de “populismo”

para pensar los cambios políticos introducidos en Argentina en los últimos años. Si bien acuerdan que resulta imposible pensar el gobierno de Néstor Kirchner como una reedición del modelo populista, destacan que como tradición política disponible en el espacio argentino, tras la crisis de 2001 y 2002 el populismo ofrece un lenguaje común que permite reconstruir los vínculos políticos entre el Estado y actores sociales organizados, representativos tanto de los sectores populares (particularmente sindicatos y organizaciones de trabajadores desocupados) como de sectores dominantes (grupos de empresarios e industriales). De esta manera, Cantamutto y Velázquez parten de una definición de “populismo” que apunta más a su especificidad como forma de sociabilidad política, identificándolo como una modalidad que puede adquirir la construcción de vínculos políticos.

A partir de esta aproximación, Cantamutto y Velázquez dan cuenta del proceso de reconfiguración política en Argentina tras la crisis de la Convertibilidad, régimen social, político y económico que prevaleció durante la década del noventa. Para ello focalizan en los cambios y continuidades en lo que se define como la “base relacional del Estado”, para referirse a los vínculos que establece el Estado con actores sociales muy concretos. Desde esta perspectiva se afirma que si bien el Estado de alguna manera refleja las relaciones de poder radicadas en la sociedad, éste es también un actor que —a través de recursos diferenciados y aún en un contexto de crisis institucional— es capaz de intervenir y modificar estas relaciones, lo cual es particularmente relevante en un contexto de crisis de la magnitud de aquella experimentada entre 2001 y 2002.

Esta primera sección concluye con el trabajo de Luis Ortiz, Celeste Gómez e Ignacio González, “Sistema político y desigualdad social en Paraguay. En torno al proceso gubernamental de 2008-2012”. En dicho capítulo se analizan los cambios que ensayó el gobierno de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC) —encabezado por Fernando Lugo— y que fueron percibidos como una amenaza a los arreglos sociales e institucionales en los que se sostenía el modelo de dominación oligárquica en Paraguay. La introducción de un esquema de cobertura social basada en un enfoque de derechos entró en tensión con las estructuras de patronazgo y clientelismo en las que tradicionalmente se asentó la dominación oligárquica en Paraguay. Este conflicto encontró en las ambigüedades propias de la transición democrática paraguaya de 1989 un marco de resolución que acabó con la destitución del presidente Lugo. De esta manera, la prerrogativa del Congreso Nacional para realizar juicio político consagrado en la Asamblea Constituyente de 1992 con el objetivo de servir como freno a la discrecionalidad y abuso en el ejercicio del poder, terminó

funcionando como un recurso del poder político vinculado a la oligarquía que logró diezmar el ensayo democratizador del gobierno de la APC. En este sentido, el trabajo focaliza en la relación entre desigualdad, sistema político y democracia, mostrando la persistencia de prácticas e instituciones que no sólo ayudan a reproducir políticamente las diferencias económicas, sino que las hacen resistentes a los cambios. Las relaciones clientelares y de patronazgo se instituyen como un recurso político relativamente autónomo que está a disponibilidad de las fuerzas políticas.

Los trabajos que corresponden a la segunda sección, titulada “La reproducción del capital como proceso social y político”, comparten la preocupación de vincular los procesos económicos con decisiones y lógicas no menos políticas que las vistas en la primera sección. El concepto de “modo de desarrollo”, utilizado por tres de los cuatro capítulos incluidos en esta sección (Costantino y Duárez, López y Félix), es una herramienta que permite captar lo indisociable de los momentos económico-políticos de la acumulación de capital, evitando concebir a lo político como un momento secundario respecto a lo económico e identificando, por el contrario, las co-determinaciones entre los cambios políticos y los económicos. Cualquier profundización de la democracia requiere discutir también las asimetrías de derechos y poder que atraviesan la economía, no como un “trasfondo material” sobre el cual opera la democracia, sino como una parte constitutiva de la misma. Como señalamos en el siguiente apartado, una de las coordenadas teóricas que guían el presente volumen y que resulta una preocupación constante de los integrantes del GT se refiere a los posibles caminos metodológicos que permitan entender los fenómenos de la realidad social teniendo en cuenta la imposibilidad de separar los procesos políticos de los económicos. Los conceptos y métodos presentados por los capítulos de esta sección nos ofrecen una vía para ensayar soluciones a esta cuestión.

Estas discusiones no se sostienen en los trabajos de esta sección en una clave teórico-abstracta, sino en relación a los desafíos que se presentan en tres sociedades concretas de la región. De esta forma, el capítulo “Conflictos socioambientales en Argentina y Perú” de Jorge Duárez y Agostina Costantino, apelando al concepto de modo de desarrollo se propone analizar el carácter de los conflictos socioambientales en dos países que en principio responden a diferentes orientaciones políticas: Argentina y Perú. El marco teórico utilizado por los autores les permite vincular los cambios políticos y los cambios económicos producidos durante las últimas décadas en ambos países, identificando sus co-determinaciones. La hipótesis que guía su trabajo es que los conflictos socioambientales en Argentina y Perú no

sólo son experiencias que cuestionan la gobernabilidad democrática, sino que fundamentalmente expresan los límites de los modos de desarrollo de ambos países. Más allá de las diferencias encontradas entre ambas naciones, una de las principales conclusiones de este capítulo es que los conflictos socioambientales no se han convertido aún en un límite para los modos de desarrollo de estos países, pero sí en barreras para los mismos.

Un aspecto puntual de estas articulaciones entre política y economía es la relación entre los procesos económicos de clase y la “materialidad” del Estado. En el marco del modo de desarrollo post-neoliberal en Argentina, el capítulo de Emiliano López —“Estado, políticas macroeconómicas y procesos de clase en la emergencia del nuevo modo de desarrollo argentino (2002-2007)”—, se propone abordar este tema. Considerando que los cambios económicos en Argentina pueden señalarse como un nuevo modo de desarrollo y tomando como referente empírico las principales políticas macroeconómicas aplicadas, López intenta dar cuenta del carácter relacional del aparato estatal con las diferentes fuerzas sociales. Uno de los hallazgos más interesantes de este trabajo, y que suscitaron numerosas discusiones en el encuentro del GT, es que las políticas clave del “modelo de crecimiento” durante la emergencia del nuevo modo de desarrollo en Argentina estuvieron asociadas a procesos de clase. Es decir, el autor encuentra que, en buena medida, la dimensión económica fue la que predominó en la determinación de los aspectos políticos e incluso en la constitución del proyecto hegemónico desarrollista entre 2002 y 2007.

Siguiendo con el análisis del modo de desarrollo post-neoliberal en Argentina, Mariano Féliz en su capítulo “De la herencia neoliberal a la trampa neodesarrollista. ¿Es posible el buen vivir en Argentina?”, intenta caracterizar el proceso de conformación, consolidación y crisis del proyecto neodesarrollista en aquel país, así como señalar las posibilidades de su superación. El neodesarrollismo en su versión kirchnerista propone el “crecimiento con inclusión social”. Esa visión ha comenzado a entrar en crisis pues el neodesarrollismo parece haber encontrado un límite en esta etapa en su capacidad de acumulación productiva del plusvalor. Su respuesta ha sido intensificar la explotación del trabajo, acrecentando su productividad e incrementando su apropiación y uso capitalista. Preguntándose sobre las posibilidades de avanzar y superar este modelo, Féliz nos propone poner en cuestión seis ejes fundamentales para discutir y que, desde los sectores populares, se logre enfrentar la crisis transicional en el proyecto neodesarrollista con posibilidades de convertirla en una crisis del proyecto e impulsar una alternativa emancipatoria.

Por último, el capítulo “El régimen político de Cuba bajo Raúl Castro” de Ramón I. Centeno y Armando Chaguaceda aborda el proceso de adaptación del régimen cubano en el marco de las reformas económicas introducidas por el gobierno de Raúl Castro en la coyuntura del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC). Los autores consideran a dichas reformas como *medios* orientados al *fin* de garantizar la sustentabilidad económica y la estabilidad política del régimen en un contexto de relevo generacional en su dirigencia. Encuentran que las reformas de Raúl Castro han ampliado el espacio al mercado, al tiempo que la democracia desde las bases, según los autores, está bloqueada por el post-totalitarismo vigente, lo cual libera a la élite de obstáculos mayores para una posible profundización de las reformas de mercado en el futuro. A pesar de esto, Centeno y Chaguaceda consideran que la reforma ha abierto un espacio político potencial para la lucha por un socialismo democrático, ubicado justo en el intersticio creado por el desacople de la política económica con los valores sociales exaltados en los últimos cincuenta años.

El tercer y último bloque, titulado “El problema de la seguridad: respuestas desde el Estado y la sociedad”, aborda un problema de particular importancia para la región y que en las últimas décadas se ha presentado como un auténtico desafío para las democracias latinoamericanas: la seguridad. Se trata de un problema social de gran magnitud, reflejado en diversas estadísticas disponibles, pero que además ha adquirido un fuerte impacto en los medios masivos de comunicación, desde donde ha sido utilizado para definir una agenda de sociabilidad y de programas de gobierno. Las fuerzas políticas, naturalmente, interactúan con esta agenda, intermediando en la interpretación y solución del problema, en lo que se ha compuesto como un eje de debate tanto en países donde operó un cambio sustancial de la gobernabilidad —los del llamado “giro a la izquierda”— como en aquellos donde el neoliberalismo ha sostenido su forma de dominación (como es el caso mexicano, aquí analizado por Perla Méndez y Víctor Santillán, y también por Luis Rubén Díaz). Esto permite tratar el problema como un eje que atraviesa las democracias de la región, estableciendo desafíos a los intentos de avanzar en la soberanía, al incrementar los recursos de control de la ciudadanía por parte de los Estados (como se estudia para toda la región en el trabajo de Nelson Arteaga).

El primer capítulo de la sección, “Políticas de la verticalidad: reconfiguración del Estado y la sociedad en América Latina” de Nelson Arteaga, se enfoca en el estudio del uso incipiente —pero creciente— de drones en la región. El nicho de mayor crecimiento se encuentra en los programas de control de fronteras, flujos migratorios y de

seguridad pública, que genera efectos en la relación que el Estado establece con sus ciudadanos, particularmente porque una mirada vertical sobre el espacio y su población —es decir desde cierta altura—, garantiza la construcción de modelos tridimensionales de la realidad que fusionan al mismo tiempo diferentes capas de información, tanto de carácter geográfico, social y político-económico. Todo parece indicar que se sigue un modelo de biopolítica, en el sentido que Foucault (2006) da a este término: intervenciones que buscan influir, dirigir, orientar y manipular el medio en el que los individuos se encuentran.

El capítulo describe cómo los Estados tratan de garantizar la soberanía nacional, la seguridad pública y el control de las movilizaciones de protesta social. Que dichas políticas se muevan sobre estos tres ejes habla de la relevancia que los estados en la región están dando a la gestión de su espacio —por un lado—, y al control de grupos específicos de su población, por el otro. Se pone así en juego una tensión entre las demandas por mayor democratización de la ciudadanía y las necesidades del Estado de cumplir sus funciones básicas de control.

Los siguientes dos capítulos que completan la sección se enfocan en el análisis de la problemática de la seguridad en un caso nacional. Se trata de desmontar elementos de la sociología política en el marco de la “guerra al narco” lanzada en 2006 en México. Sin involucrarse en una discusión sobre las causas sociales y políticas de la estrategia gubernamental, el contexto de la violencia organizada impone nuevos desafíos a los actores sociales inmersos en tal marco. Así, ambos capítulos indagan posibilidades, límites y logros de la acción social para negociar con el gobierno elementos de la estrategia sobre la seguridad. En este sentido, introducen un conjunto de reflexiones sobre las diferentes capacidades de influir sobre la política gubernamental.

El capítulo de Perla Méndez Soto y Víctor Santillán, titulado “La seguridad como problema reconfigurador del Estado. Dos perspectivas en pugna”, indaga abiertamente las diferencias entre dos conjuntos de actores sociales para interpretar la situación que viven y resolver posibles salidas, mediadas por una respuesta estatal asimétrica. Por una parte, un número reducido de empresarios ha puesto en marcha una serie de dispositivos apelando a la sociedad civil para visibilizar los costos de la inseguridad. Por otro lado, desde las comunidades indígenas la respuesta ha sido distinta, puesto que se ha apelado a apropiarse de los sistemas de seguridad retomando algunas prácticas tradicionales para la implementación de cuerpos de vigilancia intrínsecamente vinculados al propio espacio comunitario. Se trata de sólo dos de las múltiples reacciones ante el

escenario de inseguridad, que nos resultan de interés para analizar debido a sus contrastes.

El hecho de seleccionar estos dos casos en particular para realizar un análisis comparativo, se enmarca en una inquietud por valorar las asimetrías en las estrategias que desde la ciudadanía surgen ante el problema de la seguridad y la violencia. Ambos reflejan una contraposición en el tratamiento de la problemática de la inseguridad, tanto en la función del Estado como de los mecanismos utilizados para movilizarse ante este contexto. Si bien ambos ocupan un lugar diferenciado en el orden social y político mexicano, esta situación posibilita entender sus propuestas en el ámbito de la reconfiguración de las relaciones Estado-sociedad.

Finalmente, cerrando la sección y el libro, el capítulo de Luis Rubén Díaz, titulado “Breve análisis de la relación Estado-movimientos sociales en contextos de violencia extrema”, se centra en la actividad de organizaciones sociales de Ciudad Juárez que buscan alterar la estrategia del gobierno federal en ese territorio cruzado por la violencia. No se sostiene que estas organizaciones sociales y de ciudadanos formaran un movimiento social unificado, en términos de un actuar articulado que se reflejara en estrategias, visiones y/o agendas comunes. Sin embargo, sí se puede argumentar que algunas organizaciones sociales se opusieron a la narrativa oficial por parte del gobierno de que la violencia era causada por grupos criminales, logrando establecer que las fuerzas federales estaban aumentando la violencia, por lo tanto se debía terminar la militarización de la ciudad. La fuerza de esta narrativa fue retomada por un elevado número de organizaciones sociales y de ciudadanos, creando mayor presión hacia el Estado para que éste cambiase su estrategia. Dicho posicionamiento permitió a las organizaciones sociales crear oportunidades políticas y con ello tener cierta influencia en el accionar del Estado.

4. COORDENADAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS

La preocupación por hacer explícitas las coordenadas teóricas y metodológicas que orientan los capítulos ha sido una constante en el trabajo al interior del seminario “Procesos políticos contemporáneos” de FLACSO sede México y del Grupo de Trabajo CLACSO “América Latina: gobiernos, movimientos y persistencias”³. Constantemente durante el Congreso Internacional se exaltó la necesidad de revisar

3 En ese sentido, el grupo desarrolló actividades específicas dentro de lo que llamó “Marco Teórico Común”. En dichas sesiones los expositores en turno animaron la discusión respecto a ciertas preocupaciones compartidas en relación al abordaje teórico y metodológico de los procesos políticos.

los conceptos utilizados tras años de modificaciones en su uso y en la realidad a la que buscan contener. Sin reducir estas coordenadas a un corpus teórico específico, nos pareció importante acompañar la discusión sobre los casos concretos analizados con una reflexión que pusiera sobre la mesa las preocupaciones compartidas en torno a cómo analizar los procesos políticos contemporáneos desde una perspectiva que pusiera el acento en “lo político” como un entramado complejo de relaciones que no se reduce a actos de gobierno. Todo desafío de interpretación original pone en el límite las posibilidades de los conceptos y teorías que utiliza, y en este sentido —aunque las preocupaciones del Grupo no pasan por la dilucidación teórica de categorías— estamos convencidos de que esta tarea sólo puede desarrollarse en base al estudio incisivo de los procesos concretos.

De esta manera, los trabajos que concurren en el presente volumen ponen en tensión la división disciplinaria en las Ciencias Sociales y hacen del fenómeno político una bisagra que permite vincular diferentes esferas de conocimiento. Así, el abordaje económico, sociológico y politológico quedan subordinados a los diferentes objetos de estudio cuya complejidad obliga a trabajar en los intersticios de estas disciplinas. Esta yuxtaposición de enfoques que los propios objetos de estudio abordados en cada capítulo demandan, tiene como corolario una problematización implícita de los conceptos que utilizamos y que tradicionalmente han sido pensados bajo una distinción entre esfera social, esfera política y esfera económica. La productividad intelectual de la separación disciplinaria de las ciencias sociales quedó limitada a su racionalidad respecto de los procesos de academización ligados a objetivos políticos de una etapa específica (Wallerstein, 1998); toda vez que como investigadores/as buscamos abonar a la construcción de una democracia diferente, nuestras herramientas intelectuales deben adecuarse a los horizontes de la promesa democrática que defendemos.

Como afirmamos más arriba, muchos planteos se pueden asociar a las deudas pendientes de las transiciones democráticas, que plantearon una serie de ideas, valores e instituciones que sustentaban al nuevo régimen. Este conjunto de elementos de la democracia tensionan la institucionalidad liberal-procedimental, en un planteo que indaga no sin tensiones las posibilidades de darle contenido sustantivo a esta democracia. Así, los límites y las barreras de este contenido sustantivo de la democracia se ponen en juego entre las demandas de los actores colectivos, las resistencias de los poderes establecidos, las inercias del sistema político partidario para ejercer la representación. La idea de “el derecho a tener derechos” y ejercerlos no surge de una dinámica abstracta, sino de disputas políticas concretas, en las que los actores

y el propio Estado entran en un juego de resolución abierta. En algunos países esta tensión se ha logrado llevar más lejos que en otros, dependiendo de las configuraciones particulares de estos elementos en juego.

Una preocupación generalizada de los textos que componen este libro ha sido la idea de pensar los fenómenos políticos como procesos, es decir como concatenaciones particulares que dan forma específica a los resultados políticos observados: no se trata del despliegue simple de una voluntad estatal, partidaria o de clase que ejecuta un modelo, ni de la resolución en forma de juego de intereses predefinidos. Los textos, en definitiva, recuperan la historicidad específica de la política, vinculándola en diversos alcances temporales a procesos de otros órdenes (culturales, económicos, etc.). En este sentido, la mayoría de los capítulos elabora *periodizaciones* puntuales de los procesos analizados, mostrando cómo se concatenan tendencias con coyunturas más puntuales.

En este sentido, aparece en varios textos del libro una preocupación accesoria, que tiene que ver con lograr indagar las relaciones entre fenómenos estructurales y procesos de construcción política. Si gran parte de la literatura de décadas previas tendió a minimizar las posibilidades de la política en relación a elementos estructurales —económicos e ideológicos en primer lugar—, la reacción del pensamiento frente a este exceso pareció ir en la línea de enaltecer la creatividad del momento político (la corriente postfundacional en particular ha desarrollado esta idea). Luego de un prudencial tiempo, parece momento de volver sobre esta tensión, elaborando formas de análisis basadas en procesos concretos que traten de vincular diferentes condicionantes. No hay aquí una resolución teórica del problema, sino una indagación de la potencialidad de tomar instrumentos de ambos polos de interpretación.

Entonces, a partir de esta temática general, encontramos los siguientes ejes temáticos:

A) IMPOSIBILIDAD DE SEPARAR LOS PROCESOS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS

Contra las tendencias de la academia de pensar en términos de disciplinas, una preocupación común en el GT fue la discusión de los límites de una comprensión parcializada de la realidad social. Específicamente en este punto, se indagaron las mutuas condicionalidades entre procesos políticos y económicos: ni pura creatividad que construye sin fundamentos ni automatismos mecánicos que guían la actividad. Sea en la configuración de actores socio-políticos —como las clases—, sea en la regulación del caótico proceso de acumulación,

la economía y la política se imbrican sin cesar.

Para tratar de vincular ambos tipos de procesos, varios capítulos del libro proponen diferentes versiones de la idea de modo de desarrollo, como noción que vincula el patrón de reproducción del capital —dimensión económica— y el sistema político (Mariano Félix, Emiliano López, Agostina Costantino y Jorge Duárez). Ambas dimensiones se condicionan mutuamente, y no se plantea en estos trabajos una determinación unidireccional.

La configuración particular que tenga un patrón de acumulación no surge de la nada ni de la existencia de determinadas “instituciones” en abstracto (tal como parecen afirmar los regulacionistas y los institucionalistas). Se configura a partir de la capacidad que tengan los distintos grupos y clases sociales de acceder al Estado e influir en la determinación de políticas, y al mismo tiempo de los propios intereses que un gobierno tenga en el establecimiento de las mismas (Luis Rubén Díaz, Ramón Centeno y Armando Chaguaceda, Luis Ortiz, Ignacio González y Celeste Gómez). A partir de esto, resulta necesario incluir el “sistema político” como la otra dimensión importante del modo de desarrollo. Siguiendo a Pereyra (1988), entendemos por “sistema político” al conjunto del Estado y la sociedad civil que, a través de las presiones y manifestaciones de las distintas clases sociales, influye en la elaboración y sanción de políticas públicas.

La relación economía-política ha sido una díada largamente debatida en la teoría social, pero que el movimiento de disciplinas en las últimas décadas había distinguido al punto de hacerlas mudas y sordas entre sí. Los esfuerzos por revincular procesos dentro de esquemas comprensivos como fuente de explicación es una preocupación sostenida en estos textos.

B) RELACIÓN SOCIEDAD CIVIL-ESTADO

Los capítulos aquí reunidos toman en consideración diferentes agentes, definidos por su pertenencia de clase o no. La clase, igual que otras determinaciones —como las que se indagan en el capítulo de Perla Méndez Soto y Víctor Santillán—, conforman un conjunto de condicionamientos que impide pensar la construcción de agentes políticos *ex nihilo*. Pensar la sociedad civil como espacio de la resistencia inmaculada ante el neoliberalismo resulta tan limitado como suponer que la política crea actores sin condicionamientos. Y aunque nadie defendería estas posiciones polares, mucha producción intelectual coquetea con estas posturas al momento de analizar los procesos concretos.

Existe entonces una recuperación de la relación entre organizaciones, movimientos y actores colectivos en general con el Estado. Sin negar la dimensión constructivista de las subjetividades políticas

(a la que se acude en los textos de Gerardo Aboy, el de Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez, y el de Luis Ortiz, Ignacio González y Celeste Gómez), se indaga la relación de la sociedad civil con el sistema político y el Estado en particular; es decir pensar la movilización social como algo político y no desgajado en un orden diferente, como tendió a pensárselo durante el apogeo neoliberal. Las capacidades de los actores colectivos de organizarse e impactar sobre el Estado reconocen diversos alcances. Estos diferentes actores tienen distintos alcances en la relación con el Estado, ya que no tiene una respuesta unívoca (Perla Méndez Soto y Víctor Santillán, Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez, Emiliano López, Luis Rubén Díaz). La reflexión en este punto pone en discusión quiénes son los sujetos políticos de los procesos de cambio en nuestras sociedades.

C) ESTADO

El lugar del Estado en la sociedad, y su relación con la disputa política en general, relación que está parcialmente discutida en el eje a) ha sido largamente discutida por diversas corrientes intelectuales. Quizás un acuerdo central de este Grupo de Trabajo sea que no se puede comprender al Estado al margen de la disputa social: el Estado no es neutral, tal como el institucionalismo hoy en boga pretende sostener. El volumen reúne múltiples indagaciones respecto de las respuestas estatales a las demandas socio-políticas, su configuración y los impactos que producen en el propio Estado.

El Estado responde de diversas formas a las presiones de los actores colectivos. Por un lado se privilegian estructuras asimétricas de respuesta en la atención a alternativas planteadas por los actores (Emiliano López, Mariano Félix, Agustina Costantino y Jorge Duárez, Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez, Perla Méndez Soto y Víctor Santillán); por otro lado, porque el Estado privilegia estrategias de respuesta que consoliden su capacidad de control sobre la población y las alternativas que los actores plantean (Nelson Arteaga, Ramón Centeno y Armando Chaguaceda, Carolina Muñoz y Fernando Munguía). Esta idea remite a las discusiones sobre la autonomía relativa del Estado frente a la disputa social: además de tener una selectividad asimétrica en sus políticas, el Estado constituye intereses propios.

Sin embargo, estos intereses no son tratados de manera univalente, como lo hace cierta literatura ligada a la búsqueda de rentas por parte de los agentes que ocupan los cargos estatales. El Estado no es una entidad monolítica con un interés único. Se indagan en este libro, por ejemplo, los efectos de la escala subnacional y su relación con el Estado nacional (Agustina Costantino y Jorge Duárez, Perla Méndez

Soto y Víctor Santillán, Luis Rubén Díaz), así como la limitada capacidad de acción del gobierno frente a otros poderes públicos (Luis Ortiz, Ignacio González y Celeste Gómez, Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez, Carolina Muñoz y Fernando Munguía). La fisonomía del Estado se modifica, y encuentra tensiones que le son internas.

Es decir, los capítulos del volumen se encargan de indagar tanto la relación entre actores sociales y el Estado como los impactos que esta relación produce sobre ambos, señalando alcances y límites para esta interacción, así como lo que implica en la resolución de problemáticas concretas como la acumulación, la seguridad o el propio sistema de instituciones democráticas.

No queremos cerrar esta breve introducción sin antes agradecer a CLACSO y a FLACSO México por habilitar la posibilidad de desarrollar este recorrido de investigación. Gracias al marco institucional creado a partir del Grupo de Trabajo y la línea de investigación, solventadas con recursos organizativos y económicos, fue posible coordinar las tareas que dieron por resultado este libro. Agradecemos a todo el personal de apoyo y las autoridades de las instituciones involucradas, así como los múltiples aportes de otros/as investigadores/as y activistas que participaron de las instancias de discusión del libro.

En términos de la reflexión sobre los problemas sociales, económicos y políticos que atraviesan la región, la conformación de redes de trabajo de esta índole son la única vía para superar el provincianismo y poder distinguir tanto particularidades como elementos comunes de la situación en los países involucrados. Como investigadores e investigadoras, nos compete la tarea de estudiar la región como unidad de lo múltiple, identificando elementos que potencien las posibilidades de avanzar en el proceso de democratización de nuestros espacios de vida.

El contexto socio-político de la última década marcó un nuevo ímpetu en la discusión de alternativas para recorrer este camino, al iniciarse ciertos procesos que —de modo parcial o relativo— toman en consideración estas preocupaciones. Las herramientas de análisis aquí propuestas, entonces, además de insertarse en diversos debates académicos, buscan resultar también de utilidad para activistas, militantes y funcionarios/as. Ninguna reflexión sobre lo social puede prescindir del contexto en el que se desarrolla, ni puede asumirse como aséptica respecto del mismo.

BIBLIOGRAFÍA

- Arditi, Benjamín 2009 “Argumentos acerca del giro a la izquierda en América Latina ¿Una política post-liberal?”, en *Latin American Research Review* (LAAR), Vol. 43, N° 3, pp. 59-81.
- Borón, Atilio 2004 “La izquierda latinoamericana al comienzo del siglo XXI”, *Revista OSAL*, Año V, N° 13 (enero- abril), pp. 41-55.
- Calderón, Fernando 2008 “Una inflexión histórica. Cambio político y situación socio institucional en América Latina”, en *Revista de la CEPAL*, N° 96, pp. 121-134.
- Campione, Daniel 2002 “Concentración capitalista y vida política”, en <<http://fisyp.rcc.com.ar/Concentracion%20capitalista.pdf>>.
- Castañeda, Jorge 2006 “Latin America’s Left Turn”, en *Foreign Affairs*, N° 85, Vol. 3, pp. 28-43.
- Derrida, Jacques 2005 *Canallas: dos ensayos sobre la razón* (Madrid: Trotta).
- Foucault, Michel 2006 *Sociedad, territorio, población* (México: FCE).
- Laclau, Ernesto 2006 “La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana”, en *Revista Nueva Sociedad*, septiembre-octubre, N° 205, pp. 56-62.
- Lanzaro, Jorge 2008 “La socialdemocracia criolla”, en *Revista Nueva Sociedad*, N° 217, septiembre-octubre, pp. 40-58.
- Lynch, Nicolás 2007 “What the left means in Latin America now”, en *Constellations*, N° 3, Vol. 14, pp. 373-383.
- Paramio, Ludolfo 2006 “Giro a la izquierda y regreso del populismo”, en *Revista Nueva Sociedad*, N° 205, septiembre-octubre, pp. 63-74.
- Pereyra, Carlos 1988 *El sujeto de la historia* (México: Alianza).
- Piva, Adrián 2007 “Acumulación de capital y hegemonía débil en la Argentina (1989-2001)”, en *Realidad Económica*, N° 225, pp. 72-98.
- Tapia, Luis 2007 “Consideraciones sobre las metamorfosis de las izquierdas en América Latina: sus posibilidades y límites histórico-políticos”, en Yamandú Acosta, *Siglo XXI: El lugar de la izquierda en América Latina. Pensamiento, Sociedad y democracia* (Montevideo: CEIL), pp. 118-131.
- Wallerstein, Immanuel 2008 “Historia y dilemas de los movimientos antisistémicos” (México: Contrahistorias).
- Wallerstein, Immanuel 1998 *Impensar las ciencias sociales* (México: Siglo XXI).

SECCIÓN I

DEMOCRACIA Y ESTADO: ENTRE LA IGUALDAD FORMAL Y LAS DESIGUALDADES MATERIALES

Gerardo Aboy Carlés*

PERSISTENCIAS DEL POPULISMO¹

1. EL RELANZAMIENTO DE UN DEBATE

En 1983 Argentina iniciaba su retorno a la democracia, siguiendo el camino abierto por Perú y Bolivia. El proceso de transición argentino tuvo rasgos inéditos en la región. El desmoronamiento del régimen militar como consecuencia de su derrota en la guerra con el Reino Unido está en la base de la particular radicalidad que signó la experiencia argentina. No se verificaron aquí los arduos procesos de negociación que caracterizaron a otras transiciones y aconsejaban líderes internacionales y académicos destacados. Por el contrario, las preferencias electorales acompañaron al candidato que apareció como mayor opositor a la dictadura y que había permanecido al margen del amplio repertorio de complicidades de la dirigencia política y sindical con una aventura, la de Malvinas, que había recibido un acompañamiento masivo de la población.

Estos rasgos fundacionales de la democracia argentina son insoslayables a la hora de intentar explorar los debates que tomaron forma

* CONICET-IDAES/UNSAM.

¹ Una primera versión de este trabajo fue presentada en el VII° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP) desarrollado en Bogotá del 25 al 27 de septiembre de 2012.

en la democracia recuperada acerca de la crónica inestabilidad política del país. Era desde un presente de reconstrucción del orden constitucional que, tanto la dirigencia política como el mundo académico, intentaban auscultar un pasado turbulento con el objeto de no repetir antiguos errores.

El alfonsinismo intentó delinear un efecto de frontera entre un pasado que se consideraba de oprobio, violencia, ilegalidad y muerte —de una parte— y un futuro venturoso que tomaba forma a través de la promesa de construir un sistema de convivencia que fuera la contracara, punto por punto, de un ayer que se pretendía dejar inexorablemente atrás —de otra. Esa frontera significó una ruptura con dos tiempos distintos. En primer lugar trataba de alejarse de un pasado de violencia, represión y muerte que caracterizaba al predecesor régimen dictatorial. Es aquí donde toma cuerpo la revisión de los crímenes del terrorismo de Estado emprendida por el gobierno de Raúl Alfonsín. Una revisión que durante los primeros cuatro años de mandato sería mucho más profunda que la inicialmente esbozada por el líder radical.² La segunda ruptura planteada por la frontera alfonsinista era más ambiciosa y se identificaba con cerrar el ciclo de la recurrente inestabilidad política vivida en el país desde 1930³.

Estas dos dimensiones de la frontera alfonsinista se retroalimentaban. Así, la revisión del pasado potenció un discurso que había emergido de manos del movimiento de Derechos Humanos y que hacía hincapié en las violaciones de estos derechos cometidas por las Fuerzas Armadas y de Seguridad. El mismo Alfonsín había sido miembro fundador en el año 1975 de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), uno de los organismos surgidos en el marco de la lucha contra la represión ilegal iniciada en el último gobierno constitucional peronista. Si bien las diferencias entre el

2 Desde sus inicios el gobierno de Alfonsín buscó el castigo de ciertas conductas prototípicas del régimen represivo. Esta actitud contrastó con la postura de su rival peronista en la campaña electoral, partidario de dar por válida la autoamnistía dictada en las postrimerías del régimen militar. Los intentos alfonsinistas de restringir la responsabilidad represiva a los principales mandos militares fracasaron en el Congreso al inicio de su mandato. Es por ello que hasta 1987, cuando se aprobó la Ley de Obediencia Debida, se desarrolló una política de revisión mucho más extensa que la inicialmente proyectada. Las normas que limitaban el encausamiento de oficiales subalternos y personal represivo serían anuladas por el Congreso y la Corte Suprema de Justicia recién durante el mandato de Néstor Kirchner.

3 Entre 1930 y 1983 seis gobiernos civiles fueron depuestos por golpes militares. El último presidente civil que había entregado el poder a otro mandatario había sido Marcelo T. de Alvear cuando asumió Hipólito Yrigoyen su segunda presidencia en 1928. De allí el valor simbólico que se otorgaba a la conclusión normal del sexenio que se iniciaba.

gobierno y los organismos de Derechos Humanos en torno a la profundidad y los alcances de la revisión del pasado surgieron a pocos días del inicio del mandato de Alfonsín, lo cierto es que el discurso de un respeto irrestricto de los derechos y la necesidad de encausar judicialmente la desaparición forzada de personas, la tortura y la supresión de identidad de los niños secuestrados por la dictadura, se expandió notablemente desde el momento en que uno de los principales candidatos, luego presidente, hizo del mismo un elemento central de sus intervenciones públicas.

El deslinde alfonsinista respecto del pasado inmediato tomó así la forma de una contraposición entre la vida y la muerte. La idea de derechos propios de cualquier ser humano en función del nacimiento fue la gramática de los organismos durante la lucha antidictatorial y sería amplificada por el discurso presidencial.

A diferencia de la tradición republicana, que hace hincapié en una concepción de los derechos forjada a partir de la membresía de una comunidad política, la primigenia idea liberal concibe a éstos en forma prepolítica, como un atributo del Hombre en cuanto tal, cuyo cercenamiento lo deshumaniza⁴.

El peso que este horizonte de un liberalismo radical adquiriría —tanto en los intentos de encontrar bases para el nuevo orden político como en los debates acerca de la coyuntura presente y la inestabilidad pasada— ha sido mayormente descuidado por la investigación sobre el período. Se trataba de una importante novedad para la vida política argentina: los intentos de construcción de una democracia liberal carecían de antecedentes sólidos entre las principales fuerzas políticas argentinas con la sola excepción de la experiencia de Marcelo T. de Alvear en los años veinte del siglo pasado. La dinámica política argentina había dado lugar a fuerzas como el yrigoyenismo —a principios del siglo XX—, o el peronismo luego, que se concibieron como movimientos nacionales que representaban al conjunto de la comunidad antes que como fuerzas políticas singulares en competencia con otras formaciones igualmente legítimas.

El camino iniciado en 1983 no se reduce a la presencia de este novedoso patrón de liberalismo político que, aunque con antecedentes

4 El énfasis en el discurso de Derechos Humanos por parte del gobierno y de los organismos ha sido radicalmente distinto en los años ochenta y en la actual etapa. Si en la primera se hizo hincapié en la figura del cercenamiento de derechos de una persona abstrayendo por completo su involucramiento político, actualmente el gobierno y los organismos han trocado la idea de la “víctima inocente” por la del “militante heroico”. Aunque radicalmente distintos, ambos discursos han obturado en el largo plazo el desarrollo de un debate sobre la violencia política vivida por el país en los años setenta.

en diversas fuerzas partidarias, había estado mayormente relegado en las décadas previas. Una amplísima movilización de los distintos partidos promovía la creciente hegemonía de un discurso que convocaba a la participación pública y que hacía de la pluralidad de opiniones y proyectos un bien estimado. El papel de los partidos merece especial atención: los mismos reclamarían con ínfulas por momentos anacrónicas el monopolio de la representación pública y lograron ser bastante exitosos en esta tarea al menos hasta entrado el año 1987.

No es pues sólo la presencia de aquella dimensión liberal, relativamente ausente hasta entonces de las principales fuerzas políticas argentinas, el dato a destacar del proceso de recuperación del orden constitucional en la Argentina de hace treinta años. Se trataba más bien de la creciente constitución de un consenso en el que hibridaban elementos liberales, republicanos y democráticos, y que a través de una verdadera reforma intelectual y moral —utilizando la famosa fórmula de Renan— aspiraba a regenerar la vida pública argentina y a definir para la posteridad las características del nuevo régimen político en construcción. En general se tiende a señalar que este proceso se habría cerrado con el inicio del declive de la propia administración de Alfonsín hacia mediados del año 1987. Lo que se pierde allí de vista es hasta qué punto los distintos gobiernos que le sucedieron, peronistas o radicales, fueron juzgados por los patrones forjados en aquel consenso fundacional, hecho que demuestra sino la primacía, al menos una cierta pervivencia de la fundación a lo largo de las tres décadas y las sucesivas crisis que han transcurrido desde entonces.

Nuestro interés primordial radica en la ruptura de largo plazo, porque la misma habilitó un original escrutinio de la vida política argentina previa y propició nuevas respuestas a antiguas preguntas.

Al promediar los años setenta del siglo pasado, autores de la talla de Guillermo O'Donnell (1977) y Juan Carlos Portantiero (1974 y 1977) intentaron buscar explicaciones a la recurrente inestabilidad política argentina. Surgieron así las teorías de la “alianza defensiva” y el “empate hegemónico” que vincularon la inestabilidad institucional a diferentes alianzas de sectores sociales que impulsaban políticas contrapuestas en consonancia con los diferentes ciclos económicos. El análisis de alineamientos de clases y fracciones de clase con intereses que aún eran concebidos como relativamente transparentes, estaba en la base de la descripción de un círculo vicioso cuyos intentos de reformulación habían fracasado en forma reiterada.

Como ocurre muchas veces, fue un “clima de época” impulsado por el propio proceso político de los primeros años ochenta el que habilitó nuevas exploraciones para responder aquella recurrente pregunta sobre las causas de la inestabilidad político-institucional de la Argentina.

Estas nuevas exploraciones se concentrarían antes en el estudio de las variables estrictamente políticas que en el desentrañamiento de la compleja relación entre ciclo económico y alianzas de clases que había caracterizado a los precedentes trabajos de los años setenta.

El 1° de diciembre de 1985 el presidente Raúl Alfonsín pronunciaba el discurso más importante de su gestión ante el plenario de delegados al Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, conocido habitualmente como “Discurso de Parque Norte” por el nombre del complejo recreativo de la ciudad de Buenos Aires en el que el encuentro se llevó a cabo. Esta pieza, producto entre otras de la pluma de los sociólogos Juan Carlos Portantiero y Emilio de Ípola, contenía una aguda descripción de las características del sistema político argentino a lo largo del siglo XX. Se subrayaba allí tanto el espíritu faccioso que hacía de toda negociación entre los diferentes actores políticos una forma de traición como lo que hemos llamado el *hegemonismo* característico de las principales fuerzas políticas argentinas que —aspirantes a una representación unitaria de la comunidad— construyeron universos segregativos e inconciliables reclamando para su propio espacio la encarnación de una patria que expulsaba al adversario político a la sombras de la antipatria (Aznar *et al.*, 1986).⁵

A través de la palabra de Alfonsín, Portantiero y de Ípola —dos académicos de primer orden— estaban produciendo una torsión en las aproximaciones a las causas de la cíclica inestabilidad política del país. Es como si el texto de los sociólogos argentinos estuviera diciendo “hay que alejarse por un momento de las explicaciones estructurales. Hay tal vez algunos rasgos específicos, particulares de las principales fuerzas políticas argentinas, que pueden explicar mejor la debilidad de nuestro orden institucional”. Por una parte, Alfonsín ponía al peronismo y a su propio partido en el ojo de la tormenta, por otra las antiguas restricciones estructurales —leídas hasta entonces en forma más o menos determinista— eran reemplazadas por un conjunto de ideas, prácticas, valores y actitudes pasibles de ser transformadas por esa poderosa empresa de reforma moral en la que los actores políticos de los años ochenta se hallaban embarcados.

Este largo recorrido es necesario para demostrar cómo fue tomando cuerpo en el ámbito académico un cambio en el tipo de aproximación. La inestabilidad era un fantasma a conjurar y se estaba abriendo una aproximación novedosa al estudio de sus causas que ponía en un lugar central los procesos de constitución y transformación de las principales fuerzas políticas argentinas. ¿Acaso ellas, las

5 Un lejano antecedente a la vinculación de la inestabilidad política argentina al formato de las identidades políticas puede encontrarse en Oyhanarte (1969).

beneficiarias directas del retorno a la vida institucional, habían constituido el principal obstáculo para su estabilidad? Lo que aparecía era una nueva agenda de investigación.

Las consideraciones precedentes son de importancia para comprender la especificidad que alcanza el nuevo debate sobre el populismo que se va construyendo en la Argentina y la región en las últimas tres décadas. El mismo no surge, como se cree habitualmente, de la proliferación de gobiernos populares que experimentó la América meridional con el inicio del nuevo milenio, sino que se enraíza en un debate que le es anterior: aquel que signó los procesos de construcción de un orden político que se pensaba afín con las llamadas “democracias liberales”.

También es necesario enfatizar las diferencias que esta nueva aproximación al populismo guarda con la producción académica acerca de aquello que se denominó como “neopopulismos latinoamericanos”.⁶ Los procesos que tuvieron lugar en los años noventa no son asimilables a los llamados “populismos clásicos latinoamericanos” tales como el yrigoyenismo, el varguismo, el cardenismo o el peronismo. Ello no sólo por la brutal diferencia entre las agendas públicas de unos y otros movimientos, tampoco por su base social, sino por la forma misma en la que ambos tipos de identidades políticas se estructuraron. En verdad, la temática del mal llamado neopopulismo es la de la “democracia delegativa” (O’Donnell, 1992). Ciertamente rasgos personalistas y delegativos encontramos en ambas experiencias, lo que anacrónicamente y proyectado hacia el pasado podría hacer de los populismos clásicos una variedad de democracia delegativa, pero allí — en esta coincidencia— acaban los parecidos. Ni el tipo de ciudadanía, ni las políticas universales, ni el proceso de nacionalización territorial, ni la amplia trama organizacional de intermediación que suponen los populismos clásicos encuentran un correlato en procesos como los encabezados por Salinas de Gortari, Menem, Collor o Fujimori. El término “neopopulismo” como caracterización de los procesos de reforma de mercado con liderazgos personalistas, desde este punto de vista sólo ha aportado confusión.

La dimensión eminentemente política de las nuevas aproximaciones —si bien repasaba y compartía muchas de las intuiciones generadas en torno al primer debate sobre el populismo animado por

6 Sin ánimo de ser exhaustivos, podemos mencionar entre los trabajos que intentaron nominar como neopopulista a la conjunción de liderazgos personalistas y prácticas clientelísticas las contribuciones de Denise Dresser (1991), Kenneth M. Roberts (1995), Marcos Novaro (1995 y 1996) y Kurt Weyland (1999 y 2004). Para una crítica a estas aproximaciones desde una concepción tradicional y socio-estructural del populismo, ver Vilas (2004).

Germani (1962, 1973 y 1978)—, abrevaba básicamente, por su interés específico, en las más cercanas discusiones acerca de las continuidades y rupturas entre socialismo y populismo que habían tenido lugar entre fines de los años setenta y principios de los ochenta. Ernesto Laclau, Emilio de Ípola y Juan Carlos Portantiero fueron los principales animadores de ese debate que, en particular en el caso de los dos últimos autores, albergaría una especial preocupación hacia la cuestión democrática que florecería en los años del exilio mexicano.⁷

2. ALGUNOS INCONVENIENTES ADICIONALES

Partir del caso argentino para establecer aquellos rasgos característicos de la conformación y el funcionamiento de las principales fuerzas políticas tenía algunas complicaciones adicionales. La historiografía guardaba un singular retraso para abordar algunos tópicos de la historia política argentina del siglo XX. Mientras que el peronismo fue por mucho tiempo un tema más de científicos sociales que de historiadores —situación que se prolongaría hasta prácticamente la década de 1980—, el caso del radicalismo yrigoyenista también demandaba, por aquellos aspectos que se pretendían explorar, una labor hasta entonces apenas esbozada.

El caso del yrigoyenismo es significativo: erróneamente excluido en la inicial intervención de Laclau acerca del populismo, la controversia acerca de su inclusión como un fenómeno de este tipo alcanzaría prácticamente los comienzos del nuevo siglo. Tanto el liberalismo radical y federal de la fundación del partido por Leandro Alem como la posterior experiencia alvearista y el proceso de liberalización sufrido por la UCR en su enfrentamiento con el peronismo, ocultaban

7 Los principales mojones de este debate son los textos “Hacia una teoría del populismo”, escrito por Laclau en el año 1977, el libro de Emilio de Ípola que reúne sus trabajos escritos entre 1973 y 1981 titulado *Ideología y discurso populista*, y el artículo del mismo De Ípola y Juan Carlos Portantiero escrito a comienzos de 1981, “Lo nacional popular y los populismos realmente existentes”. Como se recordará, todos estos trabajos ponen en el centro de su atención lo que hoy denominamos como procesos de constitución y funcionamiento de identidades políticas. Laclau había sostenido que el populismo, en tanto dicotomización del espacio social idéntica a la presentación de las interpelaciones popular democráticas como conjunto sintético antagónico a la ideología dominante, constituía un paso necesario en la consecución del socialismo. De Ípola y Portantiero enfatizaban en cambio las discontinuidades entre ambos fenómenos, concibiendo al populismo como una forma de transformismo. El último capítulo de esta polémica tendría lugar recientemente y sus ejes ya se encuentran desplazados hacia la compleja relación entre populismo y democracia liberal: me refiero al texto de 2009 de De Ípola, “La última utopía. Reflexiones sobre la teoría del populismo de Ernesto Laclau” que cuestiona algunos supuestos y conclusiones del libro de este último autor titulado *La razón populista*, aparecido en 2005. Para una reconstrucción del primer debate, ver Aboy Carlés (2003).

la especificidad del movimiento yrigoyenista. Sus principales rasgos aparecían en cambio en una bibliografía celebratoria y alejada de los cánones académicos⁸. Existían en cambio distintas ediciones que reunían los escritos del propio Yrigoyen (1981) o las memorias de sus contemporáneos.⁹

Es por estas razones que el propio trabajo del cientista social interesado en el estudio de las identidades se debió desarrollar casi en simultáneo a la pesquisa historiográfica y sobre las mismas fuentes. Así fueron apareciendo las contribuciones de Daniel García Delgado (1989), Natalio Botana y Ezequiel Gallo (1997), Tulio Halperín Donghi (1998 y 1999) y Marcelo Padoan (2002), que abordan algunos de los rasgos centrales que aquí nos interesan.

En cuanto a los estudios sobre el peronismo, la situación no variaba radicalmente. La temática había sido monopolizada por los cientistas sociales hasta la década del ochenta. Los sociólogos habían concentrado su mayor atención en el surgimiento del fenómeno peronista, descuidando en general lo que fue una variada década de gobierno. Cuando los historiadores se abocaron al estudio del peronismo, tendieron a parcelar necesariamente el recorte de dimensiones específicas como las relaciones con la Iglesia, con los sindicatos, con los empresarios o con los intelectuales, volviendo dificultosa una reconstrucción de conjunto del período 1943-1955. Las perspectivas más generales quedaron mayormente en manos de historiadores ajenos al ámbito académico o publicistas¹⁰.

No pocos de los estudios más cuidados y significativos que son canónicos a la hora de ensayar interpretaciones sobre la experiencia peronista desarrollan además un sesgo no menor. La caracterización de un quiebre o alguna forma de defeción en algún punto del proceso 1943-1955 habita los trabajos de Torre (1990), James (1990), Laclau (2005), de Ípola (1987) y de éste y Portantiero (1989). Como si en un

8 Me refiero a Gálvez (1999), del Mazo (1945, 1957 y 1959), Luna (1981) y Etchepareborda (1983), entre otros.

9 Entre otros, los derivados de sus memoriales enviados a la Corte Suprema de Justicia recogidos por el Mazo (1945) y en la publicación *Mi vida y mi doctrina*. Las publicaciones contemporáneas de partidarios y detractores son, por su cantidad, imposibles de reseñar en un trabajo como el presente.

10 Me refiero básicamente a los dos trabajos más abarcativos de la década peronista: Luna (1986) y Gambini (1997). Existen no obstante algunas excepciones significativas: Santos Martínez (1976); Del Barco (1983); Ciria (1983); Rein (1998) y Altamirano (2001), entre otros. Desde la sociología encontramos también la excepción del trabajo de Waldmann (2009), publicado por primera vez en Alemania en 1974 y que propone una interpretación de conjunto de la década peronista, estableciendo una periodización de la misma.

variable instante de la larga década peronista el impulso reformista inicial hubiera sido abandonado, pasándose en cambio a la defensa de un *statu quo* desmovilizador, cuando no represor del surgimiento de nuevas demandas. No es difícil intuir detrás de esta aseveración el anacronismo de una proyección retrospectiva de conclusiones forjadas al calor de la experiencia del siguiente gobierno peronista de 1973-1976, cuando la descomposición del modelo populista dio lugar a la escalada violenta y represiva. Un análisis más pormenorizado de la década peronista revela en cambio cómo ambas tendencias, a la partición reformista y a la recomposición ordenancista de la comunidad política, atraviesan todo el período (Melo, 2009) y es precisamente ello lo que aparece soslayado en estas ineludibles investigaciones.

Como hemos señalado anteriormente, el proceso iniciado en 1983 dio rienda a un nuevo interés historiográfico acerca del primer peronismo. Recientemente, Omar Acha y Nicolás Quiroga (2012) han utilizado el término “normalización” para criticar a las principales corrientes de interpretación sobre el fenómeno peronista del período. El blanco de su crítica son autores como el mismo Juan Carlos Torre y Luis Alberto Romero (2013), que realizan una lectura del proceso peronista en términos de democratización y expansión de derechos. Acha y Quiroga reaccionan frente a las lecturas gradualistas, inspiradas en la historiografía y la sociología política británica —el fantasma del célebre ensayo de Marshall (1950) es una constante apenas esbozada a lo largo del libro—, que en su opinión desnaturalizarían la conmoción sacrilega que la irrupción social y política del peronismo habría tenido en la vida pública argentina. Paradójicamente, los autores comparten la idea de una defección originada en la cumbre del poder peronista, esto los lleva —inspirados en una obra como la de Daniel James— a forjar una nueva agenda de investigación que apuesta a la microhistoria y la reconstrucción de las vivencias y prácticas organizacionales de la base peronista, entendida como reservorio de los sentidos originarios ante la traición dirigencial.

La contraposición entre una historia normalizadora que lee al peronismo en clave de proceso de democratización y la crítica que resalta su carácter disruptivo e inasimilable para la vida pública argentina, tiende a cubrir con un velo la exploración de las fuertes tensiones que caracterizaron a la experiencia peronista, su complejo juego entre la ruptura y la recomposición del espacio comunitario. En otras palabras, el carácter democratizador o herético dejaría de ser el resultado de interpretaciones contrapuestas del hecho peronista para ser entendidos como rasgos constitutivos del mismo objeto bajo estudio. No tendríamos una normalización frente a una anomalía sino un complejo proceso de democratización herética, como veremos en el próximo apartado.

Pero no son estos los únicos espacios de incertidumbre que nos revelan los estudios sobre el peronismo. El abordaje de la relación entre el primer peronismo, las instituciones republicanas y el Estado de Derecho ha estado muy cerca de constituir un tema tabú para los estudios especializados generados a partir de 1983. Es como si una memoria culpable de la larga proscripción de una fuerza política mayoritaria entre 1955 y 1973 —sumada a la represión dictatorial más reciente de la que entre otros fue víctima una parte del movimiento peronista— hubiera sepultado esta indagación bajo una lápida tan pesada como la que obtura cualquier debate sobre la violencia política de los años setenta.

La tarea de estudiar entonces los procesos de constitución y desarrollo de las principales identidades populares argentinas, si bien contaba con un importante aporte historiográfico, presentaba lagunas que requerían un abordaje interdisciplinario en el que la pregunta sociológico-política que buscaba explorar si existía algún tipo de relación entre aquellos procesos y la inestabilidad institucional, debía abrirse tanto a la interpretación teórico-política como a la labor propia del historiador.

3. EL MODELO POPULISTA

La reconstrucción de los procesos de constitución y funcionamiento de las principales identidades políticas argentinas del siglo XX nos permitió identificar un conjunto de rasgos prototípicos. Son ellos los que nos posibilitaron dar forma a una nueva caracterización tentativa del fenómeno populista, ya que hemos comprobado su pertinencia para abordar otros procesos sobre los que hay un acuerdo mayoritario de los especialistas en caracterizar bajo tal nominación en la región —particularmente— al cardenismo mexicano y al varguismo brasileño¹¹. Reseñamos a continuación sus principales características.

3A. FUNDACIONALISMO

Ha sido un rasgo constitutivo del yrigoyenismo y el peronismo argentinos, observable también en otros procesos populistas de la región, el establecimiento de una abrupta frontera entre un pasado considerado oprobioso y un futuro venturoso concebido como la contracara *vis à vis* de ese ayer que se pretendía dejar atrás. La idea de una fuerte

11 La larga derivación de este conjunto de rasgos supuso una serie de estudios sobre los casos particulares que obviamente sólo puede aparecer en forma modélica y abreviada en el presente artículo. Sobre el particular, me remito a los trabajos de Julián Melo, Sebastián Barros, Alejandro Groppo, Nicolás Azzolini, Ricardo Martínez Mazzola, Daniela Slipak, Sebastián Giménez y a los de mi propia autoría, citados en la bibliografía.

ruptura con el pasado inmediato y el recomienzo de una historia novedosa es central en todos ellos. Si bien todos los procesos populistas intentan construir algún tipo de filiación con experiencias del pasado de las que se proclaman sus continuadores, esta característica es extremadamente variable entre los distintos casos bajo estudio. Así, el yrigoyenismo argentino y el cardenismo mexicano fueron muy prolíficos a la hora de imbricar al propio movimiento en una tradición que les precedía y que muchas veces era reinventada desde el presente político. A través de la palabra de la dirigencia cardenista encontraremos una y otra vez la referencia a una continuación de la labor emancipatoria iniciada por la Revolución Mexicana y truncada en las presidencias que antecedieron al ciclo iniciado en 1934. De igual forma, la palabra de ribetes cuasi mesiánicos de Yrigoyen, concebía a la UCR como la continuadora del proceso de construcción de la nacionalidad iniciado en los albores del siglo XIX y extraviado en los enfrentamientos civiles primero y en el orden conservador después. La nación era para el yrigoyenismo una meta utópica hacia la que el propio movimiento conducía. No se trataba de la simple representación de una realidad ya dada sino de la compleja puesta en marcha hacia un futuro por venir. En este aspecto, el varguismo y el peronismo suponen una más ligera labor de vinculación con el pasado. Si bien en el surgimiento del peronismo el líder intentó seducir a los simpatizantes yrigoyenistas evocando al fallecido conductor del radicalismo, en cuya deposición había participado quince años antes, tanto en este caso como en el del varguismo es la novedad la que prima en el discurso oficial: un presente de felicidad, bienestar y desarrollo con justicia social aparece como la contracara de un pasado de opresión. Será recién con la deposición del peronismo en 1955 cuando un discurso historiográfico revisionista, hasta entonces marginal, ocupe un lugar central en la operación, auspiciada desde la conducción, de enlazar al propio movimiento con diversas luchas populares de un pasado remoto.

3B. HEGEMONISMO

El segundo rasgo característico de las fuerzas populistas está inscripto también en la dinámica de su ruptura fundacional. El enfrentamiento entre las fuerzas del pasado que se pretende desplazar y el propio movimiento está lejos de constituir una disputa simétrica en el discurso de la dirigencia emergente. Todas las fuerzas populistas surgen reclamando para sí la representación de la nación toda frente a lo que consideran un conjunto de usurpadores carentes de arraigo que son estigmatizados como una mera excrecencia irrepresentativa. De aquí el hecho fundamental de que los movimientos populistas se

conciben no como una fuerza política entre otras sino como la representación de la totalidad. Tomando una distinción clásica que fuera reactualizada por Taguieff (1996) y Laclau (2005), la *plebs* del populismo, entendida como el conjunto de los menos privilegiados, emerge a la vida pública reclamando para sí la representación del *populus*, esto es del conjunto de los miembros de la comunidad. La metáfora maurrasiana que contrapone a un país visible y un país invisible se hibridaría con las propias tradiciones hasta conformar la idea de un cierre de la representación. El régimen vigente es caracterizado como una usurpación que no permite que el verdadero país —sumergido y subyugado— alcance la luz de la representación pública. Por ello, es en la remoción de obstáculos circunstanciales, como por ejemplo aquellos que impiden la plena vigencia de la Constitución denunciada por el yrigoyenismo, donde se cifran las esperanzas para hacer factible la expresión de una voluntad popular concebida de forma antropomórfica.

La concepción de una voluntad unanimista como resultado de la expresión del “verdadero país” está lejos de ser unívoca en los distintos populismos. Si en el caso del yrigoyenismo la misma se acerca a la imagen de una identidad inmediata que marcha hacia su destino bajo la conducción del líder, en el caso del peronismo la homogeneidad será el producto del artificio político que a través del conductor concilia los diferentes intereses.

Es paradójicamente este rasgo democrático y homogeneizador de los movimientos populistas el que plantea una coexistencia más conflictiva con el reconocimiento del pluralismo político y, por tanto, con algunos aspectos centrales que hacen a valores protegidos por la tradición republicana y por la liberal. Autoconcebidos como representantes de la nación en su conjunto, los movimientos populistas desarrollarán una débil tolerancia hacia sus circunstanciales opositores que —estigmatizados como la “antipatria”—, quedarán expuestos a ser expulsados del *demos* legítimo. Pero los populismos jamás consuman el cierre totalitario que supondría la impronta hegemónica: existe en los mismos un inerradicable elemento de pluralidad que los aleja del horizonte propio de una identidad total. De ello nos ocuparemos en el punto siguiente.

3C. REGENERACIONISMO

Fundacionalismo y hegemonismo conllevan, al aparecer conjuntamente como rasgos característicos de una identidad política, una tensión ineludible. De una parte, el fundacionalismo supone el planteamiento de una diferencia específica. En su origen aparece, como en toda identidad popular, el proceso de constitución de una solidaridad política que articula y tiende a homogeneizar un espacio que se reconoce como

negativamente privilegiado en alguna dimensión de la vida comunitaria, constituyendo un campo identitario común que se escinde del acatamiento y la naturalización del orden vigente. El antagonismo respecto del poder, característico de toda identidad popular, es el que posibilita en el caso particular del populismo esa pretensión de construir una bisagra histórica que marcando un nuevo comienzo —o acaso planteándose como la continuación de una epopeya interrumpida y negada en el inmediato presente— marca esa abrupta frontera con el pasado. Para que esto sea posible, para que la identidad popular como tal se constituya, es necesaria esa escisión y ese antagonismo que tiende a crear una división del espacio comunitario. Ernesto Laclau (1978 y 2005) ha advertido con claridad este aspecto que reseña como un enfrentamiento entre el pueblo y el bloque de poder, pero su error es confundir este rasgo propio de toda identidad popular con el caso más específico de una subvariedad de las identidades populares como es el populismo (Aboy, Barros y Melo, 2013).

Ahora bien, el hegemonismo aparece como la mutilación de ese requisito básico y propio de la relación antagónica entre pueblo y bloque de poder en la medida en que hace del otro del pueblo, esto es del bloque de poder, una mera excrecencia irrepresentativa sin arraigo ni representación. El radical enfrentamiento parece diluirse cuando la entidad misma del adversario es puesta en cuestión y se autoadjudica a la fuerza emergente una representación de la totalidad comunitaria. En ese caso sólo caben dos posibilidades: o el antagonismo es dirigido hacia el pasado inmediato y expulsado del nuevo presente, o la reconciliación social que permite una representación global de la comunidad se proyecta como un horizonte futuro. La dinámica de la relación entre la *plebs* y el *populus*, entre la parcialidad y la totalidad comunitaria, se nos revela más compleja de lo que una primera observación supone.

Siendo precisos, debemos indicar que esta tensión es en verdad propia de toda identidad política que aspira a cubrir un espacio más amplio que el que abarca en su momento de emergencia. Si por una parte una identidad emergente se afirma como una diferencia específica que se distingue del resto de las identidades presentes, por otra la posible ampliación de su espacio requiere de alguna dinámica de negociación, bien de la propia identidad inicial, bien del espacio que la misma excluye. La hegemonía es precisamente el proceso de redefinición de esos límites que implica todo proceso de ampliación del espacio solidario de una identidad.

La especificidad del populismo se recorta a través de un mecanismo particular de negociar esta tensión entre la representación de la parte emergente y la representación de la comunidad global. Si

la primera supone necesariamente una partición dicotómica de la comunidad —en la que la *plebs* se enfrenta a sus adversarios—, la segunda implica, por el contrario, algún tipo de conciliación que posibilite la representación de la unidad política como un todo, es decir la representación del *populus*.

La contradicción entre fundacionalismo y hegemonismo se pone de manifiesto cuando la emergencia de la nueva identidad política choca ante la circunstancia de una menor plasticidad social que la supuesta: esto es, cuando sus aspiraciones a una representación global de la comunidad son desmentidas por la evidencia de una sociedad dividida, donde una importante masa de la población las rechaza. Los actores del antiguo orden están lejos de constituir una mera excrecencia sin arraigo comunitario y emergerán aun nuevos actores que también rechazan su pretensión hegemónica. Sólo el mexicano Lázaro Cárdenas obtuvo en 1934 un aplastante 98% de los sufragios y ello en virtud del particular sistema de restricción y disuasión de la competencia existente en su país. Aun así, debió enfrentar poderosas oposiciones tanto dentro como fuera de su partido. Hipólito Yrigoyen en 1916, Juan Domingo Perón en 1946 y Getulio Vargas en 1950, accedieron al poder con un rechazo del 48, el 45 y el 51% de los votantes, respectivamente.

Si bien estas distintas experiencias recurrieron a variadas formas de represión selectiva del espacio opositor, su estrategia nunca se redujo a la conversión forzada de esa porción opositora del *populus* a la nueva fe de la *plebs*. El mecanismo particular que ensayaron, y que es la particularidad definitoria del populismo, fue un complejo modo de negociar esa tensión entre la ruptura y la conciliación del espacio comunitario, consistente en la —a veces alternativa, a veces simultánea— exclusión-inclusión del oponente del *demos* legítimo. Es a ello a lo que se refiere la metáfora de un juego pendular característico de los populismos entre la ruptura y la conciliación social, un juego que es constitutivo del fenómeno y que no sigue una secuencia predeterminada¹². A diferencia de las experiencias totalitarias, los populismos desarrollan una importante movilidad en los límites que recortan a las identidades políticas. Más aún, estos límites son permeables y permiten importantes grados de movilidad entre espacios identitarios

12 Como esbozamos anteriormente al hablar de los estudios sobre el primer peronismo, la proyección anacrónica de la experiencia de los años setenta llevó a no pocos investigadores a leer al fenómeno como una secuencia entre un inicial ciclo reformista de ruptura y un posterior giro ordenancista de conciliación. En verdad ambas tendencias son constitutivas de todo el proceso y coexisten en tensión a lo largo de toda la década peronista.

inicialmente antagónicos. Más que un enfrentamiento entre identidades excluyentes, los populismos revelan importantes áreas de superposición entre las fuerzas en pugna.

Hablamos de regeneracionismo porque precisamente lo que se advierte en las experiencias populistas es una constante renegociación tanto de las características de la *plebs* inicial como del espacio que se le opone. Los sentidos atribuidos al 17 de octubre —para poner como ejemplo una fecha fundacional en el imaginario peronista— no serán idénticos en 1945, 1949 o 1953. El populismo permanentemente borra y reinscribe de otra forma su desafío fundacional y esta circunstancia modifica también los sentidos sedimentados que amalgaman el campo de quienes se le oponen. No hay reducción del *populus* a *plebs* simplemente porque ni la *plebs* ni el *populus* permanecen idénticos a sí mismos. Julián Melo (2009) ha desarrollado una aguda crítica a la imagen de un proceso pendular entre la ruptura y la conciliación comunitaria (Aboy Carlés, 2003) indicando que ese movimiento nunca recorre un espacio definido de una vez y para siempre, que son los contenidos mismos que definen la ruptura y la conciliación los que no dejan de transformarse a lo largo de las experiencias populistas.

En el populismo el enemigo nunca es completamente el enemigo, es el que aún no comprende los nuevos tiempos pero que en algún momento del futuro lo hará, para señalar una expresión cara a la discursividad del propio Perón. Así también en el yrigoyenismo, dónde los políticos venales y fraudulentos del ayer, aquellos que se estigmatiza en situaciones de amenaza, mutarán en los regenerados ciudadanos virtuosos del mañana.

Si el enemigo nunca es plenamente el enemigo, tampoco la conciliación es una figura que se materialice consistentemente en el presente. Será siempre un horizonte, permanentemente diferido hacia un futuro por venir. Por este motivo, porque la ruptura nunca expulsa en forma definitiva a ese remanente del *populus* que la rechaza, los populismos guardan un elemento de pluralidad que los aleja de la figura totalitaria. Sus relaciones con un orden democrático liberal, que habitan conflictivamente, será tensa y variable, particularmente en virtud de esa constante inestabilidad del *demos* legítimo. Todas las banderas populistas adquieren un doble valor en función de este juego pendular entre la ruptura y la conciliación. Por eso estas experiencias han dado lugar a lecturas contrapuestas que las interpretan como procesos reformistas o como movimientos reaccionarios de conciliación forzosa. Un ejemplo del extremo de esa dualidad, que alcanza un singular formato institucional, está dado por la creación bajo el auspicio de Getulio Vargas del Partido Trabalhista Brasileiro y del Partido Social Democrático en el Brasil de 1945. Una idea tan

simple como la de “justicia social” no deja de estar atravesada por sentidos contrapuestos, inscriptos en una misma experiencia, que la conciben como una forma de liberación de la opresión o como una conciliación de tipo organicista.

Aun cuando estemos alejados de su marco de referencias y de las aristas teleológicas que permean su pensamiento, el regeneracionismo populista nos demuestra la agudeza de algunas intuiciones tempranas de Germani, cuando ve en este tipo de fenómenos mecanismos capaces de procesar rápidas transformaciones sociales en períodos acotados. De igual forma, ese constante dividir y recomponer a la comunidad que caracteriza a los populismos en su empresa reformista, parece confirmar las conclusiones de Touraine (1998) cuando sugiere que las políticas nacional-populares han sido en no pocas ocasiones mecanismos de integración capaces de garantizar procesos pacíficos de transformación. La distancia no podría ser mayor con las actuales y recurrentes lecturas que reducen los populismos simplemente a un formato de división y conflictividad social. En Argentina en particular y en América Latina en general, los populismos clásicos constituyen un hito insoslayable en los procesos de homogeneización e integración política, social y territorial que son supuestos del Estado moderno.

3D. OPOSICIONES BIPOLARES

Una nota recurrente que concentra la atención de los estudiosos del populismo es la extremada variedad política e ideológica que caracteriza a las oposiciones que genera y que suelen converger en un accionar concertado en su caída, sea en la Argentina de 1930 y 1955 o en el Brasil de 1954. Liberales, centristas, nacionalistas reaccionarios, izquierdistas de diversas tendencias y aspirantes a disputar el monopolio de la representación nacional-popular constituyen un variopinto contingente dispuesto a terminar con la anomalía. La explicación de la heterogeneidad del arco opositor recibe nueva luz si la observamos a partir de las características específicas del mecanismo populista que hemos descripto en el apartado anterior. El permanente juego entre la ruptura y la conciliación social —propio de los procesos populistas— nos permite comprender la vertebración de oposiciones bipolares: las unas, adversarias de su carácter reformista y críticas de la división comunitaria que el populismo introduce; las otras, desde la izquierda, adversarias del intento conciliador y de recomposición comunitaria. La circunstancial confluencia de unos y otros es la que posibilita la caída.

El caso mexicano constituye un ejemplo atípico: en buena medida el Partido de la Revolución Nacional —a partir de 1938 Partido de la Revolución Mexicana— en tanto Partido-Estado logró contener en su interior a buena parte de los sectores reformistas en virtud de

la radicalidad del gobierno de Cárdenas. La definición de la sucesión entre el ala más reformista representada por Francisco Múgica y la más moderada, que llevaría finalmente a la presidencia a Manuel Ávila Camacho, se dio en un marco en que ambos sectores cooperaron ante el desafío al monopolio partidario del poder por la derecha extrapartidaria organizada alrededor de la figura de Juan Andreu Almazán, quien sería vencido en los oscuros y sangrientos comicios de julio de 1940.

3E. BELIGERANCIA EN LA CIUDADANÍA Y LAS INSTITUCIONES

Otro rasgo que resulta central a la hora de caracterizar el fenómeno populista deriva también del particular mecanismo de negociación de la tensión entre la división y la conciliación social que hemos reseñado en el punto 3c, dedicado al regeneracionismo. Suele ser un lugar común tanto de los detractores como de los defensores del populismo —y el caso más notorio es el de Ernesto Laclau entre los últimos— señalar una abrupta exclusión entre el populismo y las instituciones políticas. La división social y la concepción de una voluntad del pueblo no sujeta a los mecanismos de la ley estarían en la base de esta extraña coincidencia entre quienes abominan del populismo en defensa de las instituciones y de quienes rechazan a las instituciones por considerarlas una forma de eclipse de la política y clausura del imperio de la voluntad popular. Lo que ambas aproximaciones ocultan es la gigantesca labor de creación de instituciones que las experiencias populistas realmente existentes han acarreado. La expansión de derechos políticos y sociales en buena parte de América Latina, la organización de distintos sectores sociales y de agencias estatales, se ha dado muchas veces precisamente de la mano de experiencias de tipo populista. Pero esas instituciones estarán atravesadas por aquella tensión constitutiva entre la ruptura y la conciliación que el populismo viene a gestionar. Así, los derechos políticos y sociales, para mencionar solamente un ejemplo, dejan de reducirse —como es propio de la tradición republicana— a una prerrogativa inherente a la membresía en una comunidad política. Junto a ello representarán también conquistas efectuadas a partir de una lucha contra quienes en un pasado cercano habían prosperado sobre la base del sojuzgamiento y la opresión de los demás.

En definitiva, sobre las instituciones del populismo se proyecta la dinámica de inclusión y exclusión del oponente, la conciliación propia de una membresía común y la beligerancia de la partición. Es precisamente esa sombra de la inestabilidad del *demos* legítimo la que habita en las instituciones del populismo y la que, al mismo tiempo, conlleva una relación que puede volverse problemática, según el caso particular de que se trate, con los postulados de la democracia liberal.

3F. LA NACIONALIZACIÓN DEL ESPACIO POLÍTICO

Existe finalmente un último rasgo común perceptible en las distintas experiencias populistas denominadas clásicas. Nos referimos a su dimensión homogeneizadora que tiende a desparticularizar las realidades locales y a constituir un principio comunitario de ordenamiento de escala nacional.

Las causas de este proceso son variadas. El mismo conflicto que la fundación populista instaaura alcanza una intensidad que tiende a sobredeterminar y cobijar bajo su amparo a antiguos clivajes locales. Pero es también el juego regeneracionista de partir la comunidad apuntando inmediatamente a un horizonte de recomposición el que posibilita procesos de transformación pacíficos. Dicho en otras palabras: tanto la conflictividad fundacionalista como la impronta hegemónica conllevan una dosis de desparticularización territorial y reordenamiento a escala nacional de las solidaridades políticas. El populismo potencia una nueva geografía tanto de la acción como del lazo político que amalgama identidades.

Este componente estrictamente democrático de los populismos no es novedoso. Las tensiones entre una voluntad popular concebida en forma unitaria y los particularismos locales es tan vieja como la teorización de la voluntad general en Rousseau y el posterior enfrentamiento entre jacobinos y girondinos durante la Revolución Francesa.

Observamos esta tendencia nacionalizadora cuando Cárdenas promueve la organización de los trabajadores y los campesinos a escala nacional en el México de los años treinta. Pero también cuando, en su afán de centralizar el poder en la presidencia, remueve a catorce gobernadores tras declarar desaparecidos los poderes en esos estados por “perturbación del orden interno” (Hernández Chávez, 1993).

Hemos mencionado ya que Vargas es el fundador de los modernos partidos nacionales brasileños en 1945, organizaciones que — aunque con sólidas bases locales— van a contribuir a incipientes procesos de nacionalización política desde su retorno al poder en 1950. Por otra parte, el centralismo autoritario del primer Vargas, que tras el golpe de Estado de 1937 hizo quemar públicamente las banderas de los estados federados, junto con el fortalecimiento del ejército nacional, crearon las bases de poder de un Estado que no sería ya el mismo aun con el retorno a un federalismo moderado en 1946 (Love, 1993).

En pocos casos sin embargo la tensión entre democracia y federalismo alcanzó ribetes más álgidos que en el de los populismos argentinos. La aspiración a garantizar un ejercicio homogéneo de los derechos a lo largo de todo el territorio nacional entraría en colisión con ciertas garantías de las instituciones provinciales establecidas por la organización federal del Estado. Así, con el objeto de

promover la reforma política y el derecho de voto, el primer gobierno de Yrigoyen realizó entre 1916 y 1922 diecinueve intervenciones a las provincias. Particularmente ilustrativos son los fundamentos de la intervención a la provincia de Buenos Aires en abril de 1917, cuando sostiene que:

“El pueblo de la república, al plebiscitar su actual gobierno legítimo, ha puesto la sanción soberana de su voluntad a todas las situaciones de hecho y a todos los poderes ilegales. Que en tal virtud, el Poder Ejecutivo no debe apartarse del concepto fundamental que ha informado la razón de su representación pública, sino antes bien realizar, como el primero y más decisivo de sus postulados, la obra de reparación política que alcanzada en el orden nacional debe imponerse en los estados federales, desde que el ejercicio de la soberanía es indivisible dentro de la unidad nacional, y desde que todos los ciudadanos de la república tienen los mismos derechos y prerrogativas. Nada más justamente señalado, entonces, que el ejercicio de las facultades constitucionales del Poder Ejecutivo de la nación, para asegurar el cumplimiento en los estados de la misma solución, en unidad armónica y solidaridad absoluta.”¹³

Otro tanto sucedería durante el período del primer peronismo (1946-1955), cuando el intento de extender los tribunales de la Justicia Laboral a lo largo y ancho del país desembocaría en la intervención de diversas provincias. Perón oponía lo que llamaba “federalismo práctico” al viejo federalismo que estigmatizaba como una defensa de las oligarquías locales¹⁴. Entendía por el primero la relativa igualación económica entre las provincias y el equivalente gozo de derechos por parte de sus habitantes. Finalmente, con la Reforma Constitucional de 1949, el peronismo establecería la elección directa de presidente y vicepresidente tomando al país como un distrito único y eliminando el peso y la sobrerrepresentación con que hasta entonces contaban las Juntas Electorales Provinciales a través de la elección indirecta (Melo, 2009).

Los procesos de nacionalización de las solidaridades políticas operados por los populismos fueron en general el fruto de encuentros entre actores locales y nacionales. Observamos en general un proceso

13 Decreto Presidencial del 24 de abril de 1917 firmado por Yrigoyen y los ministros Gómez, Salaberry, Salinas, González, Toledo, Torello y Pueyrredón. Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación, 1ª Sesión Ordinaria del 22 de mayo de 1917, pp. 14-16.

14 Sobre el particular resulta altamente ilustrativo el Mensaje a la Asamblea Legislativa del presidente Juan Domingo Perón, pronunciado el 1º de mayo de 1950.

policéntrico de mutación de las solidaridades políticas que no se puede reducir a la imagen tantas veces sugerida de una presidencia que avanza sobre los espacios provinciales o estadales.

Por todo lo enunciado en este apartado, creemos que los populismos latinoamericanos deben interpretarse como una fase crucial del desarrollo tanto de la ciudadanía como de las capacidades estatales, constituyendo un eslabón central en la consolidación del Estado-Nación, cuestión que muchas veces se cree saldada en el siglo XIX.

4. A MODO DE EPÍLOGO: DESPUÉS DEL POPULISMO

Comenzábamos estas páginas indicando que contra lo que habitualmente se cree, la nueva ola de estudios políticos sobre el populismo está más vinculada a las preocupaciones surgidas en los años ochenta acerca de las posibilidades del establecimiento de democracias liberales en la región que a la actual proliferación de gobiernos ligeramente nominados de ese modo en la América meridional.

Las intuiciones de Juan Carlos Portantiero y Emilio de Ípola, que permearon la palabra presidencial en la Argentina de mediados de los años ochenta apuntando que existía algo en la estructuración misma de las identidades populares argentinas que había dificultado el funcionamiento de un orden político estable, parecen alcanzar cierta verosimilitud cuando desentrañamos un complejo mecanismo en el que se articulan el fundacionalismo, el hegemonismo, el regeneracionismo, la presencia de oposiciones bipolares, la beligerancia en la ciudadanía e instituciones y un proceso de nacionalización política.

Las complejas relaciones entre el populismo y la democracia liberal no nos permiten ser concluyentes: la incompatibilidad o no entre ambos no puede ser planteada sin atender a los distintos casos particulares (Aboy Carlés, 2010). Serán las distintas formas de combinación entre el elemento hegemónico —el más disruptivo para el orden democrático liberal— y la moderación de sus efectos a partir del desarrollo de formas específicas de regeneracionismo, las que deben iluminar una difícil tarea aún por realizar.

Nótese que a diferencia de distintas aproximaciones en boga no se hace aquí hincapié en el lugar del liderazgo personalista a la hora de señalar los rasgos distintivos del fenómeno populista. Ciertamente, el liderazgo personalista fue vital en los llamados populismos clásicos latinoamericanos, pero no sólo en ellos. Distintas formas políticas fueron igualmente dependientes de los liderazgos personales y el hecho de extender el término populismo a cualquier experiencia de este tipo no ha hecho sino aumentar la ambigüedad de la noción. No se trata de una omisión sino del creciente convencimiento de que el mecanismo populista podría replicarse aun en ausencia de un liderazgo

carismático. De hecho, algunas indagaciones recientes parecen abonar este supuesto¹⁵.

En sentido estricto, el populismo tal como aquí ha sido descrito, en el caso argentino colapsó a mediados de los años setenta del siglo pasado, durante el tercer gobierno peronista. Por distintos motivos, entre los que no debemos descartar la polarización que precedió al retorno del peronismo al poder ni la debilidad de la instancia decisoria; la recomposición del juego pendular entre la ruptura y la conciliación comunitaria resultó imposible y fue la violencia y no el populismo la que dirimió los destinos del país. Es claro que indicar esta circunstancia nada nos dice acerca de la posibilidad de que experiencias de tipo populista puedan o no vertebrarse en el futuro.

Es paradójicamente en la propia fundación democrática de 1983 y en la supervivencia de muchos de los valores que la animaron donde radican los principales obstáculos para la reiteración de experiencias de tipo populista en sentido estricto. Las dimensiones liberal y republicana que la fundación activó sobre la extensa impronta democrática de la vida política argentina del siglo XX han constituido un férreo límite al hegemonismo en sentido fuerte, esto es a la pretensión de cualquier identidad emergente de cubrir la totalidad de la representación comunitaria creando mecanismos de depuración de los oponentes. Los rasgos autoritarios, generalmente atribuidos al menemismo en su momento o al kirchnerismo con posterioridad a 2011, poco tienen que ver con aquellos mecanismos efectivos de coacción que caracterizaron los intentos de homogeneización de otrora y más se parecen a las aristas delegativas señaladas por O'Donnell (1992). Sin lugar a dudas ambas experiencias colisionan con algunos principios propios de la fundación, pero este hecho no las convierte sin más en populistas.

El espectro del populismo y su impronta democratizadora están sin embargo lejos de constituir una realidad completamente ajena para la vida pública argentina. Algunos de sus rasgos característicos han seguido permeando nuestra realidad cotidiana: el recurrente fundacionalismo y cierta beligerancia de la ciudadanía y las instituciones aparecen como los más notorios a lo largo de los treinta años que han transcurrido. Sin embargo, el mecanismo populista como un todo, parece ser un hecho del pasado. Es esta razón la que nos ha llevado recurrentemente a hablar de cierto populismo atemperado para

15 Ver sobre el particular el trabajo de Julián Melo, "Reflexión en torno al populismo, el pueblo y las identidades políticas en la Argentina (1946-1949)" (en Aboy, Barros y Melo, 2013). Allí el autor explora la réplica del mecanismo populista en sectores del radicalismo intransigente durante el primer peronismo.

caracterizar al régimen político argentino durante grandes lapsos del período iniciado en 1983. Lo hacemos en el convencimiento de que se trata de un régimen radicalmente distinto del que marcó buena parte de la vida democrática argentina del siglo XX, pero que tampoco se reconoce en forma plena en todas las características que definen la democracia liberal. Parecemos estar frente a un complejo híbrido cuya perdurabilidad nos coloca ante una realidad nueva y relativamente estable antes que frente a un fenómeno transicional. Para describirlo, la aguda caracterización de las democracias delegativas parece inapropiada, ya que suele ser por momentos excesiva y por momentos insuficiente.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboy Carlés, Gerardo 2003 “Repensando el populismo”, en *Política y Gestión*, Vol. 4, pp. 9-34 (Rosario: Homo Sapiens).
- _____ 2010 “Las dos caras de Jano: acerca de la compleja relación entre populismo e instituciones políticas”, en *Pensamiento Plural*, N° 7, Pelotas, pp. 21-40.
- Aboy Carlés, Gerardo; Sebastián Barros y Julián Melo 2013 *Las brechas del pueblo. Reflexiones sobre identidades populares y populismo* (Buenos Aires: UNGS-UNDAV Ediciones).
- Acha, Omar y Nicolás Quiroga 2012 *El hecho maldito. Conversaciones para otra historia del peronismo* (Rosario: Prohistoria).
- Altamirano, Carlos 2001 *Bajo el signo de las masas (1943-1973)* (Buenos Aires: Ariel).
- Aznar, Luis *et al.* 1986 *Alfonstín: discurso sobre el discurso* (Buenos Aires: EUDEBA).
- Azzolini, Nicolás y Julián Melo 2011 “El espejo y la trampa. La intransigencia radical y la emergencia del populismo peronista en la Argentina (1943-1949)”, en *Papeles de Trabajo*, Año 5, N° 8, Buenos Aires, pp. 53-71.
- Barros, Sebastián 2006a “Espectralidad e inestabilidad institucional. Acerca de la ruptura populista”, en *Estudios Sociales* (Revista Universitaria Semestral), Año XVI, N° 30 (Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral), pp. 145-162.
- _____ 2006b “Inclusión radical y conflicto en la constitución del pueblo populista”, *Confines* N° 2/3, Monterrey, pp. 65-73.
- Botana, Natalio y Ezequiel Gallo 1997 *De la República posible a la República verdadera (1880-1910)* (Buenos Aires: Ariel).
- Ciria, Alberto 1983 *Política y cultura: la Argentina peronista, 1946-1955* (Buenos Aires: Ediciones de la Flor).

- Córdova, Arnaldo 2004 [1974] *La política de masas del cardenismo* (México: Era).
- De Ípola, Emilio 1987 *Ideología y discurso populista* (México: Plaza y Valdés).
- _____ 2009 “La última utopía. Reflexiones sobre la teoría del populismo de Ernesto Laclau”, en Claudia Hilb (comp.), *El político y el científico. Ensayos en homenaje a Juan Carlos Portantiero* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- De Ípola, Emilio y Portantiero, Juan Carlos 1989 [1981] “Lo nacional-popular y los populismos realmente existentes”, en E. de Ípola, *Investigaciones Políticas* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Del Barco, Ricardo 1983 *El régimen peronista, 1946-1955* (Buenos Aires: Editorial de Belgrano).
- Del Mazo, Gabriel 1945 *El pensamiento escrito de Hipólito Yrigoyen* (Buenos Aires: Comité Capital de la Juventud).
- _____ 1957a *El Radicalismo. Ensayo sobre su historia y su doctrina*, Tomo I (Buenos Aires: Gure).
- _____ 1957b *El Radicalismo. El Movimiento de Intransigencia y Renovación (1945-1957)* (Buenos Aires: Gure).
- _____ 1959 *El Radicalismo. Ensayo sobre su historia y su doctrina*, Tomo II (Buenos Aires: Gure).
- Dresser, Denise 1991 *Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems: Mexico's Nacional Solidarity Program* (San Diego: University of California-Center for US-Mexican Studies).
- Etchepareborda, Roberto 1983 *Yrigoyen* (Buenos Aires: CEAL).
- Ferreira, Jorge (org.) 2013 *O populismo e sua história. Debate e crítica* (Río de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Gálvez, Manuel 1999 *Vida de Hipólito Yrigoyen. El hombre del misterio* (Buenos Aires: El Elefante Blanco).
- Gambini, Hugo 2007 *Historia del peronismo* (Buenos Aires: Vergara).
- García Delgado, Daniel 1989 *Raíces cuestionadas: la tradición popular y la democracia/1* (Buenos Aires: CEAL).
- Germani, Gino 1962 *Política y sociedad en una época de transición* (Buenos Aires: Paidós).
- _____ 1973 “El surgimiento del peronismo: El rol de los obreros y de los migrantes internos”, en *Desarrollo Económico*, N° 51, Vol. 13, Buenos Aires, pp. 435-488.
- _____ 2003 [1978] *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional* (Buenos Aires: Temas).

- Giménez, Sebastián 2011 “La juventud radical y la conformación del Movimiento de Intransigencia y Renovación”, en *Papeles de Trabajo*, Año 5, N° 8, Buenos Aires, pp. 72-91.
- Grosso, Alejandro 2009 *Los dos príncipes. Juan D. Perón y Getulio Vargas: Un estudio comparado del populismo latinoamericano* (Villa María: Eduvim).
- Halperín Donghi, Tulio 1998 “El enigma Yrigoyen”, *Prismas* (Revista de historia intelectual), N° 2, pp. 11-21.
- _____ 2000 *Vida y muerte de la República verdadera (1910-1930)* (Buenos Aires: Ariel).
- Hernández Chávez, Alicia 1993 “Federalismo y gobernabilidad en México”, en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina* (México: Fondo de Cultura Económica).
- James, Daniel 1990 *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1956* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Laclau, Ernesto 1978 “Hacia una teoría del populismo”, en E. Laclau, *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo* (Madrid: Siglo XXI).
- _____ 2005 *La razón populista* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Love, Joseph L. 1993 “Federalismo y regionalismo en Brasil, 1889-1937”, en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Luna, Félix 1981 *Yrigoyen* (Buenos Aires: Editorial de Belgrano).
- _____ 1986 *Perón y su tiempo* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Marshall, Thomas H. y Bottomore, Tom 1998 [1950] *Ciudadanía y clase social* (Buenos Aires: Losada).
- Martínez Mazzola, Ricardo 2009 “Un difícil encuentro. Portantiero y la tradición socialista argentina”, en Claudia Hilb (comp.), *El político y el científico. Ensayos en homenaje a Juan Carlos Portantiero* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- _____ 2012 “Socialismo y populismo, los comienzos de una relación conflictiva. La mirada del socialismo argentino sobre la Unión Cívica Radical (1890-1930)”, en *Anuario del Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti*, N° 10, Córdoba, pp. 211-230.
- Melo, Julián 2007 “¿Dividir para reinar? La política populista en perspectiva federal”, en *Revista SAAP*, Vol. 3, N° 1, Buenos Aires, pp. 103-122.

- _____ 2009 *Fronteras populistas: Populismo, federalismo y peronismo entre 1943 y 1955*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.
- Novaro, Marcos 1995 “Crisis de representación, neopopulismo y transición democrática”, en *Revista Sociedad*, N° 6, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, pp. 95-118.
- _____ 1996 “Los populismos latinoamericanos transfigurados”, en *Nueva Sociedad*, N° 144, Caracas, pp. 90-103.
- O’Donnell, Guillermo 1977 “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 16, N° 64, Buenos Aires, pp. 523-554.
- _____ 1997 [1992] “¿Democracia delegativa?”, en G. O’Donnell, *Contrapuntos: Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización* (Buenos Aires: Paidós).
- Oyhanarte, Julio 1969 *Poder político y cambio estructural en la Argentina* (Buenos Aires: Paidós).
- Padoan, Marcelo 2002 *Jesús, el templo y los viles mercaderes. Un examen de la discursividad yrigoyenista* (Bernal: UNQUI).
- Portantiero, Juan Carlos 1974 “Dominant Classes and Political Crisis in Argentina Today”, en *Latin American Perspectives*, Vol. 1, N° 3, pp. 93-120.
- _____ 1977 “Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 39, N° 2, pp. 531-565.
- Rein, Raanan 1998 *Peronismo, populismo y política: Argentina 1943-1955* (Buenos Aires: Editorial de Belgrano).
- Roberts, Kenneth M. 1998 “El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano”, en Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone (comps.), *Populismo y neopopulismo, el problema de la Cenicienta* (Buenos Aires: EUDEBA).
- Romero, Luis Alberto 2013 *La larga crisis argentina* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Santos Martínez, Pedro 1976 *La nueva Argentina (1946-1955)* (Buenos Aires: La Bastilla).
- Slipak, Daniela 2013 *Las palabras y las armas. Identidad, tradición y violencia en las publicaciones de la izquierda peronista (1966-1976)*, Tesis Doctoral en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.
- Taguieff, Pierre-Andrè 1996 “Las ciencias políticas frente al populismo: de un espejismo conceptual a un problema real”, en F. Adler *et al.*, *Populismo posmoderno* (Bernal: UNQUI).

- Torre, Juan Carlos 1990 *La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Touraine, Alain 1998 “Las políticas nacional-populares”, en Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone (comps.), *Populismo y neopopulismo, el problema de la Cenicienta* (Buenos Aires: EUDEBA).
- Vilas, Carlos M. 2004 “¿Populismos reciclados o Neoliberalismo a secas? El mito del neopopulismo latinoamericano”, en *Estudios Sociales*, Año XIV, N° 26 (Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral).
- Waldmann, Peter 2009 *El peronismo 1943-1955* (Caseros: EDUNTREF).
- Weffort, Francisco 1998 [1967] “El populismo en la política brasileña”, en Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone (comps.), *Populismo y neopopulismo, el problema de la Cenicienta* (Buenos Aires: EUDEBA).
- Weyland, Kurt 1999 “Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe”, en *Comparative Politics*, Vol. 31, N° 4, pp. 379-401.
- _____ 2004 “Clarificando un concepto cuestionado: ‘el populismo’ en el estudio de la política latinoamericana”, en K. Weyland, C. de la Torre, G. Aboy Carlés y H. Ibarra, *Releer los populismos* (Quito: CAAP).
- Yrigoyen, Hipólito 1981 *Mi vida y mi doctrina* (Buenos Aires: Leviatán).

Fernando Munguía Galeana*
y Carolina S. Muñoz Canto**

LA ALTERNANCIA SIN FIN. LAS MUCHAS CARAS DE LA CRISIS ESTATAL EN MÉXICO¹

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es esbozar un panorama de los cambios, permanencias y rupturas que han tenido lugar en el ámbito político en México en las últimas décadas, para proponer una problematización de la alternancia partidista del año 2000 como un momento de reconfiguración de fuerzas políticas en el contexto de una prolongada crisis institucional y socio-política, la cual no representó la culminación del proceso de democratización sino más bien la apertura de una nueva fase en la que predomina la superposición de actores, demandas y

* Sociólogo, egresado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Maestro en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede académica México), y estudiante del Doctorado de Investigación en Ciencias Sociales con mención en Sociología por la misma institución. Becario CONACyT.

** Psicóloga egresada de la Universidad de las Américas A. C. Maestra en Ciencias Sociales con mención en Sociología por l'Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales. Estudiante de Doctorado de la misma institución en la mención de Études Politiques, formando parte del laboratorio Centre de Recherches Politiques et Sociologiques Raymond Aron.

1 Agradecemos las lecturas y comentarios que realizaron las y los compañeros del Seminario de Investigación "Procesos políticos contemporáneos de América Latina" de FLACSO-México y del Grupo de Trabajo "América Latina: gobiernos, movimientos y persistencias" de CLACSO.

conflictos. Empero, como toda reconfiguración de fuerzas dominantes, significó al mismo tiempo un mecanismo de prolongación de las lógicas excluyentes impuestas varios años atrás, proponemos que se trata de un proceso más amplio y contradictorio que tiene que ver con las transformaciones estatales de fin de siglo y, que en el caso mexicano, pueden ser consideradas como un proyecto cifrado sobre la existencia de consensos pasivos entre las clases sociales, así como legitimidades parciales en relación a las instituciones y sectores políticos dominantes que hicieron uso de la “promesa democrática” de la alternancia como mecanismo de conservación del orden prevaleciente, es decir instauraron un orden excluyente basado en lo que denominamos *la alternancia sin fin*.

Conviene precisar aquí que las propuestas teóricas que dan coherencia a este artículo, si bien provienen de diversas tradiciones de la teoría política y la sociología, están claramente vinculadas entre sí por la consideración de que los problemas socio-políticos no se determinan mecánicamente sino que son expresión de relaciones de fuerza, es decir de las correlaciones entre diversos sujetos con intereses contrapuestos o que entran en conflicto en determinadas coyunturas y que, a su vez, están inmersos en espacios y estructuras que son las condiciones de posibilidad de sus acciones. En ese mismo sentido consideramos —siguiendo en ello la propuesta metodológica de la historia del tiempo presente que sugiere la imbricación de los tiempos y ritmos de la historia (Fazio, 2010)—, que no hay una ruptura radical entre pasado y presente en lo que refiere a la disputa política en México sino un devenir constante que se convierte en horizonte de posibilidad y que en buena medida marca los derroteros actuales por los cuales transita el proceso de la alternancia en el país.

Para caracterizar dicha *alternancia sin fin*, en un primer apartado de este artículo hacemos una revisión sintética de los procesos de conflicto y apertura democrática en tanto formas institucionalizadas de lo político y lógicas de organización, deliberación y conflicto de intereses relativamente autónomos del Estado. Para ello nos apoyamos en diversas interpretaciones que sugieren que el régimen político mexicano pasó de tener un partido hegemónico al pluralismo tripartito ya muy cerca de la alternancia del año 2000. Dicho camino nos permite comprender la pérdida gradual de espacios de poder del Partido Revolucionario Institucional, que ocasionaron —no sin tensiones— la posibilidad de existencia de partidos políticos en genuina competencia con el partido oficial, de fuerzas contestatarias y la apertura de espacios desde donde se comenzó el complejo y contradictorio proceso de construcción de ciudadanía. Empero, estos avances no significaron que en México la democracia estuviera necesariamente

perfeccionándose; lejos de ello, en el proceso fue quedando claro que la alternancia de partidos en el poder no significó la modificación de la dinámica del sistema político mexicano, pese a la emergencia de nuevos actores y fuerzas políticas.

En la alternancia en México, se conformaron expresiones de identificación que según las coyunturas tendieron a la generación de resistencias, antagonismos y, en ocasiones, algunos pactos y arreglos entre grupos, asociaciones civiles y partidos políticos, en la medida en que se movían en el circuito de lo estatal y apuntaban a su transformación. Al recuperar este debate sobre los procesos de disputa política y configuración institucional que ha tenido un desarrollo prolífico en la academia mexicana y en América Latina en su conjunto, nos proponemos enfatizar para el caso estudiado una serie de elementos que resultan analíticamente sugerentes en términos de las dinámicas de consenso y coerción o, dicho de otra manera, de crisis y transformación en las relaciones generales entre Estado y sociedad en el contexto todavía en formación de lo que dicha literatura suele denominar como “el proceso de la alternancia y consolidación democrática en México” (Bizberg, s/f; Olvera, 2003 y 2009; Castaños, 2007).

Es importante apuntar que las relaciones entre política y sociedad en México han estado tensionadas por diversos factores sociales e históricos, cuyos impactos en la vida político-institucional han sido profundos y complejos. Si bien ese proceso se remonta a la emergencia del Estado posrevolucionario y la clase y fracciones políticas que de él derivaron, fue a partir de finales de los años setenta cuando las fisuras en el modelo nacional-revolucionario comenzaron a dar síntomas de ciertas tendencias hacia la construcción de un nuevo tipo de régimen. Y estas apuntaban, al menos discursivamente, a la recomposición de la relación entre la sociedad política y la sociedad civil, en un momento donde la población buscaba ser incluida de manera más importante en las discusiones de lo público (Almond y Verba, 1963). Si bien en todas las latitudes hubo intentos para adaptarse a aquella condición, tuvieron muchos problemas las naciones que adoptaron tardíamente la democracia, pues no supieron apropiarse de los aspectos más sutiles, haciendo que convivieran en un mismo espacio diferentes culturas políticas. Como intentaremos hacer ver, esto particularizó también al sistema político mexicano.

En el segundo apartado nos cuestionamos sobre la expresión puntual que tuvieron los mecanismos y tendencias que habían dado pautas para la transformación de la vida institucional —que tuvieron un impulso destacado en la década del noventa—, así como de las formas de conflicto, dominación y de las prácticas políticas hasta entonces prevalecientes. Es aquí cuando nos parece que se hace patente

que la tensión entre el sistema autoritario que se negaba a morir y las reivindicaciones de la población —hermanada en algunos casos con los partidos de oposición— fueron el motor determinante de las fisuras y crisis que crearon las condiciones necesarias para caminar hacia el proceso de la *alternancia sin fin*. Nuestro posicionamiento es que fue justamente el papel de los sectores movilizados el factor determinante en dicho proceso, toda vez que desde allí se enarbolaron diversas demandas que tuvieron un efecto de apertura, si bien con no pocas resistencias, del régimen político en su conjunto. La demanda era prácticamente unitaria: más participación de la ciudadanía, mejor democracia. A la larga, esto permitió que una parte de la población estableciera lo que Rosanvallon llama la contrademocracia, a saber “la democracia de los poderes indirectos diseminados en el cuerpo social” (2007: 27), que ha servido para remediar la *entropía representativa*² y donde los ciudadanos ejercen funciones de vigilancia, denuncia y calificación de los gobernantes; además de participación en los asuntos que les conciernen.

En un tercer apartado exploramos brevemente dos manifestaciones concretas y en coyunturas muy específicas del proceso de democratización: el movimiento lopezobradorista y el #Yosoy132, que nos ayudan a poner de relieve las tensiones y contradicciones imperantes en dicho proceso, pues si bien son indicativas de la presencia de diversos actores, movimientos socio-políticos y demandas sociales, también dan cuenta de relaciones de coerción y violencia que supuestamente habrían quedado superadas con los efectos de la mencionada alternancia política.

II. CONSIDERACIONES SOBRE LA ALTERNANCIA EN MÉXICO: DE LA HEGEMONÍA AL PLURALISMO (1970-2000)

De acuerdo con Meyer (2003), la alternancia de partidos en la presidencia del país que se dio en el año 2000 responde a dos ciclos: uno largo cuyo marcador podría ser el movimiento estudiantil de 1968, y uno corto que podríamos situar en torno a las elecciones presidenciales de 1988. Entre aquellos años se fueron dando una serie de configuraciones y disputas políticas que prepararon el terreno para que ésta pudiera tener lugar. A diferencia de lo ocurrido en otras latitudes donde se dieron momentos de quiebre, a saber golpes de Estado y sus posteriores transiciones, los procesos que incidieron de forma sustantiva en la alternancia mexicana se presentaron de forma abigarrada y contradictoria en la medida en que implicaron un reacomodamiento

2 El término de entropía representativa, se refiere a la incertidumbre de representación de los ciudadanos por los políticos.

de correlaciones de fuerza en ocasiones orquestadas desde el partido oficial, otras como expresiones y movimientos populares. Aquellos años pueden pensarse como el paso en tres fases de un régimen de partido hegemónico al pluralismo tripartito (Aziz, 2003). Dibujemos a grandes trazos lo que sucedió, concentrándonos en los cambios a nivel institucional que fueron modificando el escenario, para finalizar esbozando la nueva configuración que se generó luego de las elecciones del año 2000 y que puede ser pensada como un nuevo periodo que, sin embargo, como argumentamos en su momento no representa una ruptura fundamental con el pasado.

En el primer periodo, que abarca de 1963 a 1977, el PRI (Partido Revolucionario Institucional) era el partido hegemónico, lo cual significaba que mantenía el dominio de la arena política, poseía la capacidad de dirección de la sociedad, su legitimidad no estaba basada en las urnas, las elecciones no eran libres o inciertas, había un diseño excluyente de las reglas del juego político que le permitía mantener el control y tenía una marcada incapacidad para incorporar a otros actores (Aziz, 2003: 367-371). Esto fue posible por las características mismas del funcionamiento del sistema, entre las que podemos mencionar que el acceso al poder estaba condicionado a la pertenencia a la “familia revolucionaria”, lo cual, aunado a un rígido sistema de control vertical por parte del presidente —que era la cabeza del partido y del país— permitió que el partido se constituyera como una fuerza capaz de controlar la emergencia de expresiones de disidencia. Además, la oposición partidista crecía en forma condicionada a los intereses del PRI, que la dejaba participar en tanto le conviniera para simular democracia. Por su parte, aquellos grupos que buscaban participar por vías distintas a las electorales o a las fijadas por el PRI en aquel ámbito, eran excluidos, cooptados o reprimidos, haciendo que la construcción de ciudadanía fuera extremadamente difícil.

De aquella época también debe destacarse que el régimen se fundó sobre el referente de la revolución que fue el zoclo que lo mantuvo unido y dio dirección intelectual y moral a la sociedad y al partido. Este permitió incorporar a amplios sectores —obreros, campesinos, empresarios, interesados en la política, etc.— de forma controlada, lo que hizo posible crear consenso sin democracia (Cardoso, en Aziz, 2003: 372). También fue fundamento de la identidad del PRI, que se fusionó con la nacional, haciendo que quien estuviera en contra de lo adelantado por el partido pudiera ser etiquetado como traidor, antes que como opositor, limitando las posibilidades de existencia y organización de ésta.

Igualmente, debe señalarse que el sistema político mexicano se caracterizó desde aquel entonces por la convivencia de formas

autoritarias y tradicionales de cultura política, que permanecieron ancladas independientemente de los cambios que se describen en este trabajo, impidiendo la construcción de una cultura democrática que favoreciera a dicho régimen.

El segundo periodo abarca de 1977 a 1988. En este, el PRI ya no puede ser considerado como un partido hegemónico, pues su posición se modificó gradualmente haciéndolo pasar a ser un partido dominante en crisis³. Dicho paso se dio a consecuencia de la inestabilidad política que se precipitó en las elecciones de 1976⁴, dado que luego de éstas —y como producto del control y manipulación del PRI en dicha contienda—, se llevó a cabo una reforma que, entre otras cosas, promovió el establecimiento de un sistema mixto de representación, en el que aunque el PRI preservó su lugar de mayoría y se expandió el sistema de partidos⁵. El partido que mejor pudo capitalizar las nuevas condiciones fue el PAN (Partido de Acción Nacional), que comenzó paulatinamente a ganar elecciones. Esto fue en parte posible porque la oportunidad de construir una identidad opositora se presentó y se construyó la sociedad civil en México, producto del terremoto de 1985 (Monsiváis, 2005). Pese a ello, todavía no existía la posibilidad de ejercer los roles contrademocráticos de vigilancia, denuncia y calificación de los gobernantes o de participación en las decisiones y asuntos políticos.

El tercer periodo se inició con las elecciones presidenciales de 1988, que fueron en varios sentidos un punto crucial del proceso de democratización. En ellas un grupo de priistas con Cuauhtémoc Cárdenas como principal figura se separaron del PRI, además de la adhesión de una larga serie de organizaciones populares y otros partidos de oposición que le disputaron las elecciones, sentando las bases de lo que sería una de las fuerzas políticas partidistas más

3 De acuerdo con T. J. Pempel (en Aziz, 2003: 385) éstos se caracterizan por ser numéricamente mayoritarios, haber ejercido dominación por un largo periodo de tiempo, tener el dominio gubernamental y una posición de dominación a nivel político. Si bien las tres primeras características podemos darlas por sentadas, la cuarta debe ser matizada pues la posición del partido estaba asegurada a través de la coerción de las otras fuerzas políticas.

4 Esto se vio precipitado por cambios a nivel cultural, consecuencia de un nuevo clima ideológico producto de la migración de grupos de exiliados —entre quienes se encontraban militantes, intelectuales y académicos del cono sur— huyendo de las dictaduras, el surgimiento de fuerzas opositoras a nivel local y la degradación del referente “revolución” (Chávez, 2008: 47-53).

5 Para un estudio profundo del tema, consultar Garrido, L. (versión en línea). *El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo estado mexicano (1928-1945)* (México: Siglo XXI).

importantes: el PRD. Fue tan masiva la articulación de organizaciones y ciudadanos que se evidenció la falta de representatividad del PRI, que tuvo que echar mano de esquemas de control y mecanismos desesperados para vencer al Frente Democrático Nacional⁶.

Entre 1988 y 1991, por una parte parecía que el PRI recuperaba su posición en lo que fue conocido como la restauración intermedia⁷; por otra, el agotamiento de los mecanismos de control del partido se hacía más palpable y tuvo lugar la alternancia a nivel local, que fue expandiéndose progresivamente (Modoux, 2006) hasta llegar a la presidencia. De hecho, en aquella época se dieron las primeras victorias de la oposición, que luego de haber ganado en las urnas continuaban la lucha en las calles para que se le reconocieran las victorias⁸. En aquella misma época tuvo lugar una apertura controlada del espacio público y la población encontró espacios de participación en las rupturas que se fueron generando⁹, lo que permitió que algunos sectores interesados en la política o con demandas muy específicas comenzaran a construir ciudadanía. Más adelante se verían las consecuencias de ello, cuando la población no solamente buscó la inclusión de sus demandas en la arena política, sino también comenzó a ejercer a tientas y de a poco la contrademocracia (Rosanvallon, 2007).

La tendencia a favor del PRI que se generó durante el periodo de la restauración intermedia se mantuvo a causa de la crisis política

6 A esto se le conoce coloquialmente como la “caída del sistema”. En el momento del conteo de votos en el recién estrenado método computarizado de conteo, por unas horas hubo un “infortunado” apagón eléctrico que permitió ajustar los números a conveniencia del partido oficial.

Aquellas elecciones son particulares porque dentro del PRI se dio una ruptura producto de la entrada de los tecnócratas a posiciones de poder. Estos, además de un nuevo proyecto, desplazaron a los antiguos revolucionarios dejándoles posibilidades limitadas de desarrollo de carrera. Asimismo, el terremoto del 85 tuvo consecuencias en la forma de organización de la población y su relación con el gobierno. Por último, el PRI no esperó encontrarse de frente con el agotamiento del sistema, ni la oposición con el apoyo que la izquierda recibió.

7 Ésta fue posible gracias a que el partido se apropió de las banderas de la oposición, buscó legitimar por diversas vías el poder del presidente y mediante la coerción buscó mantenerse como la fuerza más visible.

8 Sobre esto, es preciso mencionar que los conflictos postelectorales se resolvieron mediante arreglos entre los interesados; así, la alternancia no tuvo lugar de forma regular ni por las vías instituidas. Así como que las viejas prácticas no se detuvieron: las urnas y los padrones siguieron siendo manipulados, el clientelismo se actualizó, la legalidad siguió estando en segundo plano, etc.

9 Entre ellas se pueden resaltar la posibilidad de construcción de una identidad opositora, el reconocimiento de algunos movimientos sociales como interlocutores con el gobierno, la posibilidad limitada de expresión de la disidencia y la apertura controlada de los medios de comunicación.

que se vivió en 1994. Sin embargo, si a nivel superficial no parecía haber cambios, el escenario en el que se jugaba la política en México estaba situacionalmente transfigurado¹⁰. Ernesto Zedillo —presidente de México en el periodo 1994-2000 y que entregó el poder al panista Vicente Fox— con una actitud seguramente permeada por las crisis, pues al principio del sexenio la crisis económica estalló y la crisis política seguía latente, planteó una reforma integral a la regulación electoral que concedió autonomía a los órganos y modificó el estilo de tratamiento de los conflictos postelectorales. Esto permitió el fortalecimiento de los partidos de oposición (especialmente el PAN y el PRD), lo que en parte promovió el paso de un régimen de partido dominante al pluralismo limitado con competitividad en aumento¹¹.

Este fue el contexto que enmarcó las elecciones de 2000, donde se empezó a escribir la historia del siguiente periodo. Se esperaba que luego de ellas el funcionamiento del sistema político mexicano se modificara diametralmente debido a que por primera vez en muchos años parecía que tanto las condiciones estructurales como la posición del priismo y la postura de la sociedad lograrían que el PRI saliera de la presidencia para cederle el lugar al PAN, cuyo candidato —Vicente Fox— había implementado una estrategia de comunicación que le permitió aglutinar en torno a sí demandas y grupos disímiles de la población y movilizar la idea del voto útil¹².

El 2 de julio de 2000, los resultados de las elecciones no fueron cuestionados y con la victoria de Fox hubo una creencia generalizada de que los arreglos cupulares del juego político se habían resquebrajado y que sobre ellos se escribirían nuevas reglas. Asimismo que México había llegado a la democracia y sus instituciones estaban listas para hacerle frente. Pese a que en las elecciones del año 2000 se logró que el PRI dejara la presidencia luego de 71 años y el presidencialismo quedó desmantelado, fue claro que el cambio de partido a la cabeza del país, *per se*, no garantizaba la modificación de las reglas del sistema político. Tal y como apuntan Cancino y Covarrubias

10 El levantamiento zapatista, los asesinatos políticos, incluido el del candidato presidencial del partido oficial, los secuestros de empresarios y la percepción de inestabilidad modificaron la configuración del sistema.

11 Seis elecciones antes de las de 2000 tuvieron esquemas de alta competitividad.

12 Fox prometió crecimiento económico, generación de empleos, perseguir los crímenes de la guerra sucia y justicia para los afectados, resolver con velocidad los problemas del país como el asunto zapatista, no incremento en los impuestos, nuevos programas sociales y transparencia en el manejo de los recursos, entre otras medidas. Esto le permitió que su voz fuera escuchada por empresarios, trabajadores, luchadores sociales y por todas las clases sociales que componen el país.

(2006: 53), luego de la alternancia se siguió actuando bajo las “inercias premodernas del viejo régimen”¹³; y el problema es que mientras éstas se mantengan inhiben y desalientan la implantación de nuevos valores y prácticas.

Al momento de la llegada de Fox al poder tres opciones parecían posibles para el sistema político mexicano: a) se daba una lucha frontal para destruir las viejas prácticas del priismo mediante una nueva reforma integral al código electoral que además diera la pauta para la inclusión de sectores populares y de oposición partidista; b) se seguía con la misma dinámica excluyente y dirigida desde arriba, reforzando así la idea de una alternancia pactada o, c) se encontraba una especie de equilibrio conservacionista, en el que primaran los compromisos entre viejos y nuevos repertorios de acciones y se garantizara la continuidad del proyecto neoliberal. Como argumentamos en la siguiente sección, ésta última opción fue la que prevaleció.

III. LAS DIVERSAS CARAS DE LA CRISIS ESTATAL EN MÉXICO

En las líneas anteriores nos concentramos en apuntar una serie de cambios institucionales que configuraron el escenario que permitió la alternancia de partidos en el año 2000. En la presente, nos abocaremos a estudiar otras arenas más allá de la institucional para mostrar cómo la llegada del panismo a la presidencia no significó que se dieran modificaciones en las prácticas de los grupos en el poder o en la cultura política prevaleciente entre los sectores dominantes, dando paso a sobreposiciones entre expresiones que podrían ser consideradas como democráticas y lógicas, y dinámicas profundamente excluyentes y coercitivas.

De las varias maneras de acercarse al estudio de la historia reciente de México y, en particular, de los fenómenos relacionados con la vida política del país desde el cisma que significara la alternancia del año 2000, sobresalen un par de posiciones interpretativas que sirven para ordenar este campo de análisis, las cuales —si bien pueden verse como complementarias—, también son indicativas de cierto grado de incertidumbre en dichos análisis. A grandes rasgos, hablando de los estudios sobre alternancia, se pueden distinguir dos corrientes de interpretación que, aunque con matices en su interior, son prioritarias: por un lado una vertiente de análisis que tiene una matriz liberal y que enfatiza la dimensión institucional de los cambios ocurridos en un lapso de tiempo que abarca al menos tres décadas y que tendría un

13 Específicamente se refieren a que prácticas corporativas y clientelistas siguen a la orden del día, a que la política sigue siendo percibida como un botín del que hay que apropiarse y a la excesiva personalización del poder.

punto culminante en la alternancia de 2000. Por otro lado, una línea de reflexión que tiene una matriz crítica —en la cual entran diversas derivaciones del marxismo, por ejemplo— y que hacen explícitas las contradicciones inherentes a un proceso de apertura que fue implementado por un grupo reducido de sectores dominantes y que dejó por fuera expresiones populares (como la del neozapatismo) a la hora de llevar adelante la alternancia. Tal como ya se ha explicado en las líneas precedentes, hay dos temas relacionados que destacan y que es necesario retomar para tratar de entender algunas de las consecuencias y efectos que la alternancia trajo consigo.

Por un lado, la emergencia de actores y fuerzas que propiciaron el fin de la continuidad formal de gobiernos federales del PRI, con lo cual se esperaba que el “presidencialismo” —paradigma sin igual de gobierno personalista que primó sobre todo en la segunda mitad del siglo XX— se extinguiría y con él una parte de los lastres antidemocráticos que habían caracterizado al régimen político, reforzado a su vez por la idea de que nuevas formas de relación más democráticas se habían establecido a nivel local, luego de los procesos de alternancia en ese nivel¹⁴. Vinculado a ello, la paulatina consolidación del “pluralismo político”, que en el caso mexicano tomó la forma del tripartidismo, que representó un tema de crucial importancia pues el partido gobernante recién llegado a la presidencia en 2000 no obtuvo la mayoría en el Congreso (cosa que había ocurrido por primera vez en las elecciones intermedias de 1997 y que se repetiría en las intermedias de 2003¹⁵), lo cual marcó en buena medida los límites y posibilidades del llamado “gobierno del cambio”.

Con esos dos elementos se pueden explorar los alcances reales de la *alternancia* y de la “construcción de una democracia electoral”, en la medida en que más allá de la importancia de esos temas específicos y de la confirmación de “una ciudadanía que participó de manera cívica y desarrolló los instrumentos que le ofreció la nueva institucionalidad electoral”, en estos mismos años han tenido lugar diversas manifestaciones de crisis institucional y social —conflictos pre y post

14 Empero, al analizarlas con cuidado se podía percibir la apropiación de una serie de hábitos y repertorios de conducta que antes utilizara el priismo para mantener el poder. Sólo por citar un ejemplo, digamos que Mirón (2008) analiza el caso del DF, donde el PRD se fijó como un partido hegemónico en la entidad.

15 Ya para 2003, el PAN bajó a un 30,2% de representación en la cámara de diputados (151), en comparación con el 41,2% (206) que había conseguido en 2000. Por su parte, el PRI obtuvo un 44,8% en 2003, frente al 42,2 que había alcanzado tres años antes. El PRD también tuvo una mejoría, pasando de 50 a 98 diputados en el mismo período (Aziz, 2012).

electorales, así como diversos episodios de violencia institucional de Estado— que obligan a una reflexión integral de dicho proceso (Aziz, 2012: 211).

Para explicar el tránsito de la hegemonía unipartidista a la existencia de un pluralismo tripartito que implicó, entre otras cosas, un largo camino de cambios y creaciones institucionales que dieron forma y apuntalaron la democracia electoral y, sobre todo, la expresión masiva en las urnas de la ciudadanía a favor de un cambio de esa envergadura, habría que buscar algunas otras claves interpretativas que nos ayuden a problematizar la propia noción de alternancia y renunciar a una lectura de la misma como si se tratase de una acumulación de eventos que debían conducir a un único resultado posible. Dicho de otra manera, la disyuntiva entre continuidades y rupturas a la que se recurre en diversos estudios está inscrita en una perspectiva lineal que concibe la historia como un devenir relativamente estable, en el cual la acción o intervención de los sujetos estaría enmarcada en el cauce de una realidad que los trasciende. Opuesta a esa interpretación, sugerimos pensar la alternancia como un acontecimiento que se inscribe en un largo y contradictorio proceso que arrancó varias décadas atrás pero que, incluso hoy, se encuentra todavía abierto en la medida en que algunas de sus principales características siguen marcando la pauta de los conflictos y tensiones que se expresan en el campo político mexicano.

Un claro ejemplo de ello se vivió en la coyuntura electoral de 2006 y en las múltiples formas en las cuales el gobierno de Vicente Fox y otros actores —formales e informales— trataron de intervenir. Primero, para evitar la posible candidatura del opositor de las izquierdas partidistas, Andrés Manuel López Obrador, y posteriormente para impedir que se realizara un recuento pormenorizado de los votos que hubiese dado un mínimo de certidumbre a las elecciones que fueron cuestionadas y dieron paso a un conflicto postelectoral que se prolongó por varios meses luego del 2 de julio; que acrecentó e hizo patente la fuerte polarización existente en la sociedad mexicana. Esas acciones, que desataron una de las crisis de legitimidad institucional más severas desde la ocurrida en 1988 —provocada también por un fraude electoral—, develaron la permanencia de una serie de prácticas y dinámicas claramente autoritarias que estaban presentes en el repertorio de acción de la presidencia de la República, del Poder Judicial, así como entre diversos gobiernos estatales.

Además, hay que *ampliar* el enfoque del análisis para tratar de distinguir en la sociedad en su conjunto los bastiones sobre los cuales se logra apoyar esa forma autoritaria de ejercicio del poder político, que corresponde en gran medida a la tradición presidencialista y a las

formas autoritarias y tradicionales de cultura política que priman en el país. Dichos bastiones pueden ser pensados como arreglos clasistas ante las situaciones conflictivas, y que evidentemente no buscaban resolver los problemas de fondo. Es así que se puede hablar de un proceso que —si bien produjo importantes cambios— prolongó en su reproducción institucional y en el ejercicio del poder político una serie de prácticas autoritarias, legado activo del régimen precedente y que ha sido la manera en la que se ha implementado la particular forma de dominación que tiende a desplazar los mecanismos consensuales y de inclusión hacia los sectores mayoritarios de la población.

Como se ha dicho, ante un avance considerable en la formulación y puesta en marcha de mecanismos que supusieron un contrapeso y límites reales a las atribuciones de una sola institución —la presidencial—, así como a la conquista del pluralismo partidista, vale entonces cuestionarse sobre los efectos que tuvo todo ello en este periodo. El tema de fondo, sin embargo, descansa en el hecho de que la alternancia, entendida en estos términos, alude únicamente a una dimensión del proceso de transformación, el institucional, y quedarnos en ese plano limita la posibilidad de entender porqué se han dado las crisis subsecuentes y —quizá más importante— porqué a pesar de ellas se sostiene con relativa estabilidad una forma de gobierno y de relación entre la sociedad política y la sociedad civil de tipo autoritaria o de “democracia autoritaria” (Meyer, 2013)¹⁶.

Planteamos pues que esa democracia autoritaria se fue consolidando en la década del noventa del siglo pasado, cuando a la sombra del fraude de 1988 y la irrefrenable aparición de organizaciones y actores de la sociedad civil que pugnaban por la legalidad democrática, se dieron pasos hacia la apertura y transparencia de los procesos electorales además de ampliar los márgenes de la participación política. Empero, fue también ese impulso el que dio facilidades a ciertos grupos y clases dominantes —como los medios de comunicación masiva y las organizaciones empresariales— para que ejercieran de forma abierta sus intereses en el campo político, lo cual, como se vio en 2006, es uno de los factores determinantes del conflicto y de los antagonismos actuales en la sociedad mexicana.

16 Más allá de la aparente contradicción que supone unir dos conceptos como *democracia* y *autoritarismo*, Meyer explica que la utilidad de esta diada radica en la inoperancia de cada uno por su lado para dar cuenta de la realidad mexicana actual. Vivimos, dice él, una etapa de reflujo, pero aún no estamos en condiciones de afirmar si ese reflujo llevará a una prolongación de la ambigüedad que hoy caracteriza nuestro arreglo político —el no ser ni la democracia prometida ni un neoautoritarismo— o si finalmente se decantará por una de las alternativas (Meyer, 2013: 36).

Fue así que, paralelamente a la configuración de ese pilar institucional, se dieron una serie de transformaciones en la estructura económica, en las relaciones sociales y vínculos culturales que han sido igual de importantes en la definición del perfil que tiene el Estado mexicano actual. En el primero de los casos, está claro que la apertura comercial y la orientación hacia el mercado externo supuso la reconfiguración productiva y el colapso del “aparato paraestatal de fomento a la acumulación capitalista”, que se redirigió a favor de “las grandes empresas industriales, financieras y agropecuarias [que] se situaron a la vanguardia del proceso de reestructuración productiva y empuje exportador” (Morera, 2005). Es decir, a partir de entonces el Estado tuvo una actividad destacada y constante en la promoción de la inversión privada (nacional y extranjera) en diversas ramas de la economía, para lo cual fue necesario llevar adelante una serie de reformas constitucionales que habían marcado las directrices jurídicas y políticas de su funcionamiento¹⁷. Las reformas estructurales, que en materia económica representaron el desmontaje o desmantelamiento de un cierto tipo de estatalidad —el Estado social autoritario (De la Garza, 1988)—, tuvieron un correlato particular en las formas focalizadas en las que a partir de entonces se comenzaron a implementar las políticas sociales y sus consecuencias en el fortalecimiento de relaciones clientelares, mecanismo recurrentemente utilizado a su vez como estrategia de desmovilización y despolitización, cuando no de franca confrontación hacia iniciativas provenientes de sectores populares¹⁸.

Este tipo de prácticas muestran una forma de violencia hacia los ciudadanos, ya que terminan por desmovilizarlos e impedirles ejercer su rol de control hacia las autoridades y de participación en los asuntos públicos. Más grave aún es que junto a ellas se han dado formas de violencia estatal más evidentes: nos referimos a los diversos casos de violaciones de derechos humanos y garantías constitucionales¹⁹, que

17 “De 1982 a 1988 la tasa anual media de expansión del PIB real fue nula, y en términos per cápita el PIB cayó más de 15%. La inflación anual promedio fue de casi 90%. Entre 1983 y 1988 el ingreso salarial total se redujo en promedio 8.1% por año, con contracciones agudas (24.6% en 1983 y 10.7% en 1986) en los dos años de crisis económica más profunda” (Moreno-Brid y Ros, 2010:216).

18 Cfr. Jonathan Fox, “The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico”.

19 Como la contrainsurgencia en Chiapas desde 1994; o las que llevaron a cabo en contra de comuneros de Atenco y el movimiento popular y magisterial en Oaxaca, ambos en 2006; contra los trabajadores del Sindicato Mexicano de Electricistas y otros sectores trabajadores, en diversas ocasiones a partir de 2009; o más recientemente contra movilizaciones ciudadanas y pacíficas en el Distrito Federal en 2012 y 2013.

responden a una estrategia permanente de criminalización de quienes se movilizan. Estas tienen relativo éxito en la medida en que se han minado las bases de legitimación hacia todo tipo de oposición política al régimen dominante. Esto nos muestra que si bien la forma de surgimiento y acción de la oposición se ha modificado, sigue presente la búsqueda de su control dentro de la vida política mexicana. De allí que nos parezca impreciso utilizar afirmaciones para entender este periodo que apuntan a un supuesto debilitamiento del Estado, a su achicamiento o a su condición fallida, cuando la realidad sugiere más bien que se trata de una modificación de fondo, estructural o de raíz, que se comenzó a implementar décadas atrás ante la instauración del tripartidismo que permitió nuevas articulaciones que se hacen hoy visibles.

IV. LOS ARREGLOS QUE CONFIGURAN LA NUEVA CARA DE LA POLÍTICA MEXICANA. ¿QUÉ CAMBIÓ CON LA ALTERNANCIA?

En esta sección exploraremos la configuración de actores y fuerzas políticas a partir de la coyuntura abierta en el año 2000. En ella podremos apreciar la permanencia de formas autoritarias y expresiones democráticas en la política en México que son, según nuestro planteamiento, elementos sustanciales de la *alternancia sin fin*. De igual manera, es importante destacar las herencias de la forma de gobierno acuñada por el PRI en el sistema político que prontamente fueron asimilados por los nuevos grupos gobernantes y que permitieron a su vez prolongar dinámicas de legitimidad parcial y coerción en el nuevo contexto político.

Hemos insistido en que la transición democrática ha sido un proceso contradictorio que pareciera no haber cumplido con todas las expectativas de la consolidación de la democracia. Evidentemente no resultó un hecho menor que el priismo abandonara temporalmente el gobierno federal, pero resulta problemático afirmar que el régimen político haya dado pasos firmes hacia una democracia que supere las dinámicas y lógicas excluyentes que caracterizaron en gran medida al régimen anterior a ella.

Es necesario, de cualquier manera, tener al menos un panorama general de ciertos cambios ocurridos en ese proceso que, como hemos planteado antes, no se inscriben solamente en lo ocurrido en julio de 2000 sino que se ubican en un proceso medianamente más largo y que dinamizó la vida política. En opinión de Arnaldo Córdova, la aparente novedad de la victoria electoral del PAN obedecía más bien a un “arreglo partidista” cuya historia era un poco más lejana y que implicaba la necesidad de llevar adelante, con las salvaguardas que prodiga la legitimidad democrática, el proyecto neoliberal del que el mismo priismo fue el primer y principal promotor desde los años ochenta

del siglo pasado. Si bien es necesario hilar más fino en las tesituras de la dinámica política partidista durante esa fase de “transición” en cuanto a las pugnas y los posibles arreglos a los que hace alusión el autor anterior, lo que nos interesa es poner en cuestión justamente la aparente homogeneidad del proceso. De allí que podamos coincidir en que “la pura alternancia no garantiza nada en términos democráticos” en tanto que efectivamente las dos últimas administraciones federales del PAN “se han dedicado a administrar el estado de cosas más que a cambiarlas en la lógica de un proyecto democrático” (Aziz, 2009: 12).

Así pues, cuando se alcanzó la alternancia partidista en la presidencia de la República, el contenido ideológico y político, así como el proyecto económico echado a andar al menos diez años antes, estaban asegurados. La hegemonía del priismo, si por ello se entiende exclusivamente su conducción del aparato estatal, había llegado a su fin en el momento en el que justamente “la Revolución hecha gobierno” fue enterrada a causa de la implementación de las políticas neoliberales. Eso suponía, pues, que el contenido nacional-revolucionario o nacional-popular que caracterizó al régimen político mexicano durante varias décadas se transmutara en una versión local del neoliberalismo, que ya por entonces era dominante en el mundo y en la región latinoamericana.

En lo recién descrito radica una de las mayores especificidades del viraje neoliberal en México y de la forma que asumió la estructura estatal desde entonces, ya que con ello se modificó la *matriz societal* fabricada a medida por el priismo para darle sostén. A saber, la caída del referente nacional-revolucionario permitió la construcción de la oposición en la medida en que le permitió existir²⁰ y a la vez desarticuló las relaciones que el priismo estableciera con ella. Esto tuvo como consecuencia que los otros partidos políticos —mayormente adoptando el proyecto priista, pero adelantándolo discursivamente como diferente— pudieran establecer relaciones con las diversas formas de organización política y social (sindicatos, corporaciones patronales, partidos). Visto de esta manera, las modificaciones sufridas en la estructura política se pueden valorar como una suerte de arreglo que no trastocó los intereses de los grupos cercanos al poder, sino que se limitó a refuncionalizar, hasta donde fue necesario, viejas prácticas de incorporación de sectores populares y de la sociedad civil.

20 Pues hasta entonces ser mexicano implicaba ser priista; debido a que el partido había absorbido en sí mismo la historia, los referentes y los componentes esenciales de la identidad mexicana, amalgamados gracias al referente revolucionario. La construcción de la oposición quedaba así limitada, pues no ser priista era antes que otra cosa negar la propia pertenencia identitaria al referente mexicano.

El gobierno surgido de 2000 no logró capitalizar el margen de legitimidad otorgado por aquel proceso electoral, cuyos resultados fueron incontestados. Y más allá de eso, la legitimidad con la que Fox comenzó su gobierno se fue transformando paulatinamente en crisis institucional, a causa de los escándalos ligados al financiamiento de los partidos políticos, la corrupción y los vínculos entre las élites empresariales y políticas.

De las muchas posibilidades de abordaje de las idas y venidas que ha significado la construcción de la democracia mexicana, nos concentraremos en dos que apuntan a procesos de democratización del sistema político pero que al mismo tiempo dan cuenta de las pervivencias del autoritarismo. El primero de ellos, lo ubicamos en los movimientos postelectorales lopezobradoristas que muestran como —luego de la alternancia de 2000— la legislación electoral estaba aún plagada de irregularidades y vacíos, y que los hábitos y prácticas de los actores no estaban tan apegados a la legalidad democrática como se suponía. El segundo, se configura en la denominada “primavera mexicana”, con el movimiento estudiantil que emergió en el contexto de las elecciones de 2012 y que criticó de forma frontal y radical la parcialidad de las instituciones políticas ante la andanada de desinformación e invisibilización de diversas demandas de la sociedad civil en dicho contexto. Podremos apreciar cómo, pese a las prácticas de los partidos y de los grupos en el poder, la sociedad civil busca formas de participación y de expresión; pero al mismo tiempo advertiremos los problemas a los que estos nuevos grupos se enfrentan al intentar romper con una serie de inercias del funcionamiento del sistema²¹.

1. MOVIMIENTOS POSTELECTORALES LOPEZOBRAADORISTAS

Como fue mencionado anteriormente, luego de la alternancia del año 2000 se despertaron una serie de expectativas sobre el funcionamiento de la democracia mexicana, que no se cumplieron. Las primeras elecciones presidenciales posteriores a ésta fueron altamente conflictivas.

21 Otras opciones posibles para mostrar estos avances y retrocesos en la construcción de la democracia en México que descartamos por razones de espacio son la violencia en contra de los movimientos sociales, donde hubiésemos podido apreciar como la relación del estado con sus ciudadanos sigue estando mediada en buena medida bajo el esquema de dominación y que los mecanismos de legitimación que de acuerdo con Weber terminan por cubrirla, no están instaurados en México. O el rol de la iglesia que luego de ser un actor de primer plano en la vida política, paso a tener un rol tras bambalinas, para volver a escena con la llegada de panismo, donde los gobernantes mostraron abiertamente su filiación católica y los curas hablaron públicamente de política. Estos casos a diferencia de los elegidos nos hubiesen mostrado prácticas de los actores que limitan la apertura democrática.

Andrés Manuel López Obrador (AMLO), el candidato de la coalición de izquierda, la Coalición por el Bien de Todos²², se mostró disconforme con los resultados. Y esto no fue una sorpresa, pues desde la mitad del sexenio foxista una serie de hechos edificaron lo que ocurrió. En primer lugar, Fox y su equipo nunca presentaron una reforma integral al sistema electoral que diera garantías a los otros partidos políticos de un mejor funcionamiento del mismo. En segundo lugar, a lo largo del sexenio los partidos políticos atravesaron una serie de escándalos que minaron su imagen ante la sociedad²³. Parecía que las fuerzas políticas sólo buscaban defender intereses de particulares y utilizar para su beneficio los cuantiosos recursos que les eran asignados y que hicieron saber “no eran suficientes”, pues sus vínculos con grupos empresariales que los cofinanciaran se hicieron conocidos. La forma de actuar de todos los partidos aludía al modo de funcionamiento del priismo, que si bien era criticado discursivamente se utilizaba prácticamente pues se comprendía su funcionalidad. En tercer lugar, la descalificación de los partidos llevó a que el Instituto Federal Electoral fuera cuestionado también, pues no fue éste sino los medios de comunicación los que hicieron pública la forma de funcionamiento de los partidos; haciendo pensar a la sociedad que éste tenía vínculos inconfesables con ellos, tal y como antes el órgano electoral los tuvo con el partido-Estado. En cuarto, no todos los mexicanos habían percibido las modificaciones a nivel legal y de organización de la sociedad civil que se habían venido dando desde los años ochenta y adelantaban un discurso en torno a la necesidad de democratizar al país ignorando los avances. En quinto, se emprendió el proceso de desafuero en contra de AMLO, entonces jefe de gobierno de la Ciudad de México, por desacato a la orden de un juez²⁴. Este fue construido por una parte de la opinión pública como una injusticia hacia quien despuntaba como el candidato más popular y el único que defendía los intereses del pueblo; y por este, como parte de un complot para dejarlo fuera del juego político

22 Coalición formada por el Partido de la Revolución Democrática, partido de pertenencia de AMLO; el Partido del Trabajo y Convergencia.

23 Tales escándalos fueron relativos al financiamiento ilícito de las campañas electorales, a la corrupción al interior de sus estructuras, al nepotismo al ocupar el poder y a arreglos con los grupos económicos. Entre los muchos que podemos nombrar están: el Pemexgate, los Amigos de Fox, el escándalo del niño verde, el Nicogate y los video-escándalos.

24 “Desaforar” es quitar el fuero a un político o diplomático, para que pueda ser juzgado como un ciudadano común. El fuero les es otorgado para que puedan actuar en beneficio de la población a la que representan. Para un seguimiento en detalle del proceso consultar La Jornada (2007). *Resistencia. Del desafuero al plantón* (México: Grijalbo).

que mostraba el mal estado de la democracia en México. El desafuero fue considerado como una regresión en la vida democrática, pues todo parecía indicar que el presidente estaba injiriendo directamente en la sucesión, Fox estaba actuando como el resto de los presidentes habían hecho hasta entonces²⁵. Aunado a lo recién mencionado, durante las campañas electorales se puso en marcha una estrategia ideológica de descalificación en contra de AMLO, que fue bautizada coloquialmente como “la guerra sucia”²⁶, que no sólo era un intento de llevar al candidato panista al poder —quien estaba fuertemente apoyado por Fox como en la época priista lo estaban los candidatos oficiales— sino que se trataba de una demostración de fuerza que buscaba dejar claro que quien no se supeditara a las formas de funcionamiento del sistema político sería excluido.

AMLO perdió oficialmente las elecciones del 2 de julio de 2006²⁷. En cuanto se tuvo la sospecha de que no sería declarado ganador, se emprendieron acciones de protesta. El 30 de julio de 2006, en asamblea masiva y a mano levantada²⁸, AMLO y su grupo de simpatizantes decidieron tomar una medida que les parecía necesaria para la defensa de la democracia y los intereses de los grupos que apoyaban al líder: quedarse indefinidamente en la plancha del Zócalo y una parte del Paseo de la Reforma. Esta medida nos remite al primer movimiento postelectoral que AMLO comandó en Tabasco en 1988 y que tenía un contexto totalmente diferente. Justamente allí podemos ver la convivencia entre viejas y nuevas formas de actuar de los políticos, pues el caso de AMLO no es diferente en ese sentido al de otros.

A la larga, no se pudo obtener el recuento de votos, que era su principal demanda y con la cual se buscaba reivindicar la democracia. Lo que sí obtuvo fue una serie de modificaciones a la regulación electoral que en teoría permitirían una mayor equidad en las contiendas.

25 Otra interpretación se hizo presente; aquella donde el juicio era sintomático de la ruptura con los hábitos políticos que proponían que no se juzgara a quienes pertenecían a las élites políticas. Esta sin embargo, tuvo poca fuerza debido a la manera de entender los procesos políticos que primaba en aquel momento: estos eran vistos con sospecha.

26 De acuerdo con observadores internacionales de la PNUD, en las democracias maduras este tipo de estrategias no causan conflicto pues se considera que los electores están informados y son suficientemente críticos para hacerles frente. En México, esto no fue asimilado de esa manera, los ciudadanos fueron infantilizados.

27 Esto es debatido por un sector de la población que afirma que AMLO ganó las elecciones. El ganador oficial fue Felipe Calderón Hinojosa, candidato del PAN.

28 En un supuesto proceso de democracia directa, que más bien sirvió para justificar una decisión previamente tomada, y donde primaron procesos de influencia social mayoritaria.

El plantón se levantó luego de haber atravesado un proceso de desgaste, empero, no significó el final del movimiento. Antes de desalojar se decidió que se crearía la Convención Nacional Democrática, AMLO fue nombrado “presidente legítimo” y a los sectores movilizados se les pidió estar alerta para congregarse y llevar a cabo acciones de protesta cuando fuere necesario. Esta forma de actuar no resultó novedosa, en la historia del país se pueden encontrar ejemplos similares. Sin embargo, lo que había sucedido hasta entonces es que los disidentes eran aniquilados, reintegrados a la familia revolucionaria o se negociaba para que el movimiento perdiera fuerza. En el caso de AMLO, existió la posibilidad de que desconociera las instituciones e intentara construir su movimiento dentro de un rol contrademocrático, a saber de vigilancia y denuncia de las acciones del gobierno. Esta posibilidad era una clara señal de que las cosas habían cambiado, teniendo la sociedad mayor posibilidad de injerencia en los asuntos políticos, al menos en apariencia.

AMLO llamó muy pronto a sus simpatizantes a luchar por diversas causas entre las que se destacan la defensa del petróleo y de la economía popular, de ese modo la movilización se posicionó como la principal fuerza de oposición al proyecto que en ese sentido pretendía impulsar el gobierno de turno. Pero no fue la única causa que defendió, los grupos en torno al líder se articularon con otros movimientos sociales que iban surgiendo, demostrando públicamente que representaban *la verdadera voz del pueblo*, pero articulándose corporativamente y bajo el manto del clientelismo, tal y como el priismo había venido haciendo; formas de actuar que no favorecen la democracia. El discurso que se enarbó en aquel período podría catalogarse de nacionalista y estaba ligado por ello mismo al ideario de la revolución mexicana; mientras que los modos de manifestación, presentación del líder, relación con la gente e iconización son típicos de la época de la democracia de lo público (Manin, 1995)²⁹. Asimismo, el rol que se le trató de dar al movimiento fue el de verificación contrademocrática, característica de las democracias actuales.

29 Este autor identifica tres tipos de democracia que se han ido dando a lo largo de la historia: la parlamentaria, la de partidos y la de lo público. En México podríamos pensarnos en un híbrido entre la segunda y la tercera. Entre otras cosas, esta última se caracteriza porque los políticos son expertos en comunicación, las encuestas de opinión juegan un rol central, los políticos dividen artificialmente a la sociedad para sus campañas pues las clases sociales no son un referente actual, se establecen relaciones de simbólica cercanía con la gente; ni los votantes, ni los políticos tienen fidelidad a los partidos y los utilizan instrumentalmente y la coherencia ideológica de estos no resulta fundamental. Para mayor información consultar: Manin, B. 1995 *Principes du gouvernement représentatif* (Paris: Calmann-Lévy).

Para continuar promoviendo sus ideas y las luchas que iba reivindicando, AMLO llevó a cabo giras por todo el país, haciendo evidente que él era el único político que conocía toda la geografía nacional y los problemas de la gente de primera mano. Durante aquellas giras se hizo notorio que el PRD —el partido con más recursos y votantes de los tres que lo apoyaban— no le brindaba su apoyo de forma incondicional; cosa que se había comenzado a hacer patente al momento del plantón³⁰. Fue entonces que entre los grupos que apoyaban al líder y el partido se estableció una relación utilitaria del tipo que se registra en la democracia de los públicos (Manin, 1995). Sin embargo, estos seguían conservando sus bases de apoyo y negociaban con el partido gracias a las relaciones corporativistas y clientelistas que tenían y que eran típicas del modo de funcionamiento del priismo.

Para las elecciones de 2012 AMLO fue apoyado nuevamente como candidato por la coalición de izquierda, el Frente Amplio Progresista³¹, y luego de haberse llevado a cabo negociaciones entre los diferentes actores involucrados; haciendo así del proceso de selección un ejemplo del funcionamiento del sistema cuando el PRI llevaba la batuta y que resultan típicas del modo de funcionamiento interno perredista. Como otrora, las candidaturas las conseguían quienes podían aspirar a ellas gracias a su posición y habilidades de negociación.

Durante aquella campaña AMLO siguió con el impulso que había tenido durante todo el sexenio. La gran novedad fue la modificación en el discurso de AMLO, quien avanzó la idea de la “república amorosa”³². Esto respondía en parte a la necesidad de la sociedad de un discurso de paz luego de haber vivido seis años rodeada por la violencia desencadenada por la “guerra contra el narco”³³. Pero también a la búsqueda de una necesaria resignificación de la figura de AMLO, que si quería ganar las elecciones debía convencer a algunos sectores que no se le debía ligar con la rijosidad, sino con el amor y la concordia. Si bien para algunos el discurso tenía sentido,

30 La conflictividad se pudo constatar al momento del trabajo de campo para la realización de la tesis doctoral en curso *Andrés Manuel López Obrador: biografía de un político mexicano* y está ampliamente documentada por Combes, quien la muestra en el artículo Combes, H. 2009, 1) Battre champagne avec le “président légitime” du Mexique, Carnet du terrain en *Problèmes d'Amérique Latine* N° 71, pp. 47-67.

31 Formada por los mismos partidos que lo habían apoyado anteriormente: el PRD, el PT y Convergencia, que para entonces se había convertido en Movimiento Ciudadano.

32 La expresión “AMLOVE”, juego de palabras entre AMLO y LOVE (amor), se hizo corriente entre sus simpatizantes.

33 Estrategia emprendida por el entonces presidente Felipe Calderón para “acabar” con el problema del narcotráfico en el país.

otros lo consideraron una especie de farsa. La estrategia no sirvió para aminorar la polarización, pues la imagen de AMLO había sido cristalizada tanto por sus seguidores como por sus críticos y no hubo ningún proceso de disonancia cognitiva que les hiciera cambiar de parecer. Asimismo, la división artificial de la sociedad con la que se le había ligado desde la campaña anterior seguía vigente. Durante la campaña, AMLO se aseguró de combinar los modos tradicionales y modernos de hacer proselitismo —cosa que no logró en 2006—, haciendo que ésta, sin perder su sello particular, se asemejara más a las de otros políticos contemporáneos.

AMLO perdió nuevamente las elecciones, aquella vez frente al candidato priista Enrique Peña Nieto. La protesta en contra de los resultados no fue comparable con la que se articuló en 2006. Y esto, entre otros factores, debido a la diferencia tan importante entre el primer y el segundo lugar, al clima latente de posible represión, al sentir de una buena parte de la opinión pública sobre grandes movilizaciones como las que se llevaron a cabo en 2006 y a la posición que AMLO detentaba en aquel momento al interior del PRD y de cara a otros actores políticos. El 9 de septiembre de 2012, en el primer mitin que se llevó a cabo, anunció que abandonaría a los partidos que lo habían apoyado y que se dedicaría a crear una nueva fuerza política que se vehiculara con la sociedad, representara de fondo los intereses del pueblo y que no estuviera corrompida: el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). Aquello no pareció sorprender a algunos perredistas que desde mitad del sexenio esperaban su separación, pero sí fue un golpe para parte de los seguidores que se decepcionaron de que el líder no quisiera continuar la lucha en contra del fraude. Todo parece indicar que AMLO, consistente con las modificaciones en el sistema político mexicano de las últimas décadas, busca llevar a cabo una renovación por las vías tradicionales.

Morena, que recién ha adquirido el estatus de partido político, ha protestado fuerte y claro contra una serie de reformas que el gobierno priista busca implementar, y esto desde los primeros debates al respecto. La movilización ha continuado intentando posicionarse como guardiana de los intereses de los mexicanos y una fuerza contrademocrática utilizando estrategias de construcción de liderazgo y movilización actuales. Sin embargo, sus luchas se anclan en el viejo nacionalismo revolucionario.

2. MOVIMIENTO ESTUDIANTIL, ¿LA PRIMAVERA MEXICANA?

Cuando todo parecía ya decidido por la inercia de la mercadotecnia y el bombardeo de los medios de comunicación que anunciaban al unísono el inexorable y abultado triunfo del candidato priista en las

elecciones presidenciales de 2012, se alzó la voz estudiantil frente al posicionamiento autoritario del candidato y luego en protesta por la manipulación y tergiversación de Televisa, el gran emporio mediático mexicano.

El día 11 de mayo de ese año, el candidato Enrique Peña Nieto acudió a la Universidad Iberoamericana (*Ibero*) a un encuentro con la comunidad estudiantil, dentro de las actividades de proselitismo de campaña. A pesar del suntuoso operativo de seguridad montado para su visita, no se pudieron evitar las manifestaciones de protesta, los gritos y pancartas que recordaban la represión y la violencia que caracterizó su gestión como gobernador del Estado de México (2005-2011) y, en general, sobre la historia de corrupción del PRI neoliberal. En un auditorio casi lleno en su totalidad por simpatizantes de Peña Nieto, al término del evento —que transcurrió hasta ese punto con normalidad protocolar— algunas voces se colaron para replicarle las órdenes dadas a la policía estatal en 2006, cuando se reprimió a comuneros del pueblo de San Salvador Atenco, militantes del Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra y de la Otra Campaña. La respuesta que dio en ese momento a los estudiantes reprodujo la forma maniquea y parcial con la que el Estado ha instrumentalizado la justicia y las leyes para salvaguardar los intereses que les son afines: afirmó asumir “personalmente para restablecer el orden y la paz en el legítimo derecho que tiene el Estado mexicano de hacer uso de la fuerza pública”, y recalcó que dicho acto “fue validado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

En las horas siguientes, el presidente del PRI y el vocero del Partido Verde Ecologista, dijeron en entrevistas que circularon por los principales canales de televisión y medios de comunicación, que las protestas en la Ibero habían sido orquestadas por “porros”³⁴ o jóvenes de “dudosa procedencia” y que eran “grupos cercanos a Andrés Manuel López Obrador”, el entonces candidato de la izquierda. En respuesta, 131 alumnos de la Ibero elaboraron un video en el que explicaron no haber sido pagados o promovidos por ningún partido o líder político para realizar aquellas acciones, ni pertenecer a grupos de choque estudiantil³⁵. Con ese gesto, los estudiantes desper-

34 Apelativo usado para referirse a grupos estudiantiles de choque. Los porros son grupos al interior de las escuelas de educación superior pública en México; especialmente de la Unam, el IPN, el Colegio Bachilleres, Cetys y Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, por mencionar algunos. Tras el parapeto de ser estudiantes, estos grupos organizan actos de vandalismo, asalto, extorsión, golpizas sistemáticas y se prestan como grupos de choque al interior de las escuelas.

35 Unos 46.000 según la Secretaría de Seguridad Pública del DF, en <<http://www.youtube.com/watch?v=P7XbocXsFkI>>.

taron una reacción masiva de indignación, que se traduciría en los días subsecuentes en diversas manifestaciones “Anti-Peña”, con una potencia política inesperada, haciendo que la denuncia y calificación de los gobernantes estuviera a la orden del día.

La resonancia fue casi inmediata entre estudiantes de otras universidades, públicas y privadas, a las que se sumaron colectivos de académicos, artistas y ciudadanos, e incluso comunidades de mexicanos residentes en otros países. Poco a poco se fueron sumando voces que terminaron por representar a ciudadanos indignados que asumían la misma lucha por la democracia que enarbolaban aquellos jóvenes.

Esa fue la llama que dio origen al movimiento estudiantil de la “Primavera mexicana”; los 131 estudiantes de la Ibero que defendieron su derecho a protestar contra el candidato oficialista y a expresar su disconformidad con la monopolización y tergiversación de la información.

El movimiento emergente —llamado #YoSoy132— circuló y creció rápidamente por el espacio virtual de las redes sociales. Fue por esta vía que su discurso y demandas fueron difundidas. Asimismo, se valió de este medio para organizar movilizaciones que se gestaban en algunas horas y actos de protesta convocados de un día para otro, tal y como otras movilizaciones en el mundo habían venido haciendo. El 18 de mayo se organizó la primera protesta afuera de las instalaciones de Televisa. Al día siguiente miles de personas³⁶, marcharon por las calles del centro de la Ciudad de México en una demostración pacífica y radical de su hartazgo frente a la corrupta relación entre Televisa y la clase política dominante. Las manifestaciones se replicaron a un ritmo casi semanal con el mismo grado de intensidad y en diversas ciudades del país.

Al mismo tiempo, se dio paso a la organización en asambleas universitarias que discutieron diversos temas y posicionamientos políticos frente a la inminente coyuntura electoral. El 30 de mayo se celebró en la UNAM un encuentro al que acudieron representantes de 150 universidades y en el que se conformaron 15 mesas de trabajo en las que se sintetizaban diversas inquietudes vertidas en las semanas previas (democratización de los medios de comunicación, transparencia electoral, organización y plan de acción del movimiento, alianzas con otros movimientos, etc.).

Con un repertorio de acción lleno de júbilo y descaro, de crítica aguda y frontal el “132” no logró revertir la inercia de las preferencias electorales —sobredimensionadas por diversas empresas encuestadoras que daban hasta diez puntos de ventaja a Peña Nieto—, pero sí

36 <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/848313.html>>.

alentó la politización de amplios sectores y sobre todo revitalizó la participación de los jóvenes estudiantes, cuya movilización había permanecido titubeante pero que a partir de entonces tuvo una época de auge donde se ocuparon sistemáticamente las calles y plazas públicas.

El movimiento se declaró apartidista, pacífico, de base estudiantil, laico, plural, humanista, autónomo, de carácter social, político y permanente. Parte central de su núcleo de identificación fue un claro posicionamiento en contra de las televisoras y del candidato Enrique Peña Nieto, en la medida en que se pronunciaban contra lo que simbolizaban estas figuras: en cuanto a las televisoras, a las formas de socialización y desinformación promovidas y el rol hegemónico que ejercían; en cuanto a Peña Nieto, ya que representaba para ellos la vuelta a la época donde reinaba el autoritarismo y la violencia del Estado hacia la población³⁷. Uno de los temas que mayor polémica generó fue el de su carácter apartidista: desde la derecha se les recriminaba su supuesta cercanía con el líder de las izquierdas partidistas, López Obrador —y con el que algunos simpatizaban—, desde algunos grupos de la izquierda social se les reprochaba no llevar adelante una crítica radical ante la posibilidad efectiva de que la derecha priista retornara al poder estatal. Empero, la importancia de dicho movimiento estudiantil no radicaba tanto en su propia capacidad de inclinar hacia un lado u otro la contienda electoral de forma decisiva —de allí que su apartidismo no suponía necesariamente una contradicción—, pues en todo momento reivindicaron el derecho y la necesidad de la participación política de los sectores excluidos por la clase política tradicional, anquilosada, muchas veces corrompida, así como de grupos que no se identificaban con ninguna de las fuerzas. Su demanda de democratización de los medios de comunicación y de la información era también una demanda por la horizontalidad de la toma de decisiones. En suma, se trataba de una disputa para que la política volviera a ser una práctica pública y que los ciudadanos pudieran involucrarse en los asuntos que les concernían y ejercer el rol contrademocrático de vigilancia, denuncia y calificación de los gobernantes.

El #YoSoy132 incidió de varias formas en la vida política. En primer lugar, logró interesar a algunos sectores de la población en aquellas elecciones, pues se apropió del espacio público de manera auténtica³⁸. En segundo lugar, incidió brevemente en las preferencias de

37 Palacios, A. 2013 #YoSoy132. Desarrollo y Permanencia. Perspectivas desde la Zona Metropolitana. Tesis para obtener el grado de Maestra, COLMEX.

38 Se notaba que los partidos políticos no habían logrado colarse dentro del movimiento.

voto según lo mostraron las encuestadoras. En tercer lugar, organizó un debate entre los candidatos —en él participaron todos los candidatos menos Enrique Peña Nieto³⁹ y se transmitió por Internet—, lo cual representó una entera novedad ya que éstos siempre los había organizado el IFE y bajo su propio esquema.⁴⁰ En cuarto lugar, jugó un papel dentro de la discusión sobre la ley de medios, donde se logró que se incluyeran las radios comunitarias. Por último, logró unir a dos grupos sociales que comúnmente no se manifiestan juntos: los estudiantes de las escuelas públicas y privadas⁴¹. Y aunque es cierto que en sus posicionamientos y en las diversas acciones conjuntas podían apreciarse diferencias y hasta divergencias entre los colectivos de universitarios provenientes del sistema público y aquellos formados en las universidades privadas, juntos se negaron a aceptar “la impunidad y la complicidad como algo normal y cotidiano”⁴². Si bien esa disposición subjetiva no se ha visto traducida en el corto plazo, atiende a procesos y articulaciones políticas de más largo aliento.

En efecto, en el curso de las semanas que siguieron a su conformación y al desenlace electoral, el #YoSoy132 tuvo que abrirse a otros actores, portadores de demandas mucho más estructurales y claves en la coyuntura política nacional. Colectivos en resistencia de diversas partes del país, campesinos, indígenas, defensores de derechos humanos, defensores socio-ambientalistas y otros tantos han tenido también resonancia entre los jóvenes universitarios, lo cual deja la posibilidad de una nueva articulación multclasista como horizonte de posibilidad para futuras irrupciones movimientistas.

Así, el movimiento #Yosoy132 logró rápidamente generar simpatía tanto dentro de las clases medias como de los sectores populares, teniendo como uno de sus principales ejes la necesidad de generar una participación informada en el proceso electoral al tiempo que criticaba los grandes medios de comunicación. Esto estimuló la participación de estos sectores en la vida pública así como la evaluación, crítica, denuncia y calificación de las autoridades mexicanas. En el movimiento se encuentran expresiones estudiantiles que muestran también los diferentes México: el de los estudiantes que solicitaban

39 La silla se dejó vacía haciendo evidente que estaba ausente.

40 Ciertamente no modificó las preferencias electorales pero sentó precedente. Podríamos considerarlo parte de las rupturas que generan a futuro oportunidades políticas.

41 Grupos que podríamos inferir quedaron atravesados por la polarización social que se generó en torno al proceso electoral de 2006.

42 John Ackerman 2012 “El sendero de la protesta”, *Revista Proceso*, septiembre.

la “democratización de los medios”, y aquel cuyas demandas estaban relacionadas con los problemas estructurales del país⁴³.

IV. CONCLUSIONES

La alternancia democrática en México ha sido, como hemos intentado mostrar en este artículo, un proceso de avances y retrocesos en el que los aspectos sutiles de la vida democrática no han logrado ser del todo aprehendidos por partidos políticos, ciudadanos y grupos en el poder. Y esto se debe en buena medida a la sobreposición de distintas culturas y formas de hacer política, así como al mantenimiento de repertorios de acción y prácticas que ciertamente permiten a los grupos en el poder y los partidos políticos mantener su posición dominante, pero no hacen avanzar la vida democrática.

De hecho, estos últimos en los momentos de crisis —en lugar de impulsar la construcción de formas de democratización que rompan con las inercias de funcionamiento del sistema— han optado por desplegar estrategias de articulación que les permiten ante todo mantener el control político, mismas que como ya se ha dicho son herencia y refuncionalización de aquellas prácticas corporativas y personalistas de ejercer el poder. Así, cuando los partidos ocupan el lugar de oposición se apropian sistemáticamente de la bandera de la democracia y al llegar a posiciones de poder (tal como ocurrió con el PAN a nivel federal y con el PRD a nivel estatal y local) asimilan las prácticas que permitieron la permanencia del priismo y que han garantizado también la suya. Es de esta manera que afirmamos que la alternancia no ha significado un cambio en los repertorios de acción, de allí que propongamos el término *alternancia sin fin* para describir el proceso que caracterizaría ciertas rupturas en el medio de la continuidad o conservación de un sistema político excluyente y coercitivo, pues aunque ha habido un recambio de los partidos en el poder, aquello que definió al priismo sigue estando vigente y en el sistema político mexicano siguen conviviendo formas autoritarias y democráticas.

En ese sentido, el interregno del panismo en la administración política del Estado (2000-2012) vino a demostrar la continuidad de lógicas y prácticas que fueron implementadas durante el régimen priista. Esto se ha podido apreciar en el análisis de los movimientos postelectorales comandados por AMLO (donde el IFE y los partidos

43 Hacemos referencia a las mesas de trabajo que se efectuaron en una de las asambleas que se realizó en Ciudad Universitaria el 30 de mayo de 2012, que tenía entre sus temáticas: “Espacios públicos en los medios de comunicación”; “Postura y posición política del movimiento”; “Políticas educativas”; “Violencia y represión en los movimientos sociales”; “Agenda nacional para la conformación de un proyecto político de trascendencia después del 1° de julio”.

fueron el blanco) y del movimiento #YoSoy132 (donde la descalificación la sufrieron los medios de comunicación). Asimismo, han ocurrido diversos episodios de criminalización de la protesta social y de embates de diversa índole por parte del Poder Ejecutivo contra organizaciones populares; además de la violencia desatada a raíz de la militarización del país desde 2006, que han sido los dos mecanismos utilizados contra sectores que se movilizan con evidente pretensión de desarticularlos.

La modificación de fuerzas e intereses y la consecuente emergencia de nuevos sectores dominantes en la economía y en la política, el llamado “régimen de los tecnócratas”⁴⁴, tenía aparejada la necesidad de elevar la *esperanza democrática* como recurso de unificación en lo simbólico y en lo discursivo. Esto en la práctica y en el ejercicio del poder se imponía como una fuerza tendiente a la fragmentación. Esta promesa democrática, codificada vertical y autoritariamente, ha permitido la prolongación de una cierta forma de dominación cifrada en consensos negativos. No es en absoluto casual que todas las fuerzas y sujetos en disputa en el campo político mexicano contemporáneo apelen a este discurso como único mecanismo que permite reproducir una forma de dominio, que ha terminado por ocasionar una profunda ilegitimidad y desconfianza de una parte de la población de cara a la descomposición de las instituciones políticas, lo que ha propiciado su distanciamiento de la vida pública.

Pese a ello y aunque en el contexto actual, como se ha recalcado, las tendencias imperantes apunten a la permanencia de lógicas de exclusión por parte del sistema político, lo cierto es que la participación y generación de propuestas tampoco ha cesado por parte de las organizaciones que ocupan la sociedad civil (Favela, 2010; Calveiro, 2010).

La permanencia en el campo político de MORENA —que recientemente ha sido reconocido oficialmente como partido político— y del movimiento estudiantil del #YoSoy132, articulados en diversas coyunturas de movilización con otras organizaciones (sindicales, campesinas, populares, indígenas) y en referencia a demandas igualmente plurales —defensa de los Derechos Humanos, de la libertad de expresión, en defensa del petróleo y en contra de políticas impositivas y alza de servicios públicos, entre otras— dan cuenta de la latencia de viejos conflictos y de demandas democráticas no resueltas, así como de la permanente búsqueda de diversos sectores movilizados de la sociedad que disputan espacios de inclusión y participación política a pesar de la violencia, represión y criminalización del sistema político.

44 Este se aceleró durante el gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994) y se ha mantenido hasta ahora.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, John 2012 “El sendero de la protesta”, en *Revista Proceso*, septiembre.
- Almond, G. A. 1963 *La cultura política* (Nueva York: Princeton University Press).
- Aziz, Alberto 2003 “La construcción de la democracia electoral”, en *Una historia contemporánea de México: Transformaciones y permanencias*, pp. 367-428 (México: Océano).
- Aziz Nassif, Alberto 2009 “El desencanto de una democracia incipiente. México de la transición”, en *México ¿un nuevo régimen político?* (México: Siglo XXI).
- Aziz, Alberto 2012 “Democracia y representación política: partidos, votos y reformas”, en *Fin de siglos ¿fin de ciclos? 1810, 1910, 2010* (México: Siglo XXI).
- Bizberg, Ilán s/f “El papel de la sociedad civil en las transformaciones políticas actuales”.
- Calveiro, Pilar 2010 “Institucionalidad y antiinstitucionalidad en las resistencias. El caso de México”, en *Temas y procesos de la historia reciente de América Latina*, pp. 93-117 (Santiago de Chile: CLACSO/Arcis).
- Castaños, Fernando; Julio Labastida y Miguel A. López Leyva (coords.) 2007 *El estado actual de la democracia en México* (México: UNAM-IIS).
- Chávez, A. 2008 “Populismo y corporativismo en México”, en *Acta Republicana. Política y Sociedad*, pp. 47-53.
- Córdova, Arnaldo 2009 “La democratización de México. Alternancia y transición”, en *México ¿un nuevo régimen político?* (México: Siglo XXI).
- De la Garza, Enrique 1988 *Ascenso y crisis del Estado social autoritario* (México: El Colegio de México).
- Favela, Margarita 2010 “Sistema político y protesta social: del autoritarismo a la pluralidad”, en *Los grandes problemas de México, tomo VI, Movimientos Sociales*, pp. 101-146 (México: COLMEX).
- Fazio Vengoa, Hugo 2010 *La historia del tiempo presente. Historiografía, problemas y métodos* (Bogotá: Universidad de los Andes).
- Garrido, Luis s/f *El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo estado mexicano (1928-1945)* (México: Siglo XXI).

- Manin, B. 1995 *Principes du gouvernement représentatif* (Paris: Calmann-Lévy).
- Meyer, Lorenzo 2003 “La Visión General”, en *Una historia contemporánea de México: Transformaciones y permanencias*, pp. 367-428 (México: Océano).
- Meyer, Lorenzo 2013 *Nuestra tragedia persistente* (México: Debate).
- Modoux, M. 2006 *Démocratie et Fédéralisme au Mexique (1989-2000)* (Paris: Karth).
- Monsiváis, Carlos 2005 “No son nosotros”, en *Los días del terremoto 1985-2005* (México: Era).
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros, Jaime 2010 *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Oliver, Lucio 2007 “Coyuntura y poder en México hoy”, *Revista Bajo el Volcán*, Vol. 7, N° 11 (México: BUAP).
- Olvera, Alberto 2003 *Sociedad Civil, esfera pública y democratización en América Latina: México* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Olvera, Alberto 2009 “Sociedad Civil, Sociedad Política y Democracia en el México Contemporáneo”, en *Revista de Estudios e Pesquisas sobre as Américas*, Vol. 1.
- Palacios, A. 2013 “#YoSoy132. Desarrollo y Permanencia. Perspectivas desde la Zona Metropolitana”, Tesis para obtener el grado de Maestra, COLMEX.
- Rosanvallon, Pierre 2007 *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza* (Buenos Aires: Manantial).
- VV.AA. 2011 “México 2000-2009: una década de resistencia popular”, en *Una década en movimiento. Luchas populares en América Latina en el amanecer del siglo XXI* (Buenos Aires: CLACSO).
- Zermeño, Sergio 1992 “México neoliberal. ¿Globalización autoritaria con tránsito a la democracia?”, en *Nueva Sociedad*, N° 121, septiembre-octubre.

Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez Ramírez

CAMBIOS EN LA CONFIGURACIÓN POLÍTICA DEL ESTADO EN ARGENTINA: DE LA CONVERTIBILIDAD A NÉSTOR KIRCHNER

INTRODUCCIÓN

El llamado “giro a la izquierda” en América Latina renovó el debate sobre la configuración del Estado y su relación con la sociedad y la economía. En Argentina, después de la crisis de 2001 y 2002 se inició un gradual proceso de recomposición de las bases sociales del Estado. Como en otras experiencias identificadas dentro de este viraje político regional, en Argentina estos cambios fueron acompañados por un discurso que buscó posicionarse como un contrapunto respecto a la configuración política precedente, identificada como “neoliberal”. Con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia en 2003, este discurso ofrecería las directrices con las que se pretendía dejar atrás una manera de hacer política y de entender al Estado. Es importante señalar que esta frontera discursiva fue consolidándose a la par de los cambios en el entramado relacional del Estado, la urgencia en la toma de decisiones que imponía la misma crisis, así como la apertura a demandas y actores sociales antes excluidos. De tal manera que sería incorrecto pensar que este discurso precede a los cambios observados en el Estado; como buscaremos mostrar, la consolidación de este discurso es más la resultante de un sinuoso y contingente proceso en el que paulatinamente convergen actores muy disímiles entre sí y en donde el propio Estado se constituyó como un instrumento de intervención que favoreció la aparición de acuerdos. El objetivo del

capítulo es reconstruir este proceso, mostrando los cambios y continuidades en los arreglos relacionales que han dado su especificidad al Estado en Argentina en las últimas décadas.

Como parte del clima de época que se instaló en la región desde finales del siglo pasado, no fueron pocas las experiencias políticas cuya emergencia fue interpretada como parte del surgimiento de un nuevo ciclo populista en América Latina¹. Si bien muchas de estas experiencias son profundamente disímiles entre sí, la evocación de lo popular como fuente de legitimación que estos gobiernos comparten hace inevitable traer a la lid debates que la hegemonía del modelo liberal-procedimental había obliterado del espacio público luego de las transiciones democráticas de la década del ochenta. Una de estas discusiones tiene que ver con la especificidad del populismo como programa político; en particular con la capacidad de los gobiernos de este corte para incorporar y amalgamar una heterogeneidad de grupos y clases sociales². La interpretación del kirchnerismo como expresión de la tradición populista latinoamericana no deja de ser problemática, pues incorpora elementos, actores y procedimientos que no existen en la matriz clásica de este tipo de experiencias y que son parte de su canon interpretativo³. Sin embargo, aún cuando no se pueden dejar de lado la diferencias históricas entre estos ciclos, consideramos que pensar al populismo como una lógica de construcción política puede aportar importantes elementos para revisar el proceso político argentino reciente. En este sentido, nuestra búsqueda está orientada por una interpretación que ve en el populismo una modalidad que adquiere la concreción de acuerdos y vínculos políticos en los que se sostiene la configuración del Estado, particularmente como una forma de mediación entre actores con demandas muy disímiles. Por otro lado, es innegable que el populismo es una tradición política que se encuentra disponible en el espacio político⁴ argentino y como

1 Los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia, Néstor Kirchner en Argentina y Rafael Correa en Ecuador han sido interpretados como parte del resurgimiento del populismo en América Latina.

2 Este debate se encuentra presente en las interpretaciones sobre los populismos históricos y su carácter multi-clasista. En este sentido el texto de Juan Carlos Portantiero y Miguel Murmis titulado *Estudios sobre los orgiènes del peronismo (1971)* resulta un referente clásico, allí se recurre al concepto de “alianza de clases” para identificar este componente heterogéneo que supone la interpretación del peronismo en el marco de los populismos latinoamericanos.

3 Nos referimos a las experiencias políticas que emergieron a mitad del siglo XX, representadas canónicamente por los gobiernos de J. D. Perón en Argentina, G. Vargas en Brasil y L. Cárdenas en México.

4 En lo consecuente, cuando se haga referencia a la categoría “espacio político”

tal es un recurso al cual los actores apelan⁵. Durante varios momentos en el período que analizaremos, esta tradición orienta la acción de los actores, por lo que de ninguna manera la referencia al populismo es ajena al proceso en sí.

La forma en que el populismo procesa esta heterogeneidad de clases sociales a la que hemos hecho referencia, implica no sólo la convergencia de una diversidad de actores dentro de un sistema de alianzas, sino que significa reencauzar antagonismos que se encontraban muy asentados en la dinámica política previa al surgimiento de los gobiernos populistas. Se transita así de una situación caracterizada por la exclusión de la representación en el Estado de grandes sectores de la población, a una nueva composición política en donde los sectores populares se encuentran en alianza con actores cuyos intereses les excluían hasta hace poco. Estos antagonismos encontrarán en el populismo un nuevo ensamblaje político. Cuando se discute la eficacia o pertinencia del populismo para reivindicar a las clases menos favorecidas, el carácter multi-clasista⁶ se presenta ya sea como una debilidad o como una fortaleza. Se le critica en la medida en que se sugiere que esta forma de operación política implica otorgar ciertas concesiones a las clases dominantes —lo cual limitaría su potencialidad emancipatoria— y se le exalta en tanto se considera que en esta capacidad articuladora descansa la propia viabilidad política del populismo. La pregunta que lanza este debate es en qué medida el Estado populista es una herramienta de intervención política con potencialidad reivindicativa o simplemente responde a los intereses de la clase dominante en el contexto de las transformaciones del capitalismo, sus crisis y consecuentes recomposiciones hegemónicas.

nos referimos a un conjunto complejo de relaciones de fuerza estructurado a partir de los vínculos contingentes que establecen las partes que lo componen. Dentro de este espacio político el Estado no es sólo una arena más en tanto ámbito específico de acción, sino también es condensación de estas relaciones de fuerza. Además de que por su lugar y medios disponibles, el Estado dispone de una eficacia diferenciada para estructurar y reacomodar estas relaciones de fuerza. Para una abordaje más acabado de la categoría de espacio político, ver Velázquez (2012).

5 Para una aproximación al papel que la tradición política populista juega dentro del kirchnerismo, así como la manera en que es actualizada ante nuevas situaciones, ver el capítulo de Adrián Velázquez y Jorge Duárez: “Cambio político y cambio conceptual: las variantes populistas y comunitarias de la representación en Argentina y Bolivia”, en el primer volumen de esta compilación.

6 Para hacer un uso efectivo de esta categoría es necesario establecer y desarrollar antes que se refiere a un tópico de larga data en los debates sobre el populismo como manifestación de la izquierda latinoamericana. Así, su uso no implica una corroboración empírica (que la supone) sino, sobre todo, la reflexividad sobre un problema-límite del populismo como expresión “revolucionaria” o “emancipadora”.

Tomando en consideración estas premisas, nos interesa abordar el proceso mediante el cual el Estado argentino va recomponiendo sus vínculos con actores sociales tanto de las clases dominantes como de los sectores populares. En este sentido, la crisis de 2001 y 2002 implicó el quiebre de los consensos y alianzas en las que había descansado la legitimidad del Estado durante la Convertibilidad en la década del noventa. En los gobiernos provisionales que sucedieron a la crisis se fueron ensayando acercamientos con actores y organizaciones representativos de estas clases, buscando recomponer sus relaciones con el Estado. Será hasta la llegada a la presidencia de Néstor Kirchner que estos cambios quedan formalizados dentro de un marco discursivo diferente de entender la relación del Estado con la economía y la sociedad, erigiendo así una frontera y un punto de ruptura respecto a la década precedente. Este viraje en la base relacional del Estado marca importantes transformaciones en sus funciones, así como en los principios de legitimidad sobre los que se sostiene. El objetivo del capítulo será mostrar la complejidad de este proceso, rescatando su contingencia y complejidad. Abordamos nuestro análisis a partir de dos grandes conjuntos sociales, la clase dominante (constituida por el conjunto de la gran burguesía en sus diversas fracciones) y los sectores populares (constituidos por el conjunto de actores subalternos incluyendo, entre otras, organizaciones de trabajadores ocupados o desocupados). El capítulo se organiza de modo cronológico en cuatro partes que siguen el devenir de la conflictividad social y su relación con la configuración concreta que va adquiriendo el Estado durante este período.

1. PATRONES DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN EN LA DÉCADA DEL NOVENTA

Para dimensionar los cambios que experimentó el Estado durante el período analizado, es necesario precisar cómo se configuró el espacio político argentino durante la década del noventa. Este marco de referencia resulta importante pues en gran medida los cambios posteriores se constituyeron en oposición a este momento. Esto no implica, sin embargo, que a la par de los notables cambios no haya trazas de continuidad entre ambos períodos. En relación con los objetivos que nos hemos propuesto, nos interesa, por un lado, mostrar la relación entre el régimen implementado por el Estado con los intereses/demandas de la gran burguesía. Por el otro, las formas de vinculación entre el sistema político y las clases populares. La relación entre ambos aspectos resulta fundamental para entender las condiciones de estabilidad política en las que descansaba el acuerdo entre la clase dominante que dio forma a lo que se conoce como la Convertibilidad.

La década del noventa estuvo marcada por la tensión que generaba la consolidación de una organización económica con un profundo impacto negativo en la estructura social argentina y el funcionamiento de una democracia que tenía que lidiar con altos índices de desigualdad, marginalidad y exclusión. Como veremos, la Convertibilidad funcionó en gran medida gracias al consenso de la gran burguesía y los grandes márgenes de ganancia que le significaba. Este acuerdo implicaba una exclusión generalizada de los sectores populares del crecimiento económico, situación ante la cual el Estado tenía que asegurarse los mecanismos que le permitieran gestionar las consecuencias que se desprendían de esta composición de la estructura social y de la propia dinámica de la Convertibilidad. Se instaló así un rasgo característico del Estado durante este periodo: la concreción de dispositivos para administrar los sesgos excluyentes de modo de asegurarse la gobernabilidad de lo social. Lo paradójico aquí es que a las formas de exclusión le corresponden también ciertos patrones de inclusión de los sectores populares que tienen por objeto estabilizar esta situación⁷.

En principio, la Convertibilidad se refiere al plan económico aprobado mediante la Ley N° 23.928 de 1991, que estableció un tipo de cambio fijo con caja de conversión a la tasa de un peso por un dólar. Sin embargo, comprenderla exclusivamente como un arreglo cambiario impide apreciar la magnitud de sus alcances reales. Un análisis más profundo contempla a la Convertibilidad como el régimen de política económica que reguló la vida social argentina durante el período 1991-2001 y como la forma concreta que tomó la reestructuración neoliberal en Argentina (Basualdo & Nahon, 2007)⁸. La inserción subordinada al mercado mundial buscó algún tipo de desarrollo dependiente, modificando la estructura social para extremar las distancias entre una minoría que controla los recursos productivos y una mayoría que es excluida de los mismos. De igual manera, esta

7 La caracterización del Estado “chico” como producto del neoliberalismo, si bien refiere a la pérdida de mecanismos y aparatos estatales para incidir en la esfera social y económica, no debe obliterar que a la par surgieron nuevos dispositivos de regulación y contención social. Sin tomar en consideración estos rasgos sería imposible abordar la estabilidad política que adquirió un orden que operó ensanchando la brecha en la distribución económica.

8 Debemos señalar enfáticamente que esta reestructuración fue un camino sinuoso, con obstáculos, iniciado con el “Proceso de Reorganización Nacional” de la última dictadura (1976-1983), de modo que no debe tomarse a la Convertibilidad como equivalente a la etapa neoliberal argentina, sino como su forma más elaborada, su epítome. Por una interpretación detallada de la Convertibilidad y su crisis, que sirve de antecedente para la discusión de este texto, ver Cantamutto y Wainer (2013).

integración a la economía mundial limitó la posibilidad de valorizar la propia fuerza de trabajo en el mercado (el desempleo creció hasta superar un quinto de la población económicamente activa).

La Convertibilidad se erigió así como la forma concreta de un modelo excluyente donde las clases dominantes tenían un control casi monopolístico de los recursos económicos y políticos. Las disputas entre fracciones del capital en la década del ochenta habían impedido la formulación de un programa unificado que diera cauce a esta democracia restringida (Birle, 1997; Ortiz & Schorr, 2006). A fines de esa década —y de la mano de la presión externa del FMI y del gobierno estadounidense por acoplarse al Plan Brady con la promesa de abundantes fondos—, el gobierno de Menem estableció una alianza con el capital extranjero, en particular su fracción financiera, para subordinar al resto de los sectores de la clase dominante. El gobierno actuó de esta manera negociando acuerdos precisos con organizaciones industriales y sindicales que “perdían” con las reformas (Etchemendy, 2005), dando con ello viabilidad política al proyecto de una fracción de la gran burguesía. Con las compensaciones y acuerdos necesarios, las distintas fracciones del capital confluyeron en un acuerdo que contemplaba ganancias y rentas para casi todas.⁹ Eduardo Basualdo ha llamado a esta confluencia, muy atinadamente, “comunidad de negocios” (Basualdo, 2006).

En este período, en efecto, el gobierno se parece más a la “junta de negocios” del capital que el *Manifiesto Comunista* describiera como Estado, mostrando su formato más instrumental respecto a los intereses de la burguesía (Bonnet, 2008). Desde la designación de Miguel Ángel Roig y Néstor Rapanelli como sucesivos ministros de Economía al inicio del mandato de Menem (1989-1999), junto a Álvaro Alsogaray o el propio Domingo Cavallo luego, son muestras del creciente peso de representantes directos del poder económico concentrado —especialmente el financiero— en el gobierno¹⁰. Esta presencia directa

9 El programa general de liberalización, desregulación y apertura incidía negativamente sobre algunas fracciones de la gran burguesía, en particular algunos de los conocidos como Capitanes de Industria, ligados a la obra pública. La clave de la convergencia está en las privatizaciones, nudo de la reforma del Estado, donde participarían no sólo capitales extranjeros (como inversionistas) sino también socios locales, que se retiraron luego de obtener suculentas ganancias por la venta de su participación (Azpiazu & Schorr, 2002).

10 Los dos primeros son empresarios ligados a lo más concentrado de la burguesía, Alsogaray es un viejo dirigente liberal y Cavallo un economista neoclásico ligado a los intereses bancarios. Fue el sesgo que persistió incluso con el gobierno de De la Rúa (1999-2001), con ministros de economía como José Luis Machinea o Ricardo López Murphy, ambos tecnócratas ligados al capital financiero. Mientras tanto,

de miembros de la clase dominante o sus intelectuales evidencia el sesgo de la relación del Estado con los grupos sociales en los que se asentaba el gobierno de la Convertibilidad. El acuerdo básico en torno al formato de negocios del período (cuáles eran las oportunidades y cómo se aprovechaban) signaba la forma de gestionar las políticas públicas, apareciendo para la mayor parte de la población como un lugar del que era excluido, mientras los capitalistas se repartían las ganancias del “negocio” que era el régimen económico.

La capacidad de la Convertibilidad para organizar el espacio político se manifiesta también en los cambios institucionales observados en el Estado. Como rasgo general, esto operó restringiendo áreas completas de decisión económica al control político bajo un discurso que presentaba estas medidas como una cuestión técnica y no como producto de una determinada voluntad política. La separación por ley del Banco Central de su potestad de definir la política monetaria tanto como del gobierno central fue una forma concreta de ponerlo bajo la órbita del capital financiero. De la misma manera, las privatizaciones de las empresas públicas ofrecen un cambio semejante de la forma estatal, quitando del control ciudadano la garantía de derechos básicos para dejarlos como abastecimiento de servicios pertinentes a la vigilancia del consumidor.¹¹ Todo este conjunto de reformas modificó la *forma misma del Estado* en favor de una selectividad particular en la representación: algunas demandas específicas podrían ser procesadas, mientras que otras no, *más allá de quiénes ocupasen los cargos gubernamentales*. Toda vez que se modifica la forma del Estado, hasta que no se produzca un nuevo cambio de sus atribuciones institucionales, quienes compongan el gobierno se encuentran limitados en las materias sobre las que pueden decidir¹².

el campo popular no aparecía en las primeras filas del gobierno. Lo más cercano a una excepción puede ser la designación como Ministra de Desarrollo Social de Graciela Fernández Meijide, debido a su previa militancia en defensa de los derechos humanos y por haber sido integrante de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), que fungiera como comisión asesora en el juicio a las Juntas Militares.

11 Durante este período, el Estado se desprendió en favor de la producción privada del abastecimiento de agua, gas, telefonía, electricidad y combustibles, la recolección de basura, los correos, la aeronáutica, la gestión de puertos, aeropuertos y carreteras, entre otros. Además, se avanzó fuertemente en términos de privatización parcial sobre la salud y la educación. Es decir, casi todos los derechos básicos para una vida digna estaban en manos de agentes privados, sin ningún tipo de obligación por garantizarlos a quienes no pudieran pagar por ellos.

12 Siguiendo los ejemplos utilizados, al abandonar la función de abastecimiento de servicios públicos, el Estado continúa regulando el marco general, pero no determina el nivel de empleo o la tecnología utilizados, ni la política de precios de transferencia,

Al poner sucesivas áreas de la vida común fuera de la decisión colectiva y en manos de “especialistas”, se pretendía montar un halo de precisión y justicia sobre las mismas, que la discusión colectiva en el espacio público distorsionaría, generando conflictos e injusticias. Este discurso tecnócrata reforzaba los prejuicios de la política como algo corrupto, sucio, que manchaba lo que tocaba, además de incentivar el desacuerdo. La política, en todo caso, debía restringirse a la administración eficiente de la cosa pública: todo exceso era pernicioso¹³. Por supuesto, se obturaba así el hecho de que los “especialistas” que decidían en cada área eran intelectuales no neutrales, formados en particulares formas de entender el mundo y asociados a fracciones de clases muy identificables (Gramsci, 1984). Se trataba, en fin, de quitar potestad a la decisión popular. El peso de este discurso que privilegió al mercado por sobre la interferencia de la política —el Estado en particular—, se conjugó con un énfasis en las oportunidades de vida individuales, centradas sobre el acceso a medios de consumo, lo que definió un conjunto de valores que se asentaron sobre sentidos comunes del pueblo. Así, algunos autores entienden que se configuró una “hegemonía neoliberal” (Balsa, 2006; Bonnet, 2008), aunque marcada por aspectos negativos de consenso: especialmente miedo al desempleo, a la inflación (Piva, 2007; Thwaites Rey, 2004).

Por estas diversas vías (funcionarios, forma de Estado y discurso), el gobierno de la Convertibilidad se ejercía sobre la base del acuerdo tácito de la comunidad de negocios, que era —a su vez— creación de la propia intervención del gobierno. A diferencia de Alfonsín (1983-1989), Menem no tuvo reparos en dialogar con las asociaciones representativas de los intereses corporativos. Mientras la clase dominante se mantuviera unificada en el rumbo a seguir, el gobierno orientaba con claridad su accionar. Pero, justamente, el despliegue del negocio cerró su fase de “éxito” después de la crisis del efecto Tequila (1995), cuando se empezaron a notar fricciones dentro de la clase dominante.

Si respecto a las clases dominantes la Convertibilidad funcionó bajo un acuerdo tácito, los vínculos entre el sistema político y los

etc. Asimismo, siempre que el BCRA se declara autónomo, su política monetaria puede estar incluso en contradicción con los objetivos de política económica del gobierno. Esta segunda coyuntura ocurrió en 2010, bajo el gobierno de Cristina Fernández, cuando el presidente del BCRA Redrado se negó a utilizar reservas para el pago de deuda.

13 Se ha señalado además el proceso de “farandulización” de la política en Argentina, es decir la inmersión confusa del mundo de la política como espectáculo. En relación a nuestra discusión, lo relevante es que mantiene la relación de exclusión con la ciudadanía, pues ésta no sería una de las “estrellas” del espectáculo, que de esta forma le era ajeno y sólo podía observar.

sectores populares durante la década del noventa ofrecieron importantes herramientas y mecanismos para estabilizar este modelo. Son cuatro las cuestiones que nos interesa resaltar en relación a los sectores populares y que condicionaron su relación con el sistema político: 1) la pérdida de peso político de los sindicatos, en particular al interior del Partido Justicialista; 2) los efectos que la Convertibilidad tuvo en el mundo del trabajo y el desplazamiento de este como mecanismo de integración social; 3) el surgimiento de un nuevo esquema conceptual articulado en torno a la “pobreza” que definió la política social del Estado durante la Convertibilidad; y 4) el efecto de consenso negativo que producía el miedo a los episodios de hiperinflación, que generaban un efecto de defensa del régimen aún cuando mostrara efectos regresivos, puesto que la inestabilidad aparecía como un “mal peor” (Fair, 2009; Piva, 2007).

La progresiva pérdida de peso de los sindicatos al interior del Partido Justicialista desde 1983 le permitió a Carlos Menem (1989-1999) implementar una serie de medidas particularmente adversas para los trabajadores —privatizaciones, desindustrialización, apertura al capital extranjero, centralidad del sector financiero— durante su mandato. Si bien esta relativización de la base sindical del PJ comienza antes del viraje neoliberal operado por Menem, lo cierto es que le resultó altamente favorable pues le permitió suprimir una posible fuente de oposición a las reformas liberalizadoras en el interior de su propio partido (Levitzky, 2004). Igual de importante resultó que esta base social sindicalista fuera parcialmente sustituida por una red clientelar que le permitió al PJ conservar una base popular amplia, así como con una penetración territorial en los centros urbanos tradicionalmente obreros. Como ha mostrado Levitzky (2004) esta red clientelar fue perfectamente compatible con las reformas orientadas al mercado promovidas por Menem, pues le permitió contar con dispositivos de contención y negociación del conflicto al interior del campo popular.

Este cuadro de situación general de los sindicatos durante el menemismo fue complementado por una estrategia que combinó represión y cooptación. Dentro del marco general de desindustrialización y legado represivo de la dictadura, el sindicalismo ligado al empleo en el Estado aún mantenía capacidad de resistencia. Para contener esta resistencia, Menem utilizó sin miras la represión y la amenaza de cierre contra la acción directa.¹⁴ Pero además ofreció tentadoras indemnizaciones a los trabajadores que aceptaran el pase a retiro, así

14 En ocasión a la privatización de la red ferroviaria pronunció la contundente frase: “Ramal que para, ramal que cierra”.

como participación accionaria en las nuevas empresas emanadas de las privatizaciones, dando lugar a la emergencia de una nueva figura, el sindicalista-empresario.

Si bien es cierto que estos cambios al interior del PJ se realizaron bajo una racionalidad que buscaba profesionalizar al partido y dotarlo de cierta autonomía respecto a los sindicatos, no deja de ser sintomático también de la pérdida de centralidad del trabajo como mecanismo de integración social. Los cambios en la estructura social argentina observados desde la última dictadura militar (1976-1983) y profundizados durante la Convertibilidad fueron particularmente adversos para la clase trabajadora. Como señala Denis Merklen (2010), la pérdida de la condición de ocupación plena para la mayoría de la población llevaría a una pérdida de la centralidad de la relación salarial como fuente de vínculo entre el Estado y los sectores populares. La disminución de la membresía sindical, la flexibilidad del mundo de trabajo, el desempleo y el aumento del trabajo informal provocaron que el trabajo perdiera su capacidad de regular la integración social. Esta desafiliación salarial de los sectores populares trajo consigo dos consecuencias que serán fundamentales en los períodos posteriores: a) el surgimiento de una nueva matriz de política social que no quedaría anclada a las relaciones salariales; y b) la reconfiguración de las identidades populares y el surgimiento de nuevos actores en este campo.

El proceso de desafiliación del trabajo que hemos señalado implicó una reformulación de las políticas sociales. Este viraje dio inicio entre 1985 y 1987 y fue profundizado durante la Convertibilidad. Hasta entonces, las conquistas sociales se habían realizado mediante las organizaciones de trabajadores y estas habían funcionado como un mecanismo de negociación y vinculación entre el Estado y los sectores populares. La nueva situación encontraba a gran parte de la población fuera de la condición de plena ocupación, por lo que la organización desde el lugar de trabajo ya no era un canal efectivo para conducir las conquistas y políticas sociales. Bajo un nuevo esquema conceptual articulado en los debates sobre la “nueva cuestión social”, categorías como “pobreza”, “indigencia” y “marginalidad” desplazaron a la de “trabajador” como articulador del vínculo entre el Estado y las clases populares. La movilización de prestaciones sociales adquirió un matiz asistencial, que permitía canalizar los recursos a estos sectores de la población que ya no estaban inscritos en relaciones laborales formales y estables.

El término “clientelismo” surge como una categoría central durante este período. Como categoría política y moral, implicó que en los análisis prevaleciera una mirada despolitizada sobre las clases

populares, que eran considerados como agentes pasivos dependientes de las dádivas otorgadas por el Estado. Sin embargo, a la sombra de esta interpretación la propia configuración de la política social colaboraba con el surgimiento de nuevos formatos de acción colectiva que la posterior crisis de 2001 pondría de manifiesto. La existencia de un tipo de recursos que no pasan por la relación de trabajo — como los planes sociales— pero que pueden ser conquistados por las clases populares a través de su acción colectiva, colabora a un desplazamiento en el campo popular respecto a los sindicatos, pues “con este proceso, inevitablemente, las organizaciones capaces de establecer una nueva relación con la política, fueron otras” (Merklen, 2010: 74). Las organizaciones de desocupados y no los sindicatos serían los medios para reclamar y gestionar estos recursos¹⁵. Con la crisis y quiebre de la Convertibilidad, el sindicalismo recobraría cierto protagonismo, por lo que el campo popular quedaría integrado por las organizaciones de trabajadores y los llamados Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD).

2. FIN DE LA CONVERTIBILIDAD Y CRISIS DE 2001: QUIEBRE DEL PACTO HEGEMÓNICO

Durante el segundo mandato de Menem (1995-1999) la Convertibilidad inició un lento declive económico. Las crisis de 1994 (efecto Tequila) y 1998 (efecto Caipirinha) mostraron los riesgos que entrañaba un modelo altamente dependiente de los vaivenes del comercio exterior. Sin embargo, aún con estos altibajos macroeconómicos la viabilidad política de la Convertibilidad parecía incuestionable. La postura de la oposición se enmarcaba en un cambio al interior del modelo y coincidía en leer en ese momento actual la hora de cosechar los beneficios económicos de la primera etapa de la Convertibilidad (Vázquez Valencia, 2009). Con la renovación del liderazgo al interior del peronismo para las elecciones de 1995, la hegemonía menemista en el PJ se vio parcialmente fracturada. Eduardo Duhalde, gobernador de la provincia de Buenos Aires, optó por una oposición crítica a la gestión de Menem, pero se planteaba como una adecuación del modelo bajo un discurso regenerativo que buscaba atender los costos sociales que había implicado su primera fase: “la hora de la estabilidad debe dejar paso a la hora del trabajo” (Duhalde citado en Palermo y Novaro (1996: 435).

15 Gran parte de las demandas que impulsan estas organizaciones tienen que ver con la distribución de la política social. Este desplazamiento se manifestó como una tensión durante el período, en donde encontramos momentos de coincidencia y trabajo coordinado, pero también de disputa entre los sindicatos y las organizaciones populares por el acceso a estos recursos.

La estrategia de Duhalde no era fortuita. Para aquellos años, las consecuencias que la Convertibilidad tenía para los sectores populares ya eran evidentes. Entre julio y agosto de 1994, el recién creado Movimiento de Trabajadores Argentinos¹⁶ (MTA) convocó a movilizaciones y realizó un paro nacional el 2 de agosto. Las protestas por el desempleo y el recorte a las cuotas de jubilación eran ya un claro síntoma de malestar social. Sin embargo, la oposición no supo capitalizar este descontento y Menem se siguió mostrando como la mejor garantía de la estabilidad económica. Con la llegada de Roque Benjamín Fernández al Ministerio de Economía, con un perfil ortodoxo y afín al FMI, la Convertibilidad se aseguraba el rumbo bajo la conducción de un “piloto automático”, asegurado por el entusiasmo que despertaba el relativo éxito de las reformas de mercado realizadas durante la primera etapa menemista.

Entre 1996 y 1997 las movilizaciones en las provincias petroleras de Neuquén, Salta y Jujuy marcarían el inicio de una forma de protesta que se volvería central en años posteriores. La privatización de la empresa paraestatal petrolera (YPF) había puesto a localidades enteras en peligro de desaparición ante la desestructuración de la economía de enclave sostenida en torno a la petrolera. Desde los medios, el uso del término “piquetero” para referirse a los manifestantes, se instaló como el régimen de visibilidad de un nuevo actor colectivo y de una masa empobrecida por la política económica del gobierno. Las protestas en las provincias reunían a una heterogeneidad de participantes: desempleados, trabajadores, comerciantes y políticos locales que ensayaban modelos de organización y acción colectiva que diferían radicalmente de los formatos sindicales que hasta entonces se venía observando (Svampa y Pereyra, 2009).

Si la crisis de 1994 se pudo sortear a través de los recursos públicos obtenidos por las privatizaciones y los préstamos de los organismos multilaterales, la de 1998 pondría en jaque al modelo. Pese a ello, durante el relevo presidencial de 1999 la salida de la Convertibilidad parecía una convicción política muy lejana. El triunfo de la *Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación* —creada recientemente en 1997— representó, entre las opciones electorales de aquel momento, la más férrea defensora de la Convertibilidad. Como afirma Cavarozzi: “el gobierno de la Alianza se convirtió en el defensor más acérrimo de la Convertibilidad, el pilar de la estabilidad lograda en la década del noventa y, de hecho, en el continuador del programa económico

16 Conformado por un desprendimiento interno de la CGT, bajo la dirección del camionero Hugo Moyano, que buscó distinguirse de la tendencia negociadora de la conducción oficial con el gobierno menemista.

del menemismo. De tal manera, De la Rúa y Álvarez inauguraron el tercer período vicario de Menem” (2006: 127).

Durante el poco tiempo que duró el gobierno de la Alianza (1999-2001), el conflicto social fue aumentando en intensidad. La sanción de una Ley de flexibilización laboral (abril de 2000), la designación de López Murphy como ministro de Economía y la puesta en marcha de una política de ajuste (marzo de 2001), ensanchaban aún más la brecha entre el gobierno y los sectores populares. Múltiples protestas en las provincias del interior, constantes cortes de ruta y el engrosamiento del movimiento piquetero, cercaban al gobierno de coalición, que además tenía que lidiar con el peronismo como oposición¹⁷.

De esta manera, la convergencia entre el acuerdo de la gran burguesía y la capacidad del Estado para estabilizar y contener la creciente desigualdad social, empezaba a mostrar claros signos de agotamiento en diversos frentes. Por un lado, el agravamiento de la situación económica dividió en dos polos a la clase dominante y expresó una ruptura al interior de la “comunidad de negocios”. Por el otro, la paupérrima situación de los sectores populares y la movilización de sindicatos y grupos piqueteros excedían ya cualquier política de contención, que se veía inviable por la propia situación económica y por la inoperatividad y desmoronamiento de la coalición gobernante.

Las diferentes evaluaciones y diagnósticos ante la crisis, así como los diversos programas para salir de ella, habían terminado por dividir en 1999 al G8, que había aglutinado a las organizaciones más importantes de la gran burguesía durante la Convertibilidad. Esta división se expresaría en la conformación de dos polos diferentes: aquellos sectores que defenderían el modelo o su radicalización (dolarización) y los que optaban por una salida más “reformista”.¹⁸ De modo sintético, se ubicaban en el primer bloque la gran burguesía agraria (Sociedad Rural Argentina - SRA) y el capital comercial (Cámara Argentina del Comercio - CACom), así como el capital extranjero financiero (Asociación de Bancos de Argentina - ABA) y el que ingresó en las empresas privatizadas (Asociación de Empresas de Servicios Públicos Argentinos - ADESPA), todos beneficiados por el esquema de apertura y tipo de cambio apreciado. El capital extranjero fue el que llegó a proponer la idea de la dolarización, sin

17 El peronismo emerge como primera fuerza en las elecciones legislativas de octubre de 2001, empatando con el número de votos en blanco y anulados, lo que da cuenta de la profunda crisis de representación que vivía el país. Accesoriamente, la mayor parte de los gobernadores provinciales pertenecían al peronismo.

18 Seguimos la exposición de Cantamutto y Wainer (2013). Ver también Cantamutto (2012).

que tuviera mayor impacto entre otras fracciones del capital.¹⁹ En el segundo polo se encontraban la gran burguesía industrial (Unión Industrial Argentina - UIA) y de la construcción (Cámara Argentina de la Construcción - CACons), otra parte de la gran burguesía agraria (Confederaciones Rurales Argentinas - CRA) y —tardíamente— la banca de origen nacional (Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina - ABAPRA). Este segundo polo se constituiría como *Grupo Productivo* y posteriormente tendría un papel predominante en la salida de la crisis.²⁰

El grupo “conservador”²¹ optaría por una defensa a ultranza del esquema económico, llegando a postular —en medio de la crisis aliancista— la posibilidad de dejar el gobierno en manos de una delegación extranjera y presionando para adoptar medidas represivas en contra de los manifestantes²². El grupo “reformista”, en cambio, deberá realizar una lenta tarea para poner sus demandas sobre la mesa sin romper con el esquema existente, pues la paridad fija aún concitaba apoyos en la población (Vázquez Valencia, 2009). De igual manera, las demandas de este grupo no apuntaban a ninguna ruptura de fondo, sino a producir algunos cambios puntuales²³. En esta tarea este grupo se alejaría paulatinamente del gobierno aliancista, al tiempo que ensayarían acercamientos con un sector del campo

19 Tampoco concitó el apoyo del gobierno estadounidense ni del FMI, todo lo cual redujo las posibilidades de éxito de esta propuesta. La dolarización implicaba tácitamente la cesión de soberanía al país emisor, o sea Estados Unidos, radicalizando así el sesgo de la representación política antes descripto.

20 Se ha discutido la capacidad de las organizaciones (cámaras, confederaciones, etc.) para representar los intereses de las clases a las que están asociadas. Sobre este punto, sostenemos en este texto que los intereses de las clases sociales y sus fracciones no preexisten a su elaboración política a través de estas organizaciones: no hay posibilidad de “brecha” entre interés real y expreso. Un problema distinto es la representatividad de las organizaciones respecto de sus asociados, sobre lo que no nos detenemos aquí.

21 Este grupo proveería la mayor parte de los funcionarios incorporados durante los últimos años de la Convertibilidad (Cavallo, López Murphy, Machinea, Pou).

22 El titular de ABA, Escasany, acusó al gobierno por permisivo con la protesta social, y reclamó aplicar la ley más severamente; una manera solapada de exigir represión (“Para el banquero, el riesgo país muestra que la Argentina tiene fiebre alta y que De la Rúa debe liderar el cambio”, *La Nación*, 24 de junio de 2001). El ministro de Desarrollo Social, Cafiero, señalaría que “De la Rúa parece temer más que nada la posibilidad de que esos episodios ahuyenten a potenciales o actuales inversores” (“Cafiero se distanció del Gobierno”, *La Nación*, 24 de junio de 2001).

23 En junio de 2001 el gobierno lanzó un programa de ampliación de la Convertibilidad, que incorporaría el euro y el real brasileño a la canasta de monedas que fijaban la paridad. Esta medida fue apoyada por el Grupo Productivo, en lo que sería uno de los últimos acercamientos al gobierno y el resto del empresariado.

popular, en particular con los sindicatos representativos de los trabajadores ocupados en el sector privado (la Confederación General del Trabajo - CGT).

Los motivos de este acercamiento entre el Grupo Productivo y los sindicatos eran varios: por un lado, en caso de lograr políticas favorables a su sector, la reactivación de la actividad llevaría a un crecimiento del empleo y una recuperación de los salarios, lo que beneficiaría a ambos sectores. La convocatoria a diversas reuniones, formales e informales, se volvería una expresión abierta de esta confluencia y cercanía. La idea de impulsar el sector productivo ligado al mercado interno —como alternativa al fomento a las finanzas internacionales que la Convertibilidad sostenía— jugó un rol central en el gradual acercamiento entre el Grupo Productivo y la CGT. Moyano ya había llamado a inicios de 2001 a la conformación de un “Frente Nacional, Social y Productivo”, por lo que la anuencia con los industriales en torno a este proyecto era esperable²⁴. Por otro lado, el discurso de la central sindical se sostenía sobre cierto imaginario industrialista y mercadointernista, una reminiscencia del proyecto del primer peronismo, que podía dialogar fácilmente con las demandas de los industriales.

Pero por otra parte, la CGT también coincidía en la calle con otros representantes de los sectores populares en reclamos más radicalizados. En los dos años de gobierno de la Alianza, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y el MTA convocaron a nueve paros generales en total, algunos de ellos junto a la CGT oficial y la Corriente Clasista y Combativa (CCC). El reclamo se dirigía “contra el modelo”, contra la corrupción y el FMI, demandando una redistribución masiva y empleo digno. Junto a otras organizaciones piqueteras los sectores populares mostraban una capacidad real de irrumpir, movilizándose en el espacio público y cuestionando la ya lastimada legitimidad del gobierno. Pero además, los sectores populares también mostraban gran capacidad organizativa y propositiva: a mediados de diciembre llevarían adelante una consulta popular en todo el territorio argentino a través del Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPO), donde casi dos millones de personas se expresaron a favor de un seguro de desempleo (de \$ 380) y un ingreso ciudadano universal (de \$ 60 por hijo).

De esta manera, la CGT oscilaba entre el diálogo con los industriales en el programa descrito y su coincidencia en la calle con otros sectores del campo popular. Aunque el MTA se unía con otros

24 “Moyano apuesta a crear un frente social”, *La Nación*, 9 de enero de 2001.

representantes de los sectores populares, el programa de salida sobre el que avanzaba en definiciones concretas se resolvía en diálogo con la UIA. Así, sería el propio Moyano el primero en pedir públicamente por una devaluación. De la Rúa intentaría fomentar estos acercamientos, haciendo a un lado las demandas de redistribución sostenidas por la CTA y el movimiento piquetero²⁵.

Los encuentros entre el Grupo Productivo y la CGT resultan clave al menos por dos motivos. En primer lugar, porque mostraban la posibilidad de convocar a los trabajadores (al menos a los ocupados en el sector privado) a un proyecto elaborado bajo el cuño de una parte de la gran burguesía. Esta alianza implicaba para los trabajadores la posibilidad de quebrar el acuerdo programático de la Convertibilidad. En segundo lugar, este agrupamiento profundizó la ruptura al interior de la gran burguesía al lograr convocar a parte del sector financiero (ABAPPRA) y alejar al sector más concentrado del agro (SRA). Con esto se terminó de erosionar el consenso de la gran burguesía al proyecto de la Convertibilidad. Si bien en los dichos se seguía declarando un apoyo a este esquema, a la vista de las demandas previas y las posiciones que adoptó el Grupo Productivo al mes siguiente, parece más un enunciado condescendiente que un acuerdo real: una forma de medir fuerzas.

Al insistir en sostener la Convertibilidad bajo la lógica de ajuste, el polo “conservador” de la gran burguesía facilitó su propio aislamiento. El gobierno de De la Rúa perdía así sustento en ambos circuitos de representación: el electoral (pierde las elecciones de octubre de 2001) y el corporativo. El programa de este polo conservador —la Convertibilidad, simple o ampliada, con ajuste— era la expresión de una fracción restringida de la gran burguesía y ya no de toda ella, como al principio de los noventa. La diferencia radical es que este programa había perdido toda capacidad hegemónica: no había ninguna posibilidad de estabilizar y lidiar con los profundos efectos que tenía sobre los sectores populares en aras de garantizar los propios intereses.

Además de las mencionadas protestas sindicales y los desplazamientos programáticos de la gran burguesía, el movimiento de desocupados sería otro gran actor en el proceso que desembocó en la renuncia de Fernando de la Rúa a la presidencia de Argentina. Caracterizadas por su alta heterogeneidad, tanto en sus filiaciones políticas como en las diferentes capacidades organizativas, las

25 A principios de noviembre de 2001, De la Rúa organizó un asado con la CGT, la UIA, ABA, CRA y CACom, donde se avizoraban buenos auspicios, pero no se discutió ninguna de las demandas de redistribución y solución de la pobreza enarboladas por la CTA.

organizaciones de desocupados habían experimentado un constante crecimiento durante el gobierno de la Alianza.

En el afán de relativizar la presencia al Partido Justicialista en los barrios populares, el gobierno de De la Rúa había decidido “apoyarse” en las organizaciones de desocupados en la gestión y ejecución de planes sociales.²⁶ Al interior de los barrios esto convergía con una larga lucha de estas organizaciones por “democratizar” la asistencia social, pues los punteros —enclaves del apartado peronista en los barrios— hacían un uso poco transparente, buscando cooptar y contener las movilizaciones y protestas. En este sentido, durante el gobierno de Menem la principal herramienta con la que habían contado las organizaciones de desocupados era precisamente la lucha y en particular el corte de ruta (piquete). La ruta como epicentro de las protestas se constituía en el lugar donde se realizaban las negociaciones con los gobiernos municipales, que entonces eran los encargados de distribuir la ayuda. De esta manera, “las organizaciones de desocupados fueron introduciendo una lógica de acción directa que implicaba un trato cara a cara con los municipios, al tiempo que iban legitimando nuevos criterios de selección y distribución de los planes, estrechamente vinculados a la participación en las acciones de lucha” (Svampa y Pereyra, 2009: 92). A nivel local eso significó que las organizaciones de desocupados contaran con nuevos argumentos y esquema para disputar a los punteros barriales la ejecución y distribución de los planes sociales.

Dos decisiones del gobierno de De la Rúa resultarían altamente ventajosas en esta disputa de las organizaciones de desocupados frente a los punteros peronistas: 1) se constituyeron en agrupaciones con reconocimiento jurídico con capacidad para elaborar proyectos y obtener recursos del gobierno; 2) durante el gobierno aliancista sería el Ministerio de Trabajo —y ya no los gobiernos municipales— la dependencia encargada de la organización y ejecución de los planes sociales. Estas decisiones tuvieron como consecuencia un aumento en la capacidad operativa y en la autonomía de las organizaciones de desocupados, lo que repercutió sobre todo en el crecimiento de aquellas organizaciones más pequeñas. Y segundo, el hecho de que ahora interactuaran con un ministerio del gobierno nacional significó un cambio de escala que los llevó a dar el salto definitivo a la escena

26 Que no significaba un acuerdo político más sustantivo. Como ya hemos señalado, el gobierno nacional siguió una política ampliamente represiva sobre las organizaciones populares, como quedaría claro en la represión de las jornadas del 19 y 20 de diciembre, donde hubo una decena de muertos que no estaban en la Plaza de Mayo sino en sus propios barrios.

política nacional. Sacados de la contención que significó el ámbito municipal controlado por el PJ, el Estado se convirtió en el objeto de los reclamos. La política de ajuste, en donde los recursos para planes sociales se redujeron considerablemente, le significó al gobierno nacional situarse en el centro de las protestas que en las jornadas de 2001 colaborarían con su derrumbe.

En las protestas del 19 y 20 de diciembre de 2001 confluyeron este conjunto de actores organizados —sindicatos y movimientos de trabajadores— de los sectores populares con una serie de sujetos más dispersos, que entran en escena de modo más disruptivo y visible. Además de la novedad de actores, la creatividad de las formas de ocupación del espacio público han sido señaladas como novedosas (Fernández, 2006; Schuster *et al.*, 2006). Con la aparición en el espacio público de sectores medios tras la imposición del “corralito” financiero (las trabas a los retiros de fondos de los bancos), la conflictividad alcanzó un punto que significó la estocada final a un debilitado y aislado gobierno Aliancista. La represión policial durante esas fatídicas 48 horas dejaría 38 muertos.

3. EL RETORNO PERONISTA

La renuncia de Fernando de la Rúa a la presidencia de la Nación dejó al país sumergido en una crisis económica, social e institucional sin precedentes en la historia de Argentina. Con el abrupto quiebre de los acuerdos que habían dado forma al Estado durante la Convertibilidad, este perdió momentáneamente toda capacidad y legitimidad para intervenir en el rearmado de la sociedad. La profundidad y alcance de esta crisis es todavía un debate abierto, sin embargo no hay duda de que el sistema político, los partidos y el propio Estado han quedado marcados por este momento. Restituir el principio de representación ante la profunda brecha abierta entre la ciudadanía y la clase política no fue una tarea fácil ni con un rumbo claro. En el período que siguió a la debacle del gobierno de la Alianza, diversos ensayos, acercamientos y mecanismos intentaron reconstruir los apoyos sobre los cuales se podía sostener el Estado argentino. En la Casa Rosada, sede de la presidencia en Argentina, desfilaron diversos actores sociales y económicos con los que se intentaba perfilar una nueva configuración política.

Los turbulentos meses que siguieron a las jornadas de diciembre de 2001 vieron pasar cuatro presidentes, todos ellos provenientes del Partido Justicialista. Con la acefalía del Poder Ejecutivo, el presidente del senado Ramón Puerta asumiría provisionalmente el mando que finalmente recaería en el gobernador de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá. Si bien se había acordado llamar a elecciones en marzo de 2002, ante la posibilidad de que Rodríguez Saá extendiera su presidencia

hasta 2003 y cumpliera con el período vacante que había dejado De la Rúa, los gobernadores peronistas le retiraron su apoyo. El gobierno provisional duraría apenas una semana (del 23 al 30 de diciembre). Durante su fugaz mandato, Rodríguez Saá mantendría reuniones con los miembros del Grupo Productivo y su nuevo aliado, ABAPPRA, así como con la CGT —oficial y disidente— y con sectores piqueteros. Los grupos que antes tenían una comunicación directa con la Casa Rosada (CACom y SRA) no vieron con buenos ojos el contacto directo con estos sectores, al que calificaron como una reedición de las políticas peronistas de décadas anteriores.²⁷

El acercamiento de Rodríguez Saá a la CGT le valió una férrea defensa como genuino representante de los intereses sindicalistas.²⁸ No puede desestimarse el componente ideológico que el presidente movilizó en el imaginario de la CGT al recurrir al discurso tradicional peronista. Esta filiación de pertenencia fue destacada por la propia CGT, que cantó eufórica la marcha peronista cuando Rodríguez Saá visitó la sede de la central al comenzar su mandato. La mutua adscripción a una tradición política como el peronismo ofrece así un lenguaje común compartido y una plataforma semántica desde la cual es posible la construcción de vínculos políticos. La reaparición de un discurso convocante al sindicalismo sería un dato que la gran burguesía no dejaría pasar: aceptar ese discurso —a gusto o no— implicaba la posibilidad real de concretar un proyecto con apoyo social. Para el caso, la CTA —menos identificada con ese imaginario— no fue convocada ni participó de la euforia de la CGT con el presidente.

En el acercamiento con el Grupo Productivo fueron importantes las decisiones en materia de política económica. Rodríguez Saá declarararía la moratoria unilateral de la deuda externa y empezaría a establecer negociaciones con el FMI. Sin embargo, la negativa del exgobernador de San Luis a devaluar la moneda no dejó satisfechos ni a los miembros de su partido en el Congreso ni al Grupo Productivo. En las calles, pese a la rápida ejecución de planes sociales y fondos destinados en apoyo al empleo para las provincias, la protesta no menguaba. La madrugada del 29 de diciembre una protesta frente a la Casa Rosada dejaría más de una treintena de detenidos. En reacción al violento episodio los ministros del gobierno nacional pondrían a disposición su renuncia. En el centro de los señalamientos se encontraba

27 “Retorno a la imagen peronista del setenta”, *La Nación*, 28 de diciembre de 2001.

28 El líder disidente Moyano sostuvo que era necesario “rodear y defender al presidente” y que “el movimiento obrero está a su disposición”. “Cómo no lo vamos a apoyar si dijo todo lo que esperábamos”, insistió junto al oficialista Daer (“Amplio aval de las CGT a Rodríguez Saá”, *La Nación*, 27 de diciembre de 2001).

Carlos Grosso, ex intendente de Buenos Aires y asesor de gabinete de Rodríguez Saá que sería removido de su cargo al día siguiente. El presidente intentó concertar con los gobernadores justicialistas los cambios en el gabinete, pero la negociación fue infructuosa. La convocatoria a reunirse en Chapadmalal con los gobernadores recibiría la negativa de los titulares de las principales provincias, al tiempo que un piquete bloqueaba la Ruta 11 que comunicaba con la residencia presidencial ubicada en esa localidad. Rodríguez Saá pasaba sus últimas horas como presidente.

Tras la negativa de Ramón Puerta a hacerse cargo de nueva cuenta de la sucesión presidencial, la tarea recayó en el titular de la presidencia de la Cámara de Diputados, el justicialista Eduardo Camaño. En la Asamblea en la cual se debería elegir al nuevo presidente empieza a tomar fuerza el nombre de Eduardo Duhalde, que finalmente llegó a la Casa Rosada el 2 de enero de 2002. El acuerdo al interior de la clase política que respaldaba la presidencia de Duhalde estaba compuesto por tres grandes frentes. El primero, conformado por los gobernadores provinciales que ante la crisis del poder nacional habían adquirido una importancia fundamental, como había quedado claro con la salida de Rodríguez Saá. Otro frente era el Poder Legislativo que —ante la falta de legitimidad electoral de los presidentes transitorios— se había convertido en la mesa en la que se negociaron varias de las decisiones de gobierno (Cavarozzi, 2006). Por último, el acuerdo entre el expresidente Raúl Alfonsín —que mantenía un fuerte liderazgo en la Unión Cívica Radical— y Duhalde completaron los vínculos del gobierno que no podían resolverse al interior del peronismo.

A nivel de políticas económicas, Duhalde se encargó de completar los dos puntos faltantes del programa del Grupo Productivo: devaluación y pesificación. Avanzó en las primeras negociaciones con los acreedores —en particular con los organismos multilaterales— y se encargó de la dificultosa negociación de pasar a moneda nacional el sistema financiero, estableciendo compensaciones millonarias a este sector de la gran burguesía (Cobe, 2009). Realizó el ajuste fiscal por dos vías complementarias: por un lado, no actualizó los salarios públicos con la inflación, reduciendo así el gasto, y por el otro incorporó impuestos a las exportaciones agropecuarias. De esta manera se perfilaban las prioridades económicas del proyecto duhaldista: un cambio dentro del bloque en el poder que hacía pagar el precio a los trabajadores y a la fracción de la gran burguesía desplazada. Se puede notar que no ocurrió lo mismo con el capital extranjero: en la minería no se aumentaron estos impuestos de modo semejante y el sector financiero recibió magníficas compensaciones. Las empresas privatizadas sí se vieron afectadas por el congelamiento de sus

tarifas, pero recibirían a cambio compensaciones en forma de subsidios, que explicarían la mayor parte del crecimiento del gasto público en adelante. Se produjo una salida de capitales de empresas ligadas a estos negocios (en gran medida, por reestructuración global de sus negocios, y no sólo por presiones internas), lo que permitió la entrada de capitales nacionales en estos rubros.

Este cambio de relaciones de fuerza implicaría que el gobierno dialogaría centralmente con el capital industrial, en menor medida con el capital extranjero, y negaría acercamiento alguno con el agro (Cobe, 2009; Rodríguez Diez, 2003). Estos sesgos se expresarían en cambios entre los funcionarios del gobierno e irían delineando cambios importantes en las funciones del Estado. Los ministros de economía Remes Lenicov y Roberto Lavagna habían tenido diferentes vínculos con el capital industrial. Se crea además un Ministerio de la Producción *ex profeso* para dar lugar al presidente de la UIA, José Ignacio de Mendiguren. La intervención *explícita* del Estado en la regulación de tarifas y precios de exportación sería una novedad respecto de la matriz de regulación de la década previa. Asimismo, la devaluación y pesificación —instituidas a partir de la Ley N° 25.561— permitirían recuperar capacidad de decisión sobre las políticas fiscal, monetaria y cambiaria (Levy Yeyati & Valenzuela, 2007). Cambiaban los funcionarios y la forma concreta del Estado en función de los intereses que se defendían. Finalmente, el discurso de Duhalde insistiría sistemáticamente sobre su énfasis productivista, apelando a la importancia del capital industrial a diferencia del sesgo especulativo del capital financiero privilegiado en la década previa.

Respecto a las protestas y el descontento social se intentó dar cabida a algunas demandas, así como fortalecer y reactivar el aparato de política social seriamente disminuido por la situación económica. Así, Duhalde operó rápidamente la negociación con los bancos para desmovilizar a los sectores medios mediante diversos mecanismos para devolver los ahorros (Levy Yeyati & Valenzuela, 2007). Respecto de las centrales sindicales, Duhalde optó por la convocatoria al diálogo, en una estrategia que la OIT refiere como de “diálogo social” (Senén González & Borroni, 2011). Para ello, convocó a encuentros informales a través de la Iglesia, del que sólo la CGT haría eco. Primero fue el Diálogo Argentino, en febrero de 2002, del que surgiría la iniciativa del Plan de Jefes y Jefas de Hogar que masificaría los planes sociales (sin ser una universalización). Luego se creó la Mesa de Diálogo para el Trabajo Decente, donde asistieron UIA, CACom, CACons, ABA, ABAPPRA y la CGT oficial (se excluyó explícitamente al agro). El gobierno, que no había sido elegido mediante elecciones abiertas, necesitaba validarse al menos en el circuito corporativo,

apelando a la racionalidad de la nueva coalición de gobierno para recrear la hegemonía de sus intereses. Se llegó al acuerdo de un aumento no remunerativo de \$100 a empleados privados aplicado mediante el Decreto 1273/02. Según se afirmaba allí, la CGT y las “confederaciones representativas de los distintos sectores empresarios que abarcan la totalidad del sector productivo” reconocían que “la crisis económica que atraviesa nuestro país ha deteriorado sensiblemente el poder adquisitivo de los salarios perjudicando a los trabajadores”.

Es decir, con la perspectiva de que la reactivación de la actividad brindaría respuesta a las demandas de los trabajadores empleados formalmente en el sector privado (Casas, 2011), se convocaba a la CGT al diálogo en una suerte de órgano corporativo paraestatal (convocado por el propio Estado, pero que no tenía carácter vinculante).²⁹ Esta estrategia dejó a la CGT expectante, sin un rumbo claro en este período, que no impediría llegar a un paro general en mayo (Payo Esper, 2013). Sin embargo, esta estrategia no parecía funcionar con los empleados estatales, visiblemente perjudicados y sin expectativas de mejora, ni con los desocupados que necesitaban resolver sus necesidades básicas de inmediato.

La CTA captaba gran parte de este descontento, al representar —al menos en parte— a estos sectores. Esta central realizaría dos paros generales durante 2002, llegando a votar en su propio congreso el armado de una herramienta electoral (Payo Esper, 2013). Los MTD que no estaban dentro de la CTA también se mantuvieron activos: en esos años cobra importancia el Bloque Piquetero Nacional y la convocatoria a la Asamblea Nacional de Trabajadores Ocupados y Desocupados. De hecho, la combatividad de estos sectores marcaría el año, con un punto de inflexión en junio, cuando la policía bonaerense reprimió duramente una protesta piquetera en Puente Pueyrredón, en el conurbano porteño (Masseti, 2006). La represión, altamente coordinada, acabó con dos piqueteros asesinados por la policía, Maximiliano Kostecki y Darío Santillán. Este episodio incrementaría la protesta, unificando reclamos entre los sectores populares e impidiendo la construcción de cualquier tipo de legitimidad para el gobierno de Duhalde, ganada con base exclusiva en reactivación del mercado de trabajo y planes sociales.

En diciembre hubo una nueva convocatoria de la Mesa de Diálogo para la Promoción del Trabajo Decente, y se llega a un nuevo acuerdo avalado por CGT, ABA, CACom, CACons, ABAPPRA, UIA, entre otras.

29 En entrevista con uno de los autores, el ex ministro Remes Lenicov indicó que el ex presidente Duhalde negoció una tregua con Moyano, a la espera de la reactivación económica.

Se vuelven a aumentar los salarios privados con una asignación no remunerativa de \$ 130 en enero, y \$ 150 desde marzo. La CTA no firmó el acuerdo, pues demandaba alcanzar una cifra mayor, equivalente a la canasta familiar. Resulta interesante que el Decreto 2641/02 ponía entre sus considerandos que el anterior aumento elevó los salarios y mejoró la distribución, pero además “como consecuencia de dicha medida se ha registrado un aumento en la producción y en el consumo sin que ello conlleve una incidencia negativa del índice de inflación, ni en el aumento del costo laboral real”. Es decir, se reconocía la posibilidad de dar aumentos de salarios y que esto tuviera una repercusión más significativa en términos de demanda que en términos de costos. La racionalidad sistémica emergía de la negociación entre las cámaras empresariales. Sin embargo, como dijimos, no era suficiente para contener la protesta social de sectores no afectados por esta reactivación incipiente.

4. KIRCHNER: REARTICULACIÓN Y REACOPAMIENTO

Néstor Kirchner surgió como candidato a la presidencia tras la negativa de otros tres gobernadores a hacerlo (declinaron la oferta Solá de Buenos Aires, Reutemann de Santa Fe, y de la Sota de Córdoba). Tras ganar en primera vuelta por escaso margen, Menem decidió retirarse de la segunda vuelta antes que enfrentar una derrota, lo que dejó a Kirchner como presidente. Proveniéndolo de una de las provincias del sur, el candidato aparecía casi como un *outsider* en la escena nacional, un desconocido apañado por el caudillo bonaerense. Con apenas algo más de un quinto de los votos válidos —y con el respaldo de Duhalde— Kirchner necesitaba conquistar legitimidad rápidamente. Su temprano accionar se puede entender en este sentido (Biglieri, 2007).

El legado de su antecesor serviría de punto de referencia para marcar algunas pautas: por ejemplo, mantener en el ministerio de economía a Roberto Lavagna era una clara señal para la alianza encabezada por el capital industrial. La prédica productivista también se mantuvo, y trató de diferenciarse de modo creciente de su oponente (Menem), denunciando el carácter especulativo del capital financiero. En estos puntos, se mantenía en la misma línea de su predecesor, aunque modificaría la intensidad de ese sesgo en el ámbito institucional, al quitar el Ministerio de la Producción. Esta decisión puede ser interpretada como un gesto de conciliación con el resto del capital, al que además incentivó a través de un llamado a un “capitalismo en serio” y a “reconstruir la burguesía nacional” (en clara correspondencia con el pedido de AEA). Otro funcionario que se mantenía en el gabinete era Aníbal Fernández, ex Secretario General de la Presidencia de Duhalde durante la represión de Puente Pueyrredón.

Sin embargo, sus señales no se agotaban con el gran capital, sino que orientó un discurso hacia los sectores medios y sus demandas. De hecho, la demanda de normalización parecía unificar los reclamos de estos dos conjuntos sociales, a cierta distancia de los pedidos de profundización democrática que reclamaban los MTD y la CTA, por ejemplo. En este sentido, el llamado a una Argentina seria y realmente democrática daba una promesa de orden que formaba parte de los reclamos de estos sectores. Este orden incluyó elementos republicanos, como fue la reforma a la Corte Suprema de Justicia y que buscaban responder a las demandas sobre la corrupción. Apenas un mes después de asumir, Kirchner envió un proyecto de ley para darle mayor independencia del Poder Ejecutivo y presentó candidatos más prestigiosos que sus antecesores, varios de los cuales habían renunciado ante la posibilidad de juicio político. Además hubo muestras de un pluralismo democrático, claramente diferenciado de cualquier llamado al orden por la vía autoritaria. Por eso, entre sus primeras políticas se avaló e impulsó un proyecto de ley ajeno (de la diputada Patricia Walsh) para anular las leyes de Obediencia Debida y Punto Final. Al impulsar los juicios a los responsables por los crímenes de lesa humanidad durante la última dictadura, el presidente logró conquistar el apoyo de varias organizaciones defensoras de derechos humanos.³⁰ Entre los primeros apoyos que consiguió por esta vía se encuentra Madres de Plaza de Mayo, que comenzó a señalar —en palabras de Hebe de Bonafini— que “el enemigo ya no está en la Rosada” (por la Casa de Gobierno). El impacto del apoyo de una organización con un gran capital social como Madres no puede menospreciarse.³¹

Kirchner, además de diferenciarse discursivamente y apuntar a significantes clave para los sectores medios no organizados

30 Las mencionadas leyes provenían del gobierno de Alfonsín, como parte del legado institucional respecto de la materia, junto a los indultos de Menem. Sobre las políticas de derechos humanos en los distintos gobiernos, ver Llovich y Bisquert (2008).

31 Otros gestos poderosos se sucedieron en este respecto. Se declaró al 24 de marzo feriado nacional en memoria de la dictadura, y se convirtió el edificio de la Escuela de Mecánica de la Armada, posiblemente el centro clandestino de detención más famoso, como espacio de la memoria. Sería muy recordada la orden de descolgar los cuadros de los dictadores Videla y Bignone del mencionado edificio. Los juicios a los responsables de crímenes de lesa humanidad han continuado desde entonces. Sin embargo, debe señalarse que el gobierno no ha ofrecido protección a los testigos (la desaparición de Julio López en 2006 es cabal muestra de esto), no provee de financiamiento para apoyar a los querellantes, se niega a ser querellante y englobar los distintos juicios en una sola causa que denuncie el terrorismo de Estado (tratando cada caso como una imputación individual), negándose en algunos casos incluso a investigar la existencia de evidencia oficial.

—expresarse contra la “corrupción” central, pero no únicamente—, radicalizó la estrategia de diálogo social de su antecesor, aunque la fortaleció dándole atribuciones concretas: la reactivación del Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil y de las negociaciones colectivas de trabajo fueron muy importantes en la subsiguiente regulación de la política laboral y de ingresos (Etchemendy, 2010; Senén González & Borroni, 2011; Trajtemberg, 2007). El espacio formal de diálogo, reivindicado por las organizaciones patronales, sería a la vez un mecanismo para fortalecer el rol de las direcciones sindicales, muy desprestigiadas ante la movilización popular. También resultó importante la revalorización que hizo Kirchner de esta dirigencia, al devolverles peso dentro del peronismo tras su relegamiento durante el menemismo y darle acceso a recursos monetarios, al tiempo que aquella le ofrecía cierta paz social al contener las demandas más radicalizadas (Casas, 2011; Payo Esper, 2013). La CGT se reunificaría con Moyano al mando, pasando a ser una defensora sistemática del gobierno de Néstor Kirchner.³² A la CTA se le daría la promesa, nunca cumplida, de otorgarle reconocimiento legal (quebrar el monopolio de representación de la CGT), lo que menguaría el conflicto.

Con los MTD la estrategia fue diferente. Estas organizaciones no fueron incluidas en ningún mecanismo formal de decisión, pero sus demandas fueron consideradas. Así, la política social comienza a ser modificada, para reducir su cobertura y orientarse en el sentido de lograr la inclusión en el mercado de trabajo —en función de la “empleabilidad” de los beneficiarios—, bajo los lineamientos de focalización y beneficio con contraprestación (Giosa Zuazúa, 2006; Pérez & Félix, 2010). Fundamentalmente, el cambio que hizo el gobierno fue abandonar su sesgo abiertamente represivo, fomentando la imagen de respeto por los derechos humanos (Masseti, 2006). Kirchner formuló este cambio de política de “contención” de la protesta social en ocasión de la toma de la sede del Ministerio de Trabajo en 2003 por parte de grupos piqueteros “radicales”³³. La estrategia sería explicada con claridad por el jefe de gabinete Aníbal Fernández: “en vez de reprimirlos a palos, hay que correrlos con palas” (*Página 12*, 16 de agosto de 2004). Esta estrategia probaría ser efectiva, puesto que reorganizaba las alianzas y vinculaciones en el seno del movimiento piquetero: en junio de 2004 se formaría una coalición de agrupamientos piqueteros para apoyar al gobierno. Participaban de ella la Federación de Tierra y Vivienda (Luis D’Elía), el Movimiento de

32 Moyano había apoyado en 2003 a Rodríguez Saá para presidente.

33 “El Gobierno denunciará a piqueteros”, *La Nación*, 24 de octubre de 2003.

Trabajadores Desocupados (Emilio Pérsico), el Frente Barrios de Pie (Jorge Cevallos) y el Frente Transversal Nacional y Popular de la CTA (Edgardo de Petris). Algunos de estos referentes participarán con cargos menores en el gobierno. Por otro lado quedan organizaciones como la Corriente Clasista y Combativa y el MTD Aníbal Verón, que se mantienen como oposición al gobierno nacional pero con una posición más negociadora. Para 2003, de un total de 2.100.000 planes a distribuir, las organizaciones de desocupados se encargarían de ejecutar 150.000. La distribución de estos planes quedaría conformada de la siguiente manera:

Organización	Nº de plantas	Líderes
FTV	75.000	Luis D'Elía
CCC	45.000	Juan Carlos Alderete
Polo Obrero	20.000	Néstor Pitrola
Mov. Independiente de Jubilados y Desocupados	12.000	Raúl Castells
MTD Aníbal Verón	8.000	Juan Cruz Daffunchio

Fuente: Godio (2006).

De esta forma, tanto a nivel de políticas como de discurso, Kirchner se apoyaría sobre esta reparación de justicia democrática, una demanda que no sólo remitía a sectores medios, sino —claramente— al campo popular que tanto había batallado por conseguir estas políticas.³⁴ Su estrategia discursiva se apoyó además fuertemente en la remisión a procesos y organismos externos: si por un lado saludaba a los gobiernos brasileño y venezolano, por el otro se oponía verbalmente al FMI, estableciendo un efecto de frontera amplio donde se encolumnaban amigos del pueblo, internos y externos, contra enemigos del pueblo, internos y externos (Biglieri, 2007). Resulta interesante señalar que varias de las políticas públicas que aparecen señaladas como más relevantes no se enfocaban en los aspectos económicos, merced a la continuidad básica con su antecesor, Duhalde. El gobierno parece haberse concentrado en atender, a través de políticas concretas, demandas de normalización republicana, de restitución de derechos y de justicia, ante todo. Es decir, sin modificar los ejes del programa del Grupo Productivo, el gobierno atendió demandas

34 Sobre las características del discurso presidencial, remitiendo a la democracia con justicia, con empleo, la recomposición del capitalismo productivo y las reparaciones a los perjudicados por el modelo neoliberal, remitimos a la bibliografía existente. Ver, entre otros, Fair (2009), Garzón Rogé (2009), Lieberman (2011) y Patrouilleau (2010).

que permitían la incorporación de otros sectores sociales y clases al “pueblo” kirchnerista.

En este sentido, la operación que realizó el flamante presidente fue novedosa, al completar la articulación de demandas que compone la ruptura populista. Lo que Kirchner produjo fue un encuentro entre demandas que previamente no se encontraban en relación: el capital industrial había logrado conquistar la atención de la central sindical más tradicional, pero era incapaz de ir más allá involucrando a los disruptivos movimientos de desocupados.³⁵ Si se quiere, la cadena equivalencial de demandas puestas en relación ante la exclusión por parte del régimen institucional, tenía dos tramos no conectados, no relacionados: aquel que pactaron explícitamente el Grupo Productivo con la CGT —que podemos resumir como producción, empleo y mercado interno— y aquel que las organizaciones populares (CTA, MTD y organismos de DDHH) habían ya establecido aunque no formalmente (que podemos resumir como de democracia con justicia en sentido amplio y redistribución).³⁶ La falta de tramitación de demandas —situación que sería cuestionable para el caso del Grupo Productivo— no genera en automático la relación de contigüidad entre las mismas. El vínculo entre estos dos tramos de demandas sólo estaba representado por el rol de “pivote” de la CGT antes de la articulación kirchnerista. El kirchnerismo, al generar la confluencia de estas demandas, como efecto retroactivo de nombrar, construyó una identidad sobre una narrativa que las implicó mutuamente, buscando leerlas en un relato que reconstruye toda la historia reciente (Patrouilleau, 2010).

No sólo las organizaciones populares se sintieron interpeladas, y esto es lo relevante que suele dejarse de lado en las interpretaciones del kirchnerismo. Las organizaciones patronales comenzaron a participar activamente de los actos oficiales, compartiendo palco con dirigentes populares, un escenario antes impensable. Además, prestaban su anuencia a esta articulación mediante la inversión de su capital, generando un incremento de la actividad, y con ello del crecimiento del empleo y los salarios. La mayor parte de la creación de empleo y los mayores aumentos de salarios, de hecho, se dieron en el sector privado formal de la economía, lo que constituye un dato del acuerdo de los grandes capitales con el gobierno kirchnerista y sus políticas (Vázquez Valencia, 2009). No sólo la industria y la construcción,

35 No debe pensarse que estos escapaban a su preocupación. Ya en el documento de 2001 promovían la ampliación de los planes sociales para contener la situación social.

36 Sobre el “segundo tramo”, se puede consultar Muñoz (2004), Retamozo (2011) y Svampa (2004 y 2011).

principales beneficiarios, sino también el capital financiero de origen local.³⁷ La renegociación de la deuda pública en 2005 fue celebrada por todo el arco del capital, al ratificar el rumbo de “normalización” del capitalismo, relegando las demandas de investigación o repudio.

Hasta el año 2007, el frente de apoyo del capital estuvo casi unificado, con la mayor distancia del agropecuario. El diálogo institucionalizado funcionaba, y legitimaba las decisiones de gobierno. El estallido de la crisis mundial comenzaría a generar roces respecto de quién cargaría con el peso fiscal de este nuevo escenario. Asimismo, el capital agropecuario —desplazado dentro del bloque en el poder y ya no un privilegiado en el diálogo— se mantendría en permanente tensión, la que estallaría en 2008 ante el intento de aumentar los derechos de exportación.³⁸ Ese conflicto inauguraría una nueva etapa en la relación con la clase dominante, que no es materia de análisis en este texto.

CONCLUSIONES

El presente texto es un intento de abordar los cambios en la configuración del espacio político argentino a partir de las variaciones expresadas en el Estado y su relación con diferentes grupos y organizaciones sociales. Recuperando discusiones de viejo cuño sobre el carácter multclasista del populismo, el capítulo se propone dar cuenta de los vínculos entre el Estado y algunas de las organizaciones representativas tanto de la clase dominante como de los sectores populares. Los conflictos y acuerdos que se van generando entre las partes que componen lo social experimentan cambios y reconfiguraciones, modificando con ello la situación política que da al Estado su especificidad histórica. En efecto, el Estado cambia a la par de las recomposiciones de las relaciones de fuerza. Sin embargo, esto no quiere decir que el Estado sea una realidad de segundo orden respecto a estos cambios, sino que ofrece herramientas y mecanismos que le permite incidir en ellos. En este sentido, si bien es cierto que el Estado no es un mero reflejo del dominio de una clase sobre otra, tampoco sería correcto afirmar que es el lugar de una resolución de este dominio,

37 En abril de 2003 un conjunto de bancos se separaría de ABA, para refundar la antigua ADEBA. Al momento de relanzar la asociación, en consonancia con lo que sería el proyecto de Kirchner, Brito anunció que querían “discutir cómo hacer para recrear la burguesía nacional” (“Queremos discutir cómo se hace para recrear la burguesía nacional”, *La Nación*, 9 de abril de 2003). Los dirigentes de la Bolsa de Comercio también se volverían recurrentes en los actos oficiales.

38 Este conflicto es analizado en *Gobiernos populistas y demandas irresueltas: los casos de Argentina y Venezuela*, de Francisco J. Cantamutto y Héctor Hurtado Grooscors, publicado en el primer volumen de esta compilación.

pues se encuentra atravesado por las mismas tensiones. El Estado, sin ser independiente de las fuerzas sociales en pugna, es relativamente autónomo y tiene recursos diferenciados para incidir en esta tensión, abriéndose la posibilidad de interactuar creativamente en la misma disputa social de la cual es producto.

En este sentido, creemos que el recorrido histórico aquí analizado permite reconstruir el papel del Estado en el desarrollo de las disputas tanto al interior de la clase dominante como de ésta con los sectores populares, buscando aportar elementos y argumentos —naturalmente no conclusivos— para comprender la configuración específica del espacio político argentino en los últimos años. En los cambios que mediaron entre la estabilidad de un orden político con patrones de inclusión y exclusión altamente desfavorables para los sectores populares en la década del noventa y la posterior recomposición de los vínculos políticos después de la crisis de 2001 y 2002, existieron actores que ensayaron diferentes tipos de soluciones y relaciones entre sí. En esta búsqueda, los recursos discursivos, la disponibilidad de lenguajes compartidos, así como los propios medios burocráticos e institucionales del Estado ofrecieron herramientas a las cuales los actores recurrieron prácticamente. De esta manera, en el período estudiado se producen tres grandes cambios sucesivos en la relación entre el Estado y los grupos sociales abordados.

El período de la Convertibilidad se caracterizó por el dominio excluyente de la clase dominante, casi impermeable frente a las demandas de los sectores populares. El Estado, a través del gobierno de Menem, intervino bajo el acuerdo de una fracción del capital para abroquelar al conjunto de la clase en una “comunidad de negocios”, dejando fuera del sistema representativo a los sectores populares, más allá de ciertos mecanismos de contención y vinculación vía la gestión social. A la sombra de estos mecanismos de inclusión desfavorables fueron surgiendo nuevas formas de organización y representación de las clases populares, como por ejemplo los MTD.

La crisis de aquel esquema político se puede pensar como una doble modificación respecto de la situación previa: por un lado, la división interna al bloque en el poder, y por el otro la contestación organizada de los sectores populares. Ante esta nueva situación, el apego al arreglo relacional previo limitó la capacidad del Estado para reorganizar las relaciones de fuerza. El poder del consenso de la clase dominante al interior del Estado le provocó el mayor aislamiento del resto de las fuerzas sociales. La otra fracción de la clase dominante, a través del Grupo Productivo, logró acercar posiciones con una parte específica de los sectores populares (la CGT), elaborando un programa de gobierno de corte económico sobre los referentes discursivos

de producción, empleo, mercado interno e industria. Finalmente, los sectores populares avanzaron no sólo en acuerdos y alianzas, sino que colaboraron a acercar las demandas económicas —distribución del ingreso, empleo, etc.— a demandas políticas en torno a la representación y la profundización de la democracia: la verdadera democracia no era sólo el voto esporádico, sino aquella que tenía justicia social (redistribución económica y castigo a los genocidas). En el acercamiento entre estos dos tipos de demandas, el populismo como tradición política disponible aportaría un lenguaje común a diversos actores.

Los gobiernos no electos de Rodríguez Saá y de Duhalde llevarían adelante los puntos del acuerdo programático entre el Grupo Productivo y la CGT, relegando relativamente a la gran burguesía agropecuaria y financiera. Sus discursos, con variantes propias, sostuvieron los alcances de aquella alianza social, funcionando como representantes de un compromiso que les era previo, basado en un vínculo de tipo corporativo (recordemos que no fueron elegidos por sufragio ciudadano). Debido a sus limitaciones para obtener legitimidad y estabilidad, estos gobiernos fueron sitiados por la protesta popular y la resistencia de las fracciones de la gran burguesía desplazadas. El Estado modificaba su institucionalidad a partir de sus acuerdos, pero requería cambios más drásticos.

Dichos cambios llegarían con el gobierno de Néstor Kirchner. Ganando las elecciones con un muy bajo número de votos, Kirchner realiza a través de rápidos gestos una operación de articulación novedosa. Además de aceptar y mantener los acuerdos corporativos previos, fue capaz de poner en relación sectores sociales sin previa referencia mutua. Esto ocurrió, básicamente, al tomar en consideración demandas de los sectores populares —más allá de la CGT— e incorporarlas al programa de gobierno: los reclamos por juicio y castigo a los represores (DDHH), la gestión de los planes sociales y generación de puestos de trabajo (organizaciones piqueteras), saneamiento de la justicia (esta última como demanda de clase media sin organización). El liderazgo de Kirchner incorporó así algo que sólo a través de su figura se conectó: no fue transmisión de un mandato por canales institucionales, pero tampoco fue creación *ex nihilo* (como generalmente se suele sugerir). Los vínculos con estos sectores con la “coalición” Grupo Productivo-CGT no preexistían a la articulación kirchnerista. Esta modificación, que mantuvo sesgos previos en torno a su efecto sobre las distintas clases, es la novedad del kirchnerismo en la relación Estado-sociedad. El discurso kirchnerista pudo entonces fijar una frontera respecto al pasado inmediato y ubicar su acción en un marco diferente de interpretación de la política y el Estado.

BIBLIOGRAFÍA

- Azpiazu, D. y Schorr, M. 2002 *Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación del capital en la Argentina contemporánea*, p. 84, Buenos Aires.
- Balsa, J. 2006 “Las tres lógicas de la construcción de la hegemonía”, en *Revista Theomai*, (14), pp. 16-36.
- Basualdo, E. 2006 *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde Medios del Siglo XX a la Actualidad* (Buenos Aires: FLACSO/ Siglo XXI).
- Basualdo, E. y Nahon, C. 2007 “Empresas privatizadas y sector externo en Argentina durante la convertibilidad. Análisis desde la perspectiva de la balanza de pagos”, en *Comercio Exterior*, 57 (3), pp. 169-182.
- Biglieri, P. 2007 “El retorno del pueblo argentino: entre la autorización y la asamblea. Argentina en la era K”, en P. Biglieri y G. Perelló (eds.), *En nombre del pueblo. La emergencia del populismo kirchnerista*, pp. 61-84 (Buenos Aires: UNSAM).
- Birle, P. 1997 *Los empresarios y la democracia en la Argentina. Conflictos y coincidencias* (Buenos Aires: Editorial Belgrano).
- Bonnet, A. 2008 *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001* (Buenos Aires: Prometeo).
- Cantamutto, F. J. 2012 “Dinámica sociopolítica de la devaluación: alianzas, disputas y cambio”, en AA.VV. (ed.), *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea* (Buenos Aires: El Colectivo).
- Cantamutto, F. J. y Wainer, A. 2013 *Economía política de la Convertibilidad. Disputa de intereses y cambio de régimen* (Buenos Aires: Capital Intelectual).
- Casas, A. 2011 “La clase trabajadora a diez años de la rebelión popular”, en *Revista Herramienta*, XV (46).
- Cavarozzi, M. 2006 *Autoritarismo y democracia (1955-2006)* (Buenos Aires: Ariel).
- Cobe, L. 2009 *La salida de la Convertibilidad. Los bancos y la pesificación* (Buenos Aires: Capital Intelectual).
- Etchemendy, S. 2005 “Old actors in new markets: transforming the populist/industrial coalition in Argentina, 1989-2001”, en S. Levitsky y M. V. Murillo (eds.), *Argentine democracy. The politics of institutional weakness* (Pennsylvania: Pennsylvania State University Press).
- Etchemendy, S. 2010 “La Concertación y la Negociación Colectiva:

- perspectiva histórica y comparada”, en *Revista de Trabajo*, 6 (8), pp. 199-205.
- Fair, H. 2009 “Identidades, discurso y política en la Argentina contemporánea”, en *Revista de La Facultad* (15), pp. 69-91.
- Fernández, A. 2006 *Política y Subjetividad. Asambleas barriales y fábricas recuperadas* (Buenos Aires: Tinta Limón).
- Garzón Rogé, M. 2009 “La construcción imaginario de los límites políticos a través de las personas gramaticales y los enunciados polifónicos: el caso del discurso de Néstor Kirchner”, en *Anclajes*, XIII (13), pp. 91-113.
- Giosa Zuazúa, N. 2006 “La estrategia de la administración Kirchner para enfrentar los problemas del mercado de empleo”, N° 12, p. 25, Buenos Aires.
- Gramsci, A. 1984 *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Godio, J. 2006 *El tiempo de Kirchner. El devenir de una “revolución desde arriba”* (Buenos Aires: Letra grifa).
- Levy Yeyati, E. y Valenzuela, D. 2007 *La resurrección. Historia de la poscrisis argentina* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Levitzky, S. 2004 “Del sindicalismo al clientelismo: La transformación de los vínculos partido-sindicatos en el peronismo, 1983-1999”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 44, N° 173 (abril-junio 2004), pp. 3-32.
- Lieberman, A. 2011 “(Neo)populismo Argentino desde el discurso Kirchnerista”, en *Diálogos Latinoamericanos* (18), pp. 1-17.
- Llovich, D. y Bisquert, J. 2008 *La cambiante memoria de la dictadura: discursos públicos, movimientos sociales y legitimidad democrática* (Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento).
- Massetti, A. 2006 “Piqueteros eran los de antes”: Sobre las transformaciones en la Protesta Piquetera, en *Laboratorio*, 19.
- Merklen, D. 2010 *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)* (Buenos Aires: Gorla).
- Muñoz, A. 2004 “Los discursos de la desocupación y la pobreza, las organizaciones de desocupados y la esfera político estatal”, en *Laboratorio*, 4 (15) 14.
- Ortiz, R. y Schorr, M. 2006 “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la década perdida”, en A. Pucciarelli (ed.), *Los Años de Alfonsín. ¿El Poder de la Democracia o la Democracia del Poder?* (Buenos Aires: Siglo XXI).

- Palermo V. y Novaro, M. 1996 *Política y poder en el gobierno de Menem* (Buenos Aires: Norma).
- Patrouilleau, M. M. 2010 “Discurso y narración en las dinámicas de constitución identitaria. La experiencia kirchnerista en Argentina”, en *CONfines*, (6), pp. 37-58.
- Payo Esper, M. 2013 “Las huelgas generales en el período 2002-2012. Notas sobre su dinámica y la relación con la conflictividad laboral”, en *VII Jornadas de Jóvenes Investigadores* (Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani).
- Pérez, P. y Félix, M. 2010 “La crisis económica y sus impactos sobre la política de empleo e ingresos en Argentina”, en *SER Social*, 12 (26), pp. 31-58.
- Piva, A. 2007 “Acumulación de capital y hegemonía débil en la Argentina (1989-2001)”, en *Realidad Económica* (225), pp. 72-98.
- Portantiero, J. C. y Murmis, M. 1971 *Estudios sobre los orígenes del peronismo* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Retamozo, M. 2011 “Movimientos sociales, política y hegemonía en Argentina”, en *Polis*, (28), pp. 1-25.
- Rodríguez Diez, A. 2003 *Historia secreta. Devaluación y pesificación* (Buenos Aires: Bifronte).
- Schuster, F.; Pérez, G.; Pereyra, S.; Armesto, M.; Argelino, M.; Balladares, C.; Zipcioglu, P. 2006 “Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003”, N° 48, Buenos Aires.
- Senén González, C. y Borroni, C. 2011 “Diálogo social y revitalización sindical. Una reflexión sobre las relaciones laborales en Argentina post devaluación”, en *Revista de Ciencias Sociales*, 24 (29), pp. 32-53.
- Svampa, M. 2004 “Cinco tesis sobre la nueva matriz popular”, en *Laboratorio*, 4 (15), pp. 1-6.
- Svampa, M. 2011 “Argentina, una década después. Del “que se vayan todos” a la exaltación de lo nacional-popular”, en *Nueva Sociedad* (235), pp. 17-34.
- Svampa, M. y Pereyra, S. 2009 *Entre la ruta y el barrio: La experiencia de las organizaciones piqueteras* (Buenos Aires: Biblos).
- Thwaites Rey, M. 2004 *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción* (Buenos Aires: Prometeo).
- Trajtemberg, D. 2007 “La negociación colectiva en 2006: un nuevo mecanismo de coordinación”, en C. Tomada y M. Novik (eds.), *Trabajo, ocupación y empleo. Los retos laborales en un proceso de crecimiento sostenido*, pp. 37-66 (Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social).

- Vázquez Valencia, L. 2009 *Democracia y mercado. Viejas disputas, nuevas soluciones: el caso argentino* (México: FLACSO).
- Velázquez Ramírez, A. 2012 “Lucha política y configuraciones de poder: una mirada desde el giro espacial”, en *Papeles de Trabajo*, Año 6, N° 10, noviembre de 2012, pp. 238-248.

Luis Ortiz*, Ignacio González** y Celeste Gómez***

SISTEMA POLÍTICO Y DESIGUALDAD SOCIAL EN PARAGUAY. EN TORNO AL PROCESO GUBERNAMENTAL DE 2008-2012

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como propósito analizar los principales aspectos de la experiencia de un gobierno que aventuró introducir elementos de reformulación de las relaciones políticas en Paraguay. El gobierno de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC) con Fernando Lugo a la cabeza, no estuvo exento de limitaciones y contradicciones, propias de una coalición política de signo pluripartidario, heteroideo-lógico y multisectorial. Sin embargo, su carácter irruptor al buscar asentar el endeble régimen democrático paraguayo sobre la base de la ciudadanía política, conllevó un paulatino proceso de oposición de todo el sistema político paraguayo así como un desgaste interno.

Tanto la inconsistencia organizacional de la coalición política como la debilidad institucional del Estado paraguayo hallaron en la tradición política amalgamada con la desigualdad social, las condiciones de posibilidad de interrupción abrupta de la experiencia

* Sociólogo. Doctor en Sociología. Investigador del Instituto de Ciencias Sociales de Paraguay (ICSO Paraguay).

** Sociólogo. Master en Historia. Profesor de la Universidad Nacional de Asunción y de la Universidad Católica “Ntra. Sra. de la Asunción”. Investigador del Centro de Estudios *Germinal*.

*** Politóloga. Maestrante en Ciencias Sociales de FLACSO-Paraguay. Investigadora asociada del Instituto de Ciencias Sociales de Paraguay (ICSO Paraguay).

gubernamental en cuestión. La misma, con un trayecto lento e incierto de redefinición de las bases sociales de la democracia, apostando a través de políticas sociales compensatorias reducir la inequidad en la estructura social y a través de un enfoque de derecho implementarlas rompiendo con una modalidad histórica e institucionalizada de dominación oligárquica.

Sin que el acceso al gobierno del Estado signifique una ruptura radical con dicho modelo de dominación, la combinación de un enfoque de políticas públicas con una compenetración territorial del Estado con la población, sugirió a la oligarquía paraguaya la amenaza de cuestionamiento y superación de su lógica de ejercicio del poder, a saber: las extendidas necesidades sociales insatisfechas sobre las cuales asegurar el acaparamiento de los recursos y las oportunidades que permite la persistencia de una relación política de patronazgo y clientelismo.

Como podrá observarse a lo largo del texto, juegan un rol fundamental en las dinámicas patrón-cliente las características de los dos partidos tradicionales del Paraguay: el Colorado y el Liberal. Como bien señala Abente Brun (2012), al igual que en el resto de Latinoamérica, los primeros partidos políticos paraguayos surgieron como partidos de notables¹ a finales del siglo XIX. Pero en el caso paraguayo se siguió un itinerario distinto, tal como afirma este autor. La Constitución de 1870 (promulgada bajo la ocupación de las fuerzas militares aliadas, tras el fin de la Guerra contra la Triple Alianza) incluyó el sufragio universal masculino, hecho que marcó la fundación de los partidos tradicionales una década y media después (1887), impulsándoles a incorporar en sus filas a tanta gente como fuera posible. Estas reglas, sumadas a una sociedad altamente fragmentada (fruto, en gran medida, de la relación latifundio-minifundio) y de baja densidad social, generaron las condiciones ideales para el desarrollo de vínculos clientelistas que, con el acceso al poder político, permitieron a los patrones la posibilidad de facilitar la interacción de los clientes con la burocracia del Estado. Es así que la estrecha relación que en la actualidad se contempla entre el Partido Colorado y las estructuras del Estado, podría rastrearse mucho más lejos del inicio de la dictadura Stronista (1954) o la Guerra Civil de 1947, sin circunscribirse con exclusividad a sólo uno de los dos partidos tradicionales del país.

A los efectos de mostrar las implicaciones de la estructura social, los rasgos del sistema institucional estatal y las características

1 Caracterizados por una organización laxa, al estilo de clubes, basada en el prestigio de ciertas personalidades que los integran.

organizacionales del gobierno de la APC, el texto abordará, en primer lugar, los antecedentes de la forma oligárquica de dominación en Paraguay, consonante con la estructura social, mostrando cómo los partidos tradicionales dirimieron a modo de “pacto oligárquico” la disputa histórica entre diferentes facciones de la clase dominante para capturar el Estado y valerse de él como medio de acumulación económica y política. En este nivel, la hipótesis que se plantea es que la irrupción de un nuevo agente en el gobierno del Estado constituyó en el imaginario de dichas facciones un riesgo potencial de deterioro de su forma histórica de dominación.

En segundo lugar, el escrito esbozará los límites institucionales sobre los cuales el gobierno de la APC tuvo que ejercer el poder, revelándose el alcance limitado de un proyecto político cuya organización interna y cuya legitimidad externa se mostró desde un inicio como ambivalente, ambigua e incierta. En este marco, la hipótesis que se plantea en el trabajo es que la correlación de fuerzas en la misma Alianza Patriótica para el Cambio no permitió orientar el proceso político hacia un cambio institucional, tan necesario como urgente para redefinir las reglas de juego del Estado y del régimen democrático; por el contrario, el gobierno quedó preso de la ilusión de gobernar desde el Poder Ejecutivo, en un arreglo institucional donde se trasladaron varias facultades y atribuciones al Parlamento, una de las cuales consiste en vetar y amenazar la permanencia de un gobierno democráticamente constituido.

En tercer lugar, el texto mostrará la tensión irresuelta entre dominación oligárquica y ciudadanía, en una formación económica y social marcada por la desigualdad y donde la participación política se halla disociada de las condiciones de su ejercicio por ciudadanos, persistiendo más bien una relación desigual entre patrones y clientes. Sobre esta base social y su lógica política, la democracia en Paraguay toma la forma de una endeble institucionalidad carente de vigor y de tradición, de modo que la arbitrariedad y discrecionalidad en el ejercicio del poder constituyen las ineludibles reglas de juego.

Ante el desafío de entender un complejo proceso donde convergieron factores de orden económico, político e institucional, el análisis enfatiza una mirada desde la Sociología política, intentando dar cuenta de la inextricable trabazón de los procesos políticos con la estructura social en la cual los agentes hallan sus márgenes de manobra y sus horizontes de posibilidad. Sin que una u otra dimensión sea especialmente ponderada en la interpretación, nuestro enfoque metodológico, centrado en el proceso, permite mostrar que sin la consideración de las condiciones objetivas del sistema político, el análisis de las relaciones entre agentes e instituciones pierde fuerza heurística.

2. OBERTURA TEÓRICA: DEMOCRACIA, DOMINACIÓN OLIGÁRQUICA Y DESIGUALDAD

Trataremos aquí de ensayar, de manera sucinta aunque fundada, una aproximación sobre aquellos elementos más destacados que permiten comprender cómo se consolida la adaptación entre formación económico-social y sistema institucional democrático. Tal adaptación, históricamente configurada, posee relativa similitud en gran parte del subcontinente latinoamericano, y de las cuales no escapa el caso paraguayo. Lo que sí puede advertirse en el mismo son ritmos y duraciones diferentes en comparación con el resto de la región; ritmos diferentes en la consolidación como en la vigencia de las ya referidas características a las cuales nos dedicaremos a continuación. Todas ellas comprendidas en lo que se denomina la forma de *dominación oligárquica*.

La forma de dominación oligárquica en América Latina puede rastrearse hasta el final de la dominación colonial y los inicios de los procesos independentistas en la región. Autores como Marcos Roitman señalan incluso que su advenimiento como forma de dominación predominante en las nacientes republicas no fue indefectible, sino que se debió al producto de luchas internas dentro de lo que constituía la clase dominante conformada en siglos de colonización ibérica en la región (Roitman, 2008). Al respecto, este autor señala: “A las luchas por el control político del nuevo Estado poscolonial, y a la derrota estratégica de los sectores democráticos de la burguesía liberal y progresista, le sigue el triunfo de la oligarquía. En América Latina no hubo revolución burguesa, en su lugar asistimos a un proceso de reformas del Estado en función del tipo de incorporación de las oligarquías al proceso de división internacional de la producción, el trabajo y los mercados. Reformas políticas coincidentes con la propuesta de integración dependiente al mercado mundial” (Roitman, 2008: 165). Tal incorporación se desarrolla asignándole a la región el papel de provisión de materias primas, consolidando así economías primario-exportadoras, que constituiría el contexto en el que se consolidará la dominación oligárquica en sus inicios.

Incubada y desarrollada en el interior de sociedades estructuralmente agrarias, fuertemente estratificadas, con prácticas paternalistas, la dominación oligárquica se erige, en palabras de Waldo Ansaldi, como “[...] una red tendida vertical, jerárquicamente, combinando centralización y descentralización entre grupos dominantes de diferente alcance (nacional, regional, provincial o estadual o departamental, local), clientelismo y burocracia, con mecanismos de control intra-oligárquico. Patronos, coroneles, gamonales, caudillos, caciques, compadres y clientes constituyen los sujetos partícipes de

la forma oligárquica de ejercicio de la dominación política” (Ansaldi, 2005: 157).

En este marco, se hace necesaria una redefinición teórica del término oligarquía, con el objeto de convertirlo en un concepto, en una categoría analítica. Consecuentemente, y continuando con lo señalado por Ansaldi, sostenemos que la *oligarquía* no es una clase social y en tanto categoría histórica (descriptiva o identificatoria), es un término polisémico, no unívoco. Asimismo, *oligarquía* es una categoría política que designa una forma de ejercicio de la dominación, caracterizada por su concentración y la angosta base social, es decir por la exclusión de la mayoría de la sociedad de los mecanismos de decisión política; es fundamentalmente coercitiva y cuando existe consenso de las clases subalternas, éste es pasivo. La dominación oligárquica puede ser ejercida por clases, fracciones de clase o grupos sociales (incluyendo redes familiares) diversos (*vgr.* terratenientes no capitalistas, terratenientes capitalistas, burgueses y/o una alianza de clase o de fracciones) (Ansaldi, 2005).

Al ser una categoría que da cuenta de una forma de organización y ejercicio de la dominación y no una de clase específica, el concepto *oligarquía* define un tipo de régimen o de Estado: el régimen o Estado oligárquico. Contrariamente a lo que el sentido común asume, el régimen (o Estado) oligárquico no se opone al régimen (o Estado) burgués o capitalista, sino al democrático. De esta forma, oligarquía y democracia se asumen como formas de dominación antagónicas.

La forma de dominación oligárquica incorpora la exclusión de los disidentes o de la oposición como táctica para la resolución de los conflictos, así como la cooptación de los individuos o grupos. Combina además centralización y descentralización en el ejercicio del poder político a través del patronazgo y el clientelismo, usados como mecanismos de control intra-oligárquico y movilizándolo lealtades familiares o grupales personales, más que partidarios, dando pie a autoritarismos, paternalismos, verticalismos. La limitación efectiva del derecho de sufragio de elegir y de ser elegido (aunque no exclusivamente por la vía legal), permite un predominio de la dominación en ámbitos de dirección en el plano político, no reducido a la coerción o violencia física, pues ésta va acompañada de una constante y cotidiana violencia simbólica (Ansaldi, 2005).

Las citadas características no sólo permiten definir con mayor precisión aquello que intentamos abarcar bajo la categoría de dominación oligárquica; permiten además precisar lo que queremos expresar al referirnos a “la oligarquía”. Entiéndase pues por este término la directa referencia a fracciones de las clases dominantes que sustentan y ejercen la forma de dominación oligárquica (ya sea bajo

condiciones de consenso y/o fuerza). Bajo tal acepción se contempla la posibilidad (al menos en un nivel teórico) de la existencia de otras fracciones de clase que, aunque dominantes en términos económicos, colisionen con la forma de dominación oligárquica (ya sea por proyectos históricos o miradas de largo aliento, como por conflictos de intereses en una coyuntura específica). Tal situación implicaría una de dos opciones: la confrontación cada vez más fuerte y explícita entre fracciones de las clases dominantes beneficiadas y no beneficiadas por la forma de dominación oligárquica (oligarquía versus democracia); o una reconfiguración de los sectores dominantes a través de una mayor flexibilidad e incorporaciones de fracciones de clase hasta entonces excluidas.

A tal respecto señala Marcos Kaplan que con el devenir de los años, las crisis y las transformaciones en la composición y estructura de clases en toda la región, las tradicionales fracciones de las clases dominantes que forjaron los cimientos de la forma de dominación oligárquica fueron debilitándose en su hegemonía. Y si bien fue perdiendo parte de su poder político con el paso del tiempo, no han visto afectados sus poderes socioeconómicos y cultural-ideológicos. Como afirma este autor: “Su influencia y primacía siguen haciéndose sentir en la economía, la sociedad, la cultura y la ideología, y se manifiesta sobre todo en la capacidad de controlar y manipular a otras clases, grupos, partidos y al Estado. Oligarquía y sociedad se muestran más flexibles y permeables de lo que se hubiera supuesto; absorben ciertos elementos de cambio y modernización, privándolos de empuje, rapidez y profundidad; logran así conservar lo esencial de sus intereses y posiciones del sistema que han dominado, usufructuado y moldeado a su imagen y semejanza. Ello le ha sido posible a la oligarquía por la conservación de sus bases materiales y por un proceso de auto-transformación adaptativa, que la convierte en nueva élite oligárquica, fracción de las clases dominantes que pretende o llega a ser detentora de la hegemonía en la sociedad y en el sistema político” (Kaplan, 1996: 140).

La nueva élite oligárquica, ahora más abierta y heterogénea, se entrelaza con las empresas transnacionales y sus metrópolis-base, a partir de la vinculación con el mercado mundial de bienes y servicios, capitales e información que las empresas transnacionales constituyen y controlan. De esta manera, las nuevas élites oligárquicas coparticipan en las empresas transnacionales y los Estados de los países desarrollados en la apropiación del excedente económico extraído a los países latinoamericanos. Pero más aún, estas nuevas élites dependen de dichas empresas para subsistir y progresar, en términos de oferta y de demanda, de capacidades financieras y tecnológicas, de crédito, de apoyos políticos, diplomáticos y militares (Kaplan, 1996: 141).

A propósito de esta nueva élite oligárquica, señala Pablo González Casanova: “La vinculación estrecha entre la oligarquía y la plutocracia, que es la base del aparato, descansa en gran medida en un sector latifundista, no obstante el debilitamiento proporcional de este en el interior de los grupos oligárquicos contemporáneos, la vieja oligarquía es lo suficientemente fuerte como para impedir cualquier reforma agraria confiscatoria, que incremente el mercado interno a su costa y, en ocasiones, mucho más frecuentes de lo que se piensa, ni siquiera se pueden distinguir los intereses de la vieja y la nueva oligarquía, pues las mismas familias de grandes propietarios de la tierra poseen empresas mineras, comerciales y financieras, a modo de combinados de las explotaciones antiguas y modernas” (González Casanova, 1972: 390).

La traba a la participación de las clases desfavorecidas en el régimen democrático, por parte de las oligarquías políticas, se dio durante un período del Estado oligárquico latinoamericano a través de la represión y la fragmentación social. En la actualidad, en el nuevo modelo de dominación oligárquica, se da por el desarrollo de la “tecnología clientelista”: la desigualdad social funda las condiciones asimétricas de la distribución del poder, sobre lo cual las oligarquías erigen el formato institucional del régimen democrático, dejando intacta su base social. La reproducción de las condiciones de vida de ésta última permite mecanismos de participación inocuos a la dominación vigente.

En el reciente proceso democrático, por lo tanto, las instituciones se adaptaron, sin más, porque eran el atajo más corto a la reorganización por parte de las oligarquías de los estados del período post-autoritario. Ahora bien, como refiere Hans Burhardt, la crisis del modelo de representación política durante el período de ajuste estructural, apenas iniciado el proceso político en cuestión, llevó al centro de la preocupación de los diferentes sujetos y de las instituciones el problema de la desigualdad, haciendo que el éxito electoral de aquellos movimientos y/o partidos políticos que tuvieron una apuesta por la cuestión social, significara más un desencanto generalizado con el modelo de representación democrática tal cual se instauró a partir de la década del ochenta que un apoyo amplio y homogéneo a un proyecto político de “giro a la izquierda” (Burhardt, 2008: 79).

Para Carlos Strasser, la aparente paradoja de una mayor desigualdad social en tiempos de mayor igualdad política implica, en verdad, la concreción de una asociación perfectamente posible; la democracia “realmente existente” cargando el peso del aumento de la desigualdad como constitutivo de una formación económico-social cuyo sistema institucional es elástico respecto de la estructura de distribución. Esta democracia consustanciada con una estructura social de desigualdad,

en términos del autor, es lógicamente posible así como empíricamente plausible, con implicaciones variadas, no siempre coherentes, incluso contradictorias en los términos de la disyuntiva en cuestión (Strasser: 2000).

La perspectiva teórica de la “transición democrática”, o teoría de la transición, constituye un corpus de conceptos que dan cuenta de un proceso de avance hacia la democracia sin escollos y sin marcha atrás, en todos los estados nacionales que hayan sido terreno de regímenes autoritarios. El nudo de su tesis es que habría un recorrido hacia la vigencia plena de un régimen democrático de gobierno como parte de una evolución prescrita de antemano y en abstracto; la única condición es el transcurso de sucesivas etapas hacia ese fin.

La continuidad de las estructuras sociales de desigualdad en América Latina y en Paraguay, demuestra que la pretensión institucionalista de instauración de la democracia es una mera pretensión de instalar reglas de juego y de decretar la participación política por medio de “elecciones libres”, allí donde los sectores más desfavorecidos no son libres ni pueden elegir.

Lo problemático, en este marco, es la construcción social de ciudadanía: proceso todavía inconcluso pero que constituye la condición social de posibilidad de la democracia. A partir de la experiencia paraguaya, se puede constatar que las relaciones políticas no se asientan en el principio de ciudadanía, sino que aún están presas de la tensión entre la persistencia de las desigualdades sociales o bien la inclusión social de los sectores históricamente relegados de la esfera pública.

El orden político de la denominada “transición democrática”, por lo tanto, reproduce una lógica política según la cual la concentración del poder (oligarquía) es perfectamente compatible con la diseminación del control social. “La institucionalización del clientelismo está en estrecha correlación con la institucionalización del sistema de necesidades insatisfechas, que tras los mecanismos de lealtades siempre será abordado como cuotas de dádivas insuficientes, pero simbólicamente legítimas” (Ortiz, 2007: 277-278). En términos de Gustavo Setrini, el régimen democrático paraguayo no tiene por base la ciudadanía sino un clientelismo plural. La diversificación del modelo clientelista fue necesario en Paraguay para conservar la estructura social de desigualdad con la fuerte jerarquización de las decisiones políticas y un modelo oligárquico de dominación, que de modo latente o manifiesto se topa con luchas sociales por mayor acceso al bienestar (Setrini, 2011).

Así, el sistema político paraguayo articula necesidades sociales expandidas en la población con oportunidades políticas escasas de las que se ampara un sector reducido de la misma: la oligarquía. Tal

articulación termina configurando el régimen de dominación menos sobre la representación política de ciudadanos que disputan mayor igualdad que sobre la heteronomía de sectores sociales excluidos respecto de patrones y caudillos, aggiornando el modelo clientelista al nuevo modelo de representación. Carlos De la Torre refiere que “al contrario de la experiencia occidental donde los ciudadanos individuales tienen derechos, en América Latina la mayoría de la gente tiene acceso a los recursos del Estado [...] como privilegios, como miembros de instancias corporativas o redes clientelares. Dadas las relaciones personalizadas de dominación, los sectores subalternos han sido incorporados a través del clientelismo y el populismo” (De la Torre, 1998: 93).

En el margen de asegurar su existencia física, los sectores sociales de extracción desfavorecida consideran arriesgado superar el clientelismo, sobre todo si —como lo refiere Barrington Moore— “es de presumir que, con las instituciones sociales en vigor, los beneficios se los llevarían otros. Lo único que tiene sentido, en esas circunstancias, es adaptarse a un nivel de vida abismalmente bajo y reducir las esperanzas al mínimo” (Moore, 1999: 343). Para estos sectores la dominación oligárquica, “se presenta bajo una paradójica antinomia: si se resisten [...] pueden perder el acceso a bienes vitales, viendo así profundizada su condición de privación; si se asimilan al ‘mundo de verdad’ del mediador (o patrón), son cooptados por las prácticas institucionalizadas del clientelismo, participando así en la reproducción de las relaciones jerárquicas dentro del campo de la política local y dentro del espacio de vida” (Auyero, 2001: 180).

El sistema de gobierno, en tanto medio de ejecución de la voluntad popular, se condice con un modelo clientelista de participación política. En este sentido, el arreglo institucional que implica un sistema de gobierno dado y en el cual se enmarca la representación democrática, depende de la formación social y de la historia política. El debate sobre las mejores formas de gobierno, que versa sobre la oposición entre parlamentarismo y presidencialismo, halló varios críticos a ésta segunda forma de gobierno, por verificar mayores quiebres y procesos de crisis respecto a la forma parlamentarista. En América Latina, el presidencialismo —con una influencia marcada de la tradición constitucional norteamericana— constituyó el arreglo institucional gubernamental que facilitó la emergencia de regímenes autocráticos.

Respecto a las fortalezas y debilidades del presidencialismo, Juan Linz señala como aspectos negativos los siguientes: la legitimidad dual de la que gozan tanto el presidente como los miembros del Parlamento; el período fijo que, según el autor, conduce a una rigidez

institucional, al imposibilitarse la restricción del mandato; la unipersonalidad del cargo que configura un esquema de ganador único bajo la lógica de “suma cero” y que no incentiva la cooperación y/o formación de coaliciones; la bidimensionalidad del cargo, subsumiendo en una figura la jefatura del Gobierno y del Estado, lo que podría generar conflictos en determinados momentos (Aznar; De Luca, 2006). Sin embargo, Mainwaring y Shugart señalan que la inestabilidad del presidencialismo está más relacionada al subdesarrollo y al escaso apego de las élites a la democracia —en países donde este sistema define la forma de gobierno— que al arreglo institucional mismo (Aznar; De Luca, 2006).

El peso del Parlamento en ámbitos del Poder Ejecutivo varía según las tradiciones institucionales en América Latina. No existe un patrón de corte histórico tal como la institucionalidad monárquica o republicana propia de los países europeos², sino más bien la incidencia de un *path dependency*, criterio heurístico que indica la tradición pragmática que cada sociedad siguió para establecer un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo³. Entender el marco institucional en que se ejerce el gobierno del Estado permite entender la razón por la cual el Parlamento, órgano de articulación de la oligarquía paraguaya, cuenta con alto poder de veto que lo habilita a

2 Por ejemplo, la modalidad presidencialista o parlamentarista responde en el caso de los estados europeos a largas tradiciones político-institucionales que dan cuenta de la forma más eficiente en que la representación popular se expresa en un Poder Ejecutivo efectivo, es decir en gobernabilidad sin controversia de legitimidad. Tenemos así estados de ininterrumpida tradición parlamentarista como Inglaterra, Holanda, Bélgica, los países escandinavos, Alemania o España, independientemente de la forma de Estado que adquieren dichas sociedades (República o Monarquía). En otros casos, donde el Estado cobró la forma republicana adecuándose a los cambios históricos, el sistema de gobierno adoptó modalidades variadas. Así, se pusieron en práctica experiencias presidencialistas (Francia, con cierto peso del Parlamento) y experiencias parlamentarias de alta eficacia ejecutiva (Italia o Austria).

3 El derrotero marcante (*path dependency*) del sistema de gobierno en Paraguay fue la modalidad autocrática de ejercicio del Poder Ejecutivo, cuya máxima expresión en el siglo XX fue el régimen dictatorial de Alfredo Stroessner. Tras la caída de éste y con el objetivo de evitar la vuelta a un gobierno autoritario, la Asamblea Nacional Constituyente de 1992 otorgó al Congreso Nacional atribuciones en diferentes niveles que en principio debían resguardar el abuso del poder. De este modo se incorpora el Juicio Político al Presidente de la República (Art. 225) y a los miembros de la Corte Suprema de Justicia; asimismo, establece la atribución de expedirse y decidir sobre cuestiones del Presupuesto General de Gastos de la Nación, contando incluso con la atribución sin limitación de reestructurar el presupuesto analizado y proyectado por el Poder Ejecutivo. Además, adquirió otras funciones y competencias que llevaron a hacer del Parlamento Nacional una institución de marcado poder en el Estado paraguayo.

interponer constantemente la amenaza de un “golpe legislativo” (Perez Liñán, 2009: 92).

3. IRUPCIÓN E INTERRUPCIÓN DE UN PROCESO DE INCLUSIÓN POLÍTICA

3.1. EL DESGASTE DE UN “PACTO” OLIGÁRQUICO DE DOMINACIÓN

En Paraguay, el “pacto oligárquico” expresado en un consenso tácito posterior a la guerra civil de 1947 entre los partidos tradicionales, consistió en la subordinación de un sector de la oligarquía, el representado en el Partido Liberal respecto del otro sector, representado en la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado). Este consenso fue necesario para garantizar un sistema de dominación oligárquico, ante la tensión latente de un conflicto social apuntalado por los grupos campesinos organizados, cuyas demandas de acceso a la tierra y a condiciones dignas de vida se hicieron más amenazantes a partir de la segunda mitad del siglo XX, y cuyas reivindicaciones apuntaron durante la “transición democrática” reciente a una reforma agraria integral, lo que implica para la oligarquía articulada en los partidos tradicionales el cuestionamiento en su base misma al *statu quo*. La clase dominante toma conciencia de clase cuando despuntan demandas y acciones colectivas hacia ella por parte de las clases dominadas (Marx, 1978).

La relación política entre el Estado paraguayo y los diferentes sectores sociales del país se definió de modo crucial con la incorporación de las clases campesinas al sistema político oligárquico a través de los mecanismos clientelistas que administró el Partido Colorado. Estos mecanismos se hicieron posibles con la represión de todo intento de articulación independiente al poder,⁴ así como sobre la base de la cooptación.

“La simbiosis (de esas clases) con el Estado hizo posible el enriquecimiento de los socios del poder y, al mismo tiempo, brindó canales para la movilidad social de cuadros de extracción popular financiando la actividad

4 Ese fue el caso de las *Ligas Agrarias Cristianas* (LAC), movimiento campesino que se conformó con apoyo de la Iglesia Católica en el año 1963. Su finalidad fue la organización de las poblaciones rurales en torno a un proyecto económico-social que hiciera posible la articulación beneficiosa de los sistemas de producción minifundistas con el capitalismo que se estaba expandiendo en el campo, así como la mayor autonomía con respecto a los hacendados y agentes políticos en el proceso de desarrollo económico. El movimiento se desarrolló en varios departamentos del país hasta que a mediados de la década del setenta el régimen autoritario de Alfredo Stroessner lo desmanteló a través de una violenta persecución y represión.

política de dirigentes de base —o sea en cargos rentados en la administración política del país, las empresas estatales. El coloradismo operó como un ‘partido de patronazgo’, esto es, un instrumento de selección y colocación de sus cuadros en los puestos de la burocracia. Tal es así que su crecimiento fue paralelo a la expansión del empleo estatal” (Arditi, 1993: 163).

Sin embargo, en la fase post-autoritaria, desde 1989, el deterioro de la economía, el debilitamiento de la seguridad social, la profundización de la desigualdad social y de la pobreza resultaron en el desgaste del Estado paraguayo montado por el régimen político dictatorial basado fuertemente en una lógica patronal y clientelista. La crisis de legitimidad del sistema político que progresó hasta el año 2008 con la ANR a la cabeza, se basó en la exclusión social de mayores segmentos de la población bajo una lógica que adecuó instituciones de la democracia con modelo oligárquico de acumulación.

El partido Colorado afectado en sus cúpulas por una disputa en torno a la administración del atraco al Estado con déficit de ingresos y en sus bases por la desprotección social, halló su flanco débil en el rezaigo de la economía nacional, la alta concentración de la renta, el aumento de los poderes fácticos y la pauperización de su población cliente.

La crisis de la acumulación tradicional de la oligarquía colorada implicó la disminución relativa de los fondos estatales para su captura equitativa como renta fácil —forma que tomaba la distribución del poder en la cúpula partidaria—, lo que acrecentó el encuentro de intereses contrapuestos entre los sectores de dicha dirigencia, dando lugar a un período que se inicia alrededor de 1998, en que se resuelven las disputas a través del “fratricidio republicano” y la escisión partidaria (basta referir la muerte de Luis M. Argaña, ex vicepresidente de la República, que desata los eventos del “marzo paraguayo” en 1999, así como la división entre el sector neostronista argañista y el neostronista oviedista).

Asimismo, el avance de los sistemas productivos sojeros que no se subsumen a la lógica del clientelismo agrario —a diferencia de los sistemas minifundistas— llevó a la disminución sensible de la obtención de excedentes a favor de los patrones y caudillos locales porque disminuye progresivamente la población campesina con la cual se realizaba esa exacción, agravando la crisis colorada por la descomposición de las bases sociales de sus caudillos rurales.

Con las elecciones internas en 2007 para la campaña presidencial del año 2008, con un cuestionado escrutinio electoral, se consumó la división que valdría el quiebre electoral y su caída del gobierno del Estado después de casi 62 años. En 2008, la dirigencia de la ANR

representaba nítidamente a la oligarquía latifundista tradicional⁵ ligada a dicho partido y a la burocracia estatal. En dicho período, la primera atravesaba una crisis económico-política, por el mercado externo comprometido para productos de tipo no estandarizado, por el avance de los sistemas productivos ligados al agronegocio y por la baja capacidad de sostener una clientela política local rural en un proceso de pulverización de los minifundios y la pauperización de los campesinos sin tierra⁶. La burocracia estatal, que históricamente fue su “segmento cautivo”, se dividió entre la opción por el coloradismo, por el ovidismo o por la coalición luguista (dado que una parte de la misma es de extracción oligárquica tradicional).

Otro sector del partido, vinculado a la ganadería, al capital financiero especulativo y a las importaciones, se escindió a inicios de la década de 2000 del partido tras la figura de Lino Oviedo, buscando actualizar un discurso populista agrario conservador que, empero, ya no tiene la misma fuerza que en otra época, pues se trata de la misma base social: campesinos empobrecidos, migrantes rural-urbanos diversificándose sus experiencias sociales y sus preferencias políticas.

El modelo de dominación colorado, basado en el prebendarismo en la función pública y en el clientelismo agrario⁷ se consagró con Stroessner, a través del *asistencialismo seccionalero* controlando socialmente a la población al otorgar asistencia social a cambio de la lealtad de los sectores sociales más desfavorecidos.

El control se basaba en retornar a los campesinos una parte de sus ingresos que fueron previamente extraídos por acopio e intermediación⁸ transfigurados como “regalo del Partido”. Dada la constante necesidad en la que se hallaba la población rural, el mecanismo se presentaba como “solución” a problemas concretos e inmediatos. Comerciantes locales se convierten en presidentes de las seccionales

5 La de los ganaderos no-innovadores, ligados al sistema latifundio-minifundio tradicional, en zonas de antiguo poblamiento, o bien en regiones del bajo Chaco.

6 Las bases campesinas del Partido Colorado eran más difíciles de ser acarreadas a los puestos de votación dado que un caudal significativo de votos se diversificó entre Oviedo y la coalición de Lugo.

7 El clientelismo agrario consiste en una lógica política que funciona en los espacios rurales paraguayos, según la cual los patrones locales (propietarios terratenientes, comerciantes, funcionarios públicos) controlan y cooptan a los grupos campesinos y de otros sectores desfavorecidos con transferencias de recursos ínfimos para los primeros, pero preciados para los segundos, condicionadas a lealtades políticas.

8 El sistema de acopio e intermediación consiste en adelantar a los campesinos—sin disponibilidad monetaria— mercancías y bastimentos necesarios para su reproducción en forma de anticipo.

coloradas, y por lo tanto caudillos que distribuían de forma populista excedentes extraídos por anticipos y sobrepuestos. Los pagos de servicios de salud, de apoyo en caso de deceso, de transporte o de alimentos eran las típicas prebendas monopolizadas por el Partido.

Este sistema se fue debilitando. Se debilitaron las tierras algodoneras y aumentaron los costos de producción del algodón. También los latifundios aumentaron en detrimento de la pequeña propiedad minifundista, al mismo tiempo que se incrementó la superficie de la soja, manejado por colonos extranjeros y que *no se prestó a la intermediación*. Estos, de hecho, ganaron mayor peso y autonomía hasta tal punto que comenzaron a prescindir de protección política. Su avance lento y subrepticio fue, con el desgaste del sistema algodonero, la causa del ocaso del *clientelismo agrario* de la ANR.

Con el aumento demográfico de la última década del siglo pasado y la primera del siglo XXI, la urbanización aguda y la persistencia de una economía de baja productividad, la sociedad paraguaya se fragilizó en términos de la seguridad civil y social, dándose las condiciones para el aumento de la delincuencia y el escepticismo respecto del sistema político y la mayor complejidad de éste.

3.2. EL GOBIERNO DEL CAMBIO. COMPOSICIÓN Y CONTRADICCIONES

Tras el señalado desgaste del Partido Colorado luego de seis décadas en el poder, aparece en la escena política el obispo Fernando Lugo como referente de una gran movilización de protesta en contra de los poderes Ejecutivo y Judicial llevada adelante en el año 2006. Así, en torno a él comienza a aglutinarse un amplio espectro de fuerzas políticas y sociales. Logra instalarse en el imaginario colectivo como una figura capaz de agrupar a todas las fuerzas políticas opositoras, a la sociedad civil organizada y a los movimientos sociales a fin de conseguir el tan anhelado cambio.

Con un discurso moderado pero que recuperaba las consignas de sectores olvidados como el campesinado, las amas de casa, los trabajadores informales y los sectores pobres en general, Lugo mostraba un marcado perfil popular. Pero también asumía las reivindicaciones de aquellas capas medias y más pudientes que rechazaban el mal manejo del Estado. Consiguió así constituirse en el gran aglutinador de diferentes sectores de la población, todos ellos hartos de la situación de injusticia imperante en el país durante varias décadas (Gonzalez Bozzolasco, 2010: 36).

Las diferentes organizaciones de izquierda y los partidos políticos de derecha intentaron promover de manera exclusiva la candidatura del ex obispo, imprimiéndole desde un principio una determinada

Ejes programáticos del Gobierno de la Alianza Patriótica para el Cambio

Pese al carácter excesivamente laxo y electoral del acuerdo que selló el pacto entre las fuerzas políticas promotoras de la candidatura de Fernando Lugo, el mismo contempló seis ejes programáticos sobre los cuales se debía constituir, ganadas las elecciones, el futuro plan de gobierno*. Los mencionados ejes fueron elaborados a partir de las acciones urgentes avizoradas por la coalición de cara al siguiente período presidencial:

El primer eje se refería a la *reactivación económica*, centrada en el impulso de un crecimiento económico sostenido y de beneficio para la mayoría de la población. Para lograrlo se proponía fomentar la inversión y el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, desarrollando la infraestructura necesaria y generando empleos mediante la revitalización y recuperación de sectores rezagados de la economía.

El segundo eje comprendía uno de los temas más sensibles en la sociedad paraguaya durante toda su historia: *la reforma agraria*. Esta se orientaría a la modificación de la estructura agraria vigente, impulsando la reactivación económica del campo. Se mencionaba dentro de dicha reforma el apoyo al pequeño y mediano productor, la implementación de políticas ambientales bajo los criterios del desarrollo sustentable, la combinación de diferentes tipos de producción agrícola, además de la construcción de las bases para un modelo diversificado de producción agropecuaria en el Paraguay.

El tercer eje hacía mención a *la recuperación institucional del país y el combate a la corrupción*, impulsados mediante el fortalecimiento de las instituciones del Estado y la profesionalización de la función pública.

El cuarto eje establecía *la instauración de una justicia independiente*, basándose en el principio de la independencia de los poderes, con el fin de lograr su autonomía e imparcialidad judicial. Se planteaba entonces avanzar hacia este objetivo mediante el fomento del correcto funcionamiento de las instituciones encargadas de seleccionar y designar a las autoridades judiciales.

La recuperación de la soberanía nacional fue el centro del quinto eje planteado. A través de este enunciado se expresaban las intenciones de otorgar nuevamente al pueblo paraguayo la autoridad suprema del poder público de la Nación, para lo cual se impulsaría recuperar la soberanía territorial, energética, alimentaria y cultural.

Por último, como sexto eje, fue planteada *la implementación de un programa nacional de emergencia*, cuyo objetivo general consistiría en apuntalar las bases para la consolidación del Estado Social de Derecho en nuestro país.

* La alianza que dio nacimiento a la Alianza Patriótica para el Cambio (APC) fue consumada en un multitudinario acto en la sede del Club San Antonio de la ciudad capital el 27 de agosto de 2007. De allí que el documento que contiene los mencionados ejes programáticos como base del acuerdo electoral fue conocido como "Acuerdo de San Antonio".

orientación político-ideológica. Finalmente, fue una articulación de los dos sectores la que acabó sustentando la candidatura presidencial. Se destacaba allí la participación del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) que accedía a apoyar la candidatura del ex obispo a cambio de hacerse con la candidatura a vicepresidente. Se conforma de esta manera la Alianza Patriótica Para el Cambio (APC), plataforma electoral multipartidaria que propone a Fernando Lugo como Presidente y el liberal Federico Franco como Vicepresidente.

Los sectores de izquierda más reducidos y dispersos sólo coinciden entonces en el apoyo a la chapa presidencial. Y esa acción unitaria no alcanzó a traducirse en una alianza a nivel parlamentario, lo cual redujo la posibilidad de acceso de estas fuerzas al Congreso. Los resultados electorales fueron desfavorables para los sectores de izquierda, que obtuvieron una baja cantidad de escaños. La derecha fue la ganadora en el Congreso, en especial la opositora al gobierno, obteniendo una holgada mayoría. "De esta manera, el 20 de abril de 2008, el Paraguay eligió un gobierno de moderada señal progresista y, contradictoriamente, un Parlamento de claro signo conservador"

(Gonzalez Bozzolasco, 2012: 139). Una vez ganadas las elecciones, la relación de fuerza en que el partido Liberal tuvo una fuerte ventaja sobre los demás, en la APC incidió desfavorablemente en la posibilidad de que el gobierno de Fernando Lugo haya ido adelante con un proyecto de transformación de la estructura social y del Estado. Además, la presencia mayoritaria de los sectores conservadores en el Parlamento constituyó un obstáculo para los proyectos de reforma impulsados por el gobierno.

El Congreso Nacional ha sido, durante toda la “transición democrática”, el terreno de arreglos de los diferendos de la oligarquía paraguaya, para que la distribución de los privilegios en una sociedad desigual mantenga un equilibrio entre los que le sacan provecho. La organización oligárquica de la sociedad debió siempre asegurarse⁹. El gobierno de la APC no ha logrado en dos años ampliar su margen de maniobra que le permita cumplir con las propuestas de su campaña electoral de 2008.

Pero la vocación oligárquica del Partido Liberal se constató en el hecho de que, formando parte del gobierno, se negara a las mencionadas reformas que promovió durante la campaña electoral. Pero la responsabilidad también la tienen las luchas intestinas dentro de la coalición de centroizquierda de la APC. La Alianza Patriótica para el Cambio nació con los vicios de las componendas típicas de la política paraguaya. Los grupos sociales y los sectores políticos que la constituyeron no partieron de un consenso ni discutieron los problemas previsibles del “choque de intereses” que los esperaba, sino que depositaron en Lugo el arbitraje de las diferencias que los enfrentaba.

La posibilidad de que el gobierno de Lugo haya avanzado en reformas estructurales dependió de dos factores: la viabilidad política de sus proyectos ante una oligarquía que continuaba empotrada en el Parlamento —y donde el presidente no tenía mayoría— y la cuestión de la capacidad de Lugo de administrar la contraposición de intereses que constituía su coalición política. Los proyectos del gobierno del cambio para impulsar el desarrollo económico, la reforma agraria, la reforma fiscal (la implementación del Impuesto a la Renta Personal), el desarrollo del sistema de protección social, entre otros, fueron obstaculizados por el Congreso Nacional.

Tales trabas también estuvieron presentes en el desarrollo de la política exterior, especialmente en lo que respecta a la integración

9 Supuestos representantes del pueblo, los parlamentarios paraguayos son detentadores de grandes fortunas y beneficiarios de un proceso histórico que los llevó a acumular privilegios económicos, de modo que su furibunda oposición a las reformas del gobierno de Lugo era un hecho previsible.

regional. Siendo todos los gobiernos de los países integrantes del MERCOSUR de signo político progresista y claramente favorables al nuevo gobierno en el Paraguay, el mismo halló fuertes trabas en el Parlamento para la designación de sus embajadores¹⁰.

Además, en lo que respecta al ámbito de la política exterior, se hallaban los casos de los tratados que dieron origen a las represas hidroeléctricas binacionales Itaipú y Yaciretá¹¹. Por décadas dichos tratados habían sido fuertemente cuestionados debido a las desventajosas condiciones en las que ubicaban al país, asumiendo deudas elevadas y aceptando vender parte de la energía eléctrica a su contraparte a precios por debajo de los de mercado. Para ambos casos el gobierno impulsó instancias de articulación y diálogo con sus contrapartes vecinas, aunque las conversaciones adquirieron mayor significación y realce en el caso de Itaipú. Las negociaciones tuvieron avances importantes en base a las reivindicaciones paraguayas¹², acordándose con el gobierno brasileño nuevas condiciones de cesión de energía que permita al Paraguay triplicar los ingresos recibidos como pago de compensación por ceder la energía eléctrica a Brasil.

3.3. POLÍTICAS SOCIALES Y PROMOCIÓN DE CIUDADANÍA

Desde los sectores progresistas de la Alianza Patriótica para el Cambio, una de las prioridades en las políticas públicas fue la incorporación del enfoque de derecho como aproximación teórico-metodológica para la implementación de las políticas sociales. A propósito, Víctor Abramovich señala que “al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas públicas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a requerir determinadas acciones, prestaciones y conductas” (Abramovich, 2004: 3).

Los distintos niveles de intervención pretendían pasar de la asistencia a la protección, luego a la seguridad social. Rachel Marcus, citado por Imas, define la Protección Social como el “Conjunto de

10 Según la Constitución paraguaya el Poder Ejecutivo tiene en sus manos la conducción de la política exterior, pero debe contar con el acuerdo mayoritario del Senado para la designación de sus embajadores en todos los casos.

11 Ambas acordadas y construidas durante la dictadura del general Alfredo Stroessner (1954-1989). Itaipú fue construida en acuerdo con el Brasil, mientras que Yaciretá lo fue en acuerdo con la Argentina.

12 Las negociaciones por parte del Paraguay se establecieron a partir de cinco puntos de reclamo: 1. Justo precio; 2. Libre disponibilidad del excedente energético paraguayo; 3. Auditoria de la deuda de Itaipú; 4. Administración paritaria del ente; 5. Ingreso de las Contralorías de ambos países en la entidad; 6. Culminación de las obras pendientes.

medidas encaminadas a: (i) proteger a las personas de choques que los puedan llevar a la pobreza, (ii) hacer a las personas menos vulnerable a estos choques, (iii) proteger a las personas contra la pobreza extrema y sus efectos sobre el bienestar, y iv) proteger el bienestar durante períodos de vulnerabilidad del ciclo de vida” (Imas, 2011: 7). Víctor Imas agrega que “la Protección Social implica [...] acciones de prevención de la pobreza y acciones de reducción de la pobreza; constituyendo una serie de intervenciones públicas para: a) ayudar a las personas, familias y comunidades a manejar mejor el riesgo y, b) apoyar a los pobres que ya se encuentran en una crítica situación. El primer conjunto de intervenciones refiere a una política de aseguramiento (Seguridad Social) y el segundo a una política de Asistencia Social. Las políticas de Seguridad Social sirven para proteger a los trabajadores frente a las eventuales caídas de los ingresos, originadas por problemas de salud, desempleo o vejez” (Imas, 2011: 7).

En esta senda, varias fueron las políticas en la línea de lucha contra la pobreza implementadas por el gobierno de la Alianza Patriótica para el Cambio, a saber, la gratuidad en salud y educación, transferencias monetarias condicionadas, protección de la infancia y de adultos mayores. En especial, la declaración de gratuidad de la salud y la adopción de forma decidida de un enfoque de derecho propuesta desde el movimiento social por la salud implicó la estrategia de Atención Primaria en Salud (APS).

En este último sector se plantearon medidas tales como el cambio administrativo, que consistió en la eliminación de aranceles en consultas, análisis de laboratorio y medicamentos, descomprimiendo de esta manera el gasto de bolsillo que recaía sobre las personas y posibilitando el acceso. Según registros de la Dirección General de Información Estratégica en Salud (DIGIES) del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en 2008 consultaron 2.053.602 personas, mientras que en 2009 lo hicieron unas 2.541.551, lo que arroja que unos 500.000 paraguayos ingresaron al sistema público de salud.

La incorporación de la estrategia de atención primaria en salud se basaba en una mirada integral y territorial de la problemática, que consistía en “llegar adonde está la gente”, con unidades de salud de la familia (USF), compuesta por profesionales técnicos y de enfoque comunitario, con una cobertura asignada de entre 3.500 y 5.000 personas cada una.

Estas dos medidas minaban indirectamente las formas tradicionales de operar en el sector de la salud pública, que beneficiaban a los grupos de la oligarquía paraguaya. Por una parte, al ejercicio privado de la medicina, que se beneficiaba del pago de los servicios que los centros asistenciales públicos no proveían y a los profesionales de la salud,

principalmente vinculados a los sindicatos del Partido Colorado, que con la APS veían una afrenta a los beneficios obtenidos a lo largo de sus carreras sanitarias, con eventuales traslados a lugares recónditos del país. También implicó la discusión en el seno de las USF, el compartir saberes y poner en tela de juicio —a partir de la nueva forma de organización— el poder de conocimiento depositado en el cuerpo médico.

Así, la asignación presupuestaria para la cartera de salud en el seno del Parlamento estuvo enmarcada por discusiones, que como se menciona en este artículo giraban en torno a la sospecha de que los agentes comunitarios que formarían parte de las USF serían potenciales operadores de los sectores políticos que acompañaban el proyecto de Fernando Lugo. La gratuidad fue bienvenida por una amplia mayoría ciudadana, que la recibió con buenos ojos, mientras los partidos tradicionales la cuestionaron porque vieron en ella mermada su capacidad de dar respuestas en términos clientelares, a partir del intercambio de recursos por lealtades.

Tras el golpe de Estado legislativo, el Movimiento Nacional por el Derecho a la Salud denunció que “el avance de la epidemia del dengue desde fines de 2012, en el contexto del ataque y la caída de la estrategia de APS y de las Unidades de Salud de la Familia (USF) así como de la ausencia de trabajo comunitario y con los gobiernos locales, son una muestra de los efectos de dichas medidas en la población” (CODEHUPY, 2013: 189).

Por otro lado, como parte de la reducción de la pobreza, desde la Secretaría de Acción Social se llevó a cabo la implementación del programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, denominado “Tekoporâ”, programa que ya fuera implementado entre 2005 y 2008 bajo la administración del gobierno colorado de Nicanor Duarte Frutos, con un alcance de 14.000 familias. En la era Lugo tomó una mayor amplitud bajo un enfoque de derecho, llegando a 90.000 familias beneficiarias, con apoyo financiero bajo criterios de corresponsabilidad, consistente en la asistencia escolar y atención sanitaria de los hijos de las familias beneficiarias. La proyección en el Presupuesto General de Gastos de la Nación pretendía alcanzar a alrededor de 200.000 familias para el año 2012.

La implementación de dicho programa fue blanco de críticas tanto por sectores conservadores como de reducidos grupos de la izquierda radical. Ésta, por tratarse de un programa auspiciado por organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); aquellos por sospechar de estar direccionado con propósitos clientelares a favor del partido político del Secretario Ejecutivo de la Secretaría de Acción Social (SAS),

entidad gubernamental encargada de su administración, a modo de gestar una base electoral que pudiera ser instrumentalizada para las elecciones generales de 2013. Durante el gobierno post golpe, el plantel de funcionarios públicos de la SAS fue uno de los más afectados por descontrataciones injustificadas, con el objetivo de permitir el acceso al empleo público por parte de afiliados al Partido Liberal (PLRA) que participó finalmente del golpe de Estado legislativo contra la coalición de la que formaba parte.

En el marco de la asistencia social también se hallaba la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores, a partir de la Ley 3728/03, dirigida a personas de la tercera edad en situación de pobreza, a la que se asignó un subsidio ligado al sistema de pensiones no contributivas para la adquisición de alimentos.

En materia de educación, se dio énfasis a la distribución gratuita de útiles escolares a la población de escasos recursos, la obligatoriedad y gratuidad de la educación preescolar —anteriormente exclusiva entre los estratos medio-altos y altos de la sociedad paraguaya—, así como la gratuidad de la educación media, en 2010. Otra de las propuestas provenientes del Ministerio de Educación y Cultura fue la del Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad, que fuera contestado por los sectores conservadores, manifestaciones a las que se unió el entonces vicepresidente de la República, Federico Franco, demostrando las contradicciones al interior del gobierno.

Otro de los emprendimientos que demostró las divergencias en la implementación de políticas públicas para la igualdad de oportunidades, fue el de la profesionalización del servicio civil, a través de la implementación del concurso público, a modo de política apuntalada por la Secretaría de la Función Pública. A mediados de 2012 sumaban 50 las instituciones estatales que aplicaron dicho mecanismo para el acceso a la función pública, dándose principalmente en aquellas entidades dirigidas por ministros y/o secretarios ejecutivos de partidos y movimiento progresistas. De todos modos, la estructura de la burocracia, copada por funcionarios afiliados al Partido Colorado, no fue modificada, lo que para algunos se entendió como un pacto tácito de gobernabilidad en tiempos de alternancia.

Por otra parte, desde los medios de comunicación, por lo menos durante el primer año de mandato del gobierno de Lugo, se buscó deslegitimar su figura como cabeza del gobierno, en tanto conductor de un proyecto unificado y a través de diversos estudios de opinión intentaron minar la frágil cohesión existente al interior del Poder Ejecutivo, constituido por fuerzas políticas de intereses divergentes. Así, determinados ministros o ministras, que gozaban de la aceptación de los medios de comunicación, eran mostrados como los artífices de las

mejoras y cambios llevados adelante. Sin embargo, en los últimos meses del gobierno de Lugo, cuando aún no se dirimían las candidaturas presidenciales, algunos de los mismos —en tanto potenciales figuras para participar de la contienda electoral— se constituyeron, sin reparo, en depositarios de críticas que ponían en entredicho la integridad de su gestión ante la ciudadanía.

Por último, en el marco del enfoque de derecho como eje central de las políticas públicas, caben mencionar los intentos desplegados desde el Poder Ejecutivo en materia de participación ciudadana. En este sentido, Celeste Gómez señala los “Días de Gobierno” y la Mesa Interinstitucional de Participación Protagónica dirigida por la Asesoría de Participación Ciudadana y Protagónica del Gabinete Civil de la Presidencia, como los mecanismos innovadores que reforzaron aquellos existentes —como la de padres y madres en las Asociaciones de Cooperadora Escolar y los Consejos Locales de Salud—, así como la incorporación de espacios de participación de nivel local como lo fue en las Unidades de Salud de la Familia (Gómez, 2012).

De esta forma, al reconocer a los sectores excluidos como titulares de derechos por parte del Estado y fomentar la autonomía en el acceso a servicios públicos y oportunidades de desarrollo humano, se ponía en tela de juicio el modelo excluyente basado en el patronazgo y el clientelismo, formatos típicos de una dominación oligárquica.

3.4. ANTECEDENTES Y CAUSAS DEL GOLPE LEGISLATIVO

El conflicto agrario, tanto en el caso de las tierras mal habidas de Ñacunday como las de Marina Kue, mostraban la desidia de los sucesivos gobiernos de la transición democrática en transformar las bases de la estructura agraria asentada sobre la extrema desigualdad de la distribución de la tierra.

Durante el régimen autoritario (1954-1989), el otorgamiento de grandes extensiones de tierra por parte del dictador a sus leales durante décadas, no fue revisado en los años de la transición, manteniendo el carácter espurio de la mayoría de las propiedades así como la superposición de títulos falsos como resultado de negocios en el Instituto de Bienestar Rural (IBR), hoy Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT). La situación de caos en el registro y catastro de la propiedad rural es su consecuencia tangible.

Los vicios y delitos relacionados, no solamente con las formas prebendarias de adjudicación de títulos, sino con la complicidad de la justicia y de los adjudicatarios, indican que la estructura agraria adolece de serios cuestionamientos de legalidad. Los vicios de origen se complementaron con la facilidad en la cesión de propiedades a productores extranjeros de soja, sin el respeto de las normativas de

prohibición de venta de tierras a colonos extranjeros en la franja de cincuenta kilómetros de la frontera.

En los años de la transición se intensificaron la compra y venta de *derecheras* de tierras de campesinos pobres, afectados por la degradación de sus suelos, por la contaminación de los cauces hídricos y por la vulnerabilidad de sus hogares ante el intenso avance del sistema de producción de soja. Hay que sumar el beneficio que recibieron los agroempresarios en el fácil acceso a la tierra, el apoyo técnico y crediticio así como los incentivos fiscales para la exportación de granos en bruto.

Las adjudicaciones de tierra en el marco de la reforma agraria se realizan a una población beneficiaria, definida exclusivamente como campesinos que no tienen tierra o la tienen en cantidad insuficiente, estableciéndose en la Ley un tamaño máximo de las fincas. La transferencia (legal o espuria) a personas no beneficiarias de esa Ley, tanto de fincas no destinadas a la reforma agraria como de fincas de dimensiones mayores a las establecidas, adolece de nulidad. Este es precisamente el caso del inmueble en litigio en las inmediaciones de Curuguaty y en torno al cual se dio el enfrentamiento entre campesinos y policías el 15 de junio de 2012 con el saldo fatal de la muerte de 11 de los primeros y 6 de los segundos.

La desigualdad de la tenencia de la tierra en Paraguay se ampara en un modelo de acumulación basado en la ilegalidad. La modalidad en que grandes grupos de propietarios se enriquecieron durante la dictadura stronista como en los años de la denominada “transición democrática”, conservó el régimen de propiedad de casi sesenta años. La constante fue la transferencia de tierras a latifundistas ganaderos y empresarios desfavoreciendo a los campesinos, dificultando insertar a éstos en el mercado nacional aún cuando sea de manera económicamente dependiente. Con este proceso se debilitó el modelo de dominación clientelista y de cooptación política, iniciándose una abierta persecución y expulsión de los productores minifundistas.

La pronunciada desigualdad entre dos sectores rurales con dos sistemas productivos distintos contribuyó a sostener en los hechos un modelo económico que favorece a una minoría privilegiada, ante lo cual el Estado ha sido históricamente complaciente, sin capacidad ni voluntad de inclinar la balanza hacia una sociedad más equitativa. Los gobiernos de la transición —incluido el de Fernando Lugo— no hicieron nada por tocar la base jurídico-legal de la estructura agraria.

Ante una sociedad paraguaya enormemente benévola con los grupos agro-exportadores, que se benefician de enormes ingresos y de una contribución irrisoria al fisco, el Estado no implementó un sistema impositivo que favoreciera a la mayoría de la población rural el

acceso a la propiedad y desincentive la concentración de la tierra en manos de una minoría terrateniente. En suma, en un país en que la actividad agropecuaria representa la principal generadora de riqueza, la desigualdad de la distribución de la tierra se constituye en el fundamento de la desigualdad social.

La clase terrateniente, beneficiaria de la irregularidad en la tenencia de la tierra y responsable de la anarquía en el ordenamiento jurídico agrario, promovió sistemáticamente el enmascaramiento del orden jurídico imperante y acusó a las investigaciones sobre la legalidad de las propiedades, como violadoras de derechos y carentes de legitimidad. El Poder Judicial, por su parte, desestimó las denuncias y los pedidos de investigación, demarcaciones y restitución de tierras de origen espurio al patrimonio fiscal.

El acuerdo entre el gobierno de Lugo y los campesinos, sobre la base de compra de tierras a condición de disminuir amenazas de ocupaciones, fue visto por la oligarquía con sospecha. La salida institucional al conflicto por la tierra que el gobierno planteó, buscaba garantías a todas las partes involucradas. Pero una salida institucional *sin resolver el problema estructural* resultó ineficaz.

La oligarquía, al no apoyar en el Parlamento las leyes de reforma agraria, insistió en culpar a los campesinos por la “afrenta a la propiedad privada” y al gobierno por “agitador social”. Ante la amenaza a sus privilegios tradicionales, los sectores sociales oligárquicos presentes en el Parlamento, a través de sus partidos, defendieron sus privilegios de manera compacta como una sola clase social.

Los hechos de Curuguaty sirvieron de excusa perfecta para volver al estado de cosas previo al 20 de abril de 2008. Lo que se expresó en el golpe de Estado fue la reversión de un tablero desfavorable para la oligarquía durante el gobierno de Lugo. Aunada en el Congreso para la defensa de sus intereses corporativos, consumó su tiro de gracia contra el avance de un campo sociopolítico de signo socialdemócrata y contra sus políticas redistributivas (Ortiz, 2012: 115).

El constatado veto constante, por parte del Parlamento, a las políticas sociales pro-equidad del gobierno de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC), así como el carácter arbitrario y discrecional con el que se desarrolló el juicio político “express” a Fernando Lugo en junio de 2012, permiten entender porqué el régimen democrático y el sistema de gobierno presidencialista suponen una fuerte debilidad institucional. La desigualdad social estableció los contornos y los límites a un proceso político que —ante la inexperiencia y la ineficiencia— resultó víctima de sus propias utopías.

Indagar sobre el nivel alcanzado y el impacto de las movilizaciones populares y ciudadanas en contra del golpe parlamentario llevado

a cabo contra Fernando Lugo Méndez, necesita de estudios específicos que puedan echar luz sobre los mecanismos que operaron en dichos días. Sin embargo, en la línea propuesta por este artículo, el planteamiento de que un marco de inclusión subalterna de las clases populares al proceso democrático —basado principalmente en la pertenencia de redes clientelares más que a espacios de participación ciudadana autónomos— jugó en detrimento de mayores posibilidades de movilizaciones, que se vieron reducidas a determinados sectores como las clases medias urbanas de las principales ciudades del país y el sector campesino organizado.

El golpe parlamentario, en tanto reacomodamiento de las formas oligárquicas del ejercicio del poder, constituyó el operativo por el cual se buscó reducir la ampliación de los derechos de ciudadanía, que se traducían en mayores coberturas en el acceso a servicios públicos. Los sectores de la población que lograron acceder a los servicios públicos revestidos de las consignas de universalidad y equidad, por el breve período en que esto se dio, no contaron con el tiempo suficiente para traducir estas experiencias en esquemas permanentes de sus propias percepciones y acciones, que los condujera a defenderlos como conquistados sociales.

En este sentido, los sectores progresistas del Gobierno de Fernando Lugo no lograron construir un discurso que acompañara la gestión de políticas públicas inclusivas como conquista de derechos ciudadanos, de cara al intento de sentar las bases de un potencial estado de bienestar en Paraguay.

Otros elementos sobre la articulación de los actores que respondieron a la ejecución del golpe parlamentario versan sobre las trabas impuestas a las posibilidades de movilización y acercamiento a la capital del país, tales como controles más severos por parte de las fuerzas del orden, así como el rechazo por parte de empresarios del transporte a alquilar vehículos destinados a la movilización de personas. De todas formas, más allá de estas estrategias puntuales en los días del suceso político, acompañamos lo señalado por De la Torre (1998), que indica que “Dado las relaciones personalizadas de dominación, los sectores subalternos han sido incorporados a través del clientelismo y el populismo”, lo que finalmente conduce a la postura dominante de *statu quo* y la aceptación de los hechos que reconfiguraron la forma del ejercicio del poder oligárquico.

4. EL NUEVO GOBIERNO Y SU CARÁCTER

El carácter que asumió el nuevo gobierno post-golpe puede vislumbrarse con claridad a la luz de una somera mirada a sus principales

medidas. Como veremos, todas ellas tendientes a garantizar el respeto y salvaguarda de los intereses de los sectores oligárquicos.

En su asunción, el entonces nuevo presidente Federico Franco dio un grandilocuente discurso en el cual esbozaba una pretenciosa agenda, aunque sólo le restaba poco más de trece meses de gobierno. Entre los puntos que señaló, hizo mención al impulso de la industrialización del país. Tal afirmación parecía no tener asidero aunque, apenas transcurridos los primeros días, empezaron a vislumbrarse las acciones a las que Franco aludía.

A lo largo del gobierno Lugo, referentes liberales realizaron insistentes gestiones para facilitar la instalación en el país de la multinacional minera de origen canadiense Río Tinto Alcan. El proyecto consistía en dar amplias facilidades —subsidios tales como exenciones impositivas y precios muy preferenciales de energía eléctrica— para que la empresa se instale en el país, aprovechando el gran volumen de producción eléctrica con que cuenta el país. El interés fue de tal magnitud que el propio Franco, todavía como vicepresidente, visitó las instalaciones de Río Tinto en Canadá, invitado por la propia empresa en octubre de 2010¹³.

Este proyecto contó con críticas tanto locales como internacionales por las conocidas denuncias con que cuenta la empresa en otros países, además del impacto ambiental que tal emprendimiento supondría. Pero una vez nombrado presidente, Franco dotó de nuevo impulso al mismo. Uno de los primeros nombramientos que realizó el nuevo mandatario fue el del Viceministerio de Comercio, cargo que asignó a Diego Zavala, antiguo asesor del gobierno para el análisis de la propuesta de Río Tinto Alcan y nexo entre el gobierno y la empresa. Este abogado, muy favorable a la instalación de la empresa en el país, se enfrentó con las oposiciones de otras autoridades mayores del gobierno anterior, que plantearon entonces serías objeciones al proyecto de instalación y subsidio a la empresa extranjera, como los entonces Ministro del Ambiente y la Viceministra de Minas y Energía. Finalmente, con el nombramiento de Zavala y el afianzamiento de la línea favorable con esta empresa, la crítica viceministra dimite.

El nuevo gobierno, a través del viceministro, aceleró los trámites de negociación con la empresa para su instalación en el país. La predisposición llegó a tal punto, que el propio Zavala tomó una posición abierta y desembozada de promoción de la empresa en el país,

13 “Río Tinto desea invertir US\$ 2.500 millones”, en <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/trio-tinto-desea-invertir-us-2500-millones-181258.html>>, acceso 6 de noviembre de 2012.

haciendo publicidad de las supuestas ventajas que la misma aportaría a la sociedad paraguaya¹⁴. Pero pese a la premura impuesta a dichos trámites, los acuerdos no llegaron a concretarse, mientras que el nuevo gobierno resultante de las elecciones de abril de 2013 no retomó dicho camino.

Otro foco de atención del nuevo presidente y su gobierno fue la producción agroindustrial en su conjunto. El mensaje para los terratenientes de este rubro fue claro e inequívoco. No bastó con que el golpe de Estado a Lugo haya sido realizado bajo el argumento de la inestabilidad surgida por la supuesta falta de seguridad y garantías a los propietarios de grandes extensiones de tierra. El nuevo gobierno fue expeditivo dando rápidas muestras de sus intenciones de favorecer a los mencionados sectores.

En una de sus primeras declaraciones públicas, el nuevo Ministro de Hacienda, Manuel Ferreira Brusquetti, dejó claro su rechazo a la aplicación de impuesto a la exportación de productos agrícolas tales como la soja, el maíz y el girasol¹⁵. Pero el gobierno de Franco no sólo quedó en discursos, sino que rápidamente pudieron verse medidas concretas en favor de estos sectores.

En lo que respecta a la producción mecanizada y el uso de biotecnología, las primeras medidas tomadas fueron más que favorables para los terratenientes y las multinacionales de este rubro. El Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), con sorprendente velocidad aprobó la utilización de semillas transgénicas de algodón para la siguiente campaña agrícola¹⁶, a la vez que anuló la normativa establecida por el gobierno anterior para la realización de fumigaciones de cultivos¹⁷. Esta normativa reglamentaba la reali-

14 "Diego Zavala refirió a los beneficios que tendría instalación de Río Tinto Alcan", en <http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios_id=81946&tipo=Economia>, acceso 3 de agosto de 2012.

"Viceministro Diego Zavala aprueba instalación de empresa Río Tinto Alcan" en Nanduti, en <http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios_id=81451&tipo=Economia>, acceso 3 de agosto de 2012.

Escobar, Rossana 2012, "Hay condiciones favorables para negociar con Río Tinto" en *Diario 5 días*, en <<http://www.5dias.com.py/17260-hay-condiciones-favorables-para-negociar-con-rotinto>>, acceso 3 de agosto de 2012.

15 "Hacienda asegura que no se aumentará ningún impuesto", en <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/hacienda-asegura-que-no-se-aumentara-ningun-impuesto-420849.html>>, acceso 3 de agosto de 2012.

16 "Por fin, tras siete años de espera, se podrá cultivar algodón transgénico", en <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/por-fin-tras-siete-anos-de-esperase-podra-cultivar-algodon-transgenico-422482.html>>, acceso 3 de agosto de 2012.

17 "SENAVE invalidó reglamentación para el uso de agrotóxicos", en <<http://ea.com.py/>>

zación de fumigaciones a gran escala en las grandes plantaciones de monocultivo —principalmente de la soja—, en salvaguarda del bienestar de las poblaciones campesinas aledañas. La disposición había provocado una férrea oposición de los sojeros, pues establecía entre otros puntos la obligación de que el fumigador comunicase a los vecinos acerca de sus pulverizaciones, informando los horarios y productos a utilizar. También establecía ciertas reglas para las fumigaciones aéreas en salvaguarda de las poblaciones campesinas aledañas.

Pero fue quizás el gesto más alevosamente favorable hacia los sectores sojeros y las multinacionales de la biotecnología el nombramiento de uno de sus principales promotores y empresarios del rubro como titular del SENAVE. El nuevo presidente Franco nombró a la cabeza de esta institución al ingeniero Jaime Ayala, ex presidente y accionista de una empresa de agroquímicos denominada Pacific Agrosciences¹⁸. Gestos como los mencionados no habían sido observados incluso a lo largo de los gobiernos del Partido Colorado durante toda la transición democrática, período en el cual las multinacionales sojeras no lograron tal aceptación legal a todos sus paquetes tecnológicos.

Otras medidas asumidas por el gobierno del golpe legislativo fueron:

- Rechazo de crédito del Fondo de Compensación Estructural del Mercosur - FOCEM, que serviría para construir la Franja Costera en Asunción, por no querer avalar el hecho de que desde junio de 2012 se ha incorporado a la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur. Este hecho coincidió con la suspensión de Paraguay del bloque regional. Cabe mencionar que el Parlamento paraguayo viene postergando la entrada de Venezuela al Mercosur.
- Eliminación del Programa de Creación de Centro de Estudiantes (que afecta a 60.000 jóvenes) y del Observatorio Nacional de Juventud del Viceministerio de la Juventud. Además, fueron despedidos 62 jóvenes del VMJ.
- Apoyo al proyecto de Ley del Primer Empleo, que flexibilizará derechos laborales para las personas jóvenes.
- Violación de derechos laborales con el despido injustificado de más de 1.500 trabajadores y trabajadoras del Estado como

el-senave-dejo-sin-efecto-reglamentacion-para-el-uso-de-agrotoxicos/>, acceso 3 de agosto de 2012.

18 “Denuncian que Franco nombró en SENAVE a un empresario de agroquímicos, en <<http://ea.com.py/denuncian-que-franco-nombro-en-senave-a-un-empresario-deagroquimicos/>>, acceso 3 de agosto de 2012.

persecución política a funcionarios públicos que ingresaron a la Administración Pública durante el gobierno de Lugo.

- Resurgimiento de un discurso nacionalista: Bajo el lema “Paraguay Soberano”, las fuerzas conservadoras han manipulado la historia de la Triple Alianza (enfrentamiento bélico de Argentina, Brasil y Uruguay contra Paraguay, entre 1865 y 1870). El Ministro de Educación y Cultura, Horacio Galeano Perrone, intentó realizar en el marco del mes de la Juventud un desfile con 100.000 estudiantes. Además, el Ministerio de Defensa buscó eliminar la Objeción de Conciencia frente al Servicio Militar Obligatorio.
- Nepotismo: más de 25 parientes del presidente de la República han accedido a cargos públicos en los tres meses siguientes al golpe parlamentario. Incluso la fiesta de boda de Federico Franco fue realizada en la residencia presidencial - Mburuvicha Róga.
- Censura a la Libertad de Prensa y de Expresión. Conato de censurar programas en la TV Pública y Radio Nacional. Despidos a funcionarios públicos que han ingresado por concurso de oposición y méritos en ambas instituciones. Querrela del parlamentario liberal Julio César Franco, hermano de Federico Franco, contra una periodista por publicar en la prensa datos sobre nepotismo.
- Debilitamiento del Estado Laico. La Entidad Binacional Itaipú (represa hidroeléctrica de Brasil y Paraguay) firmará convenio con la diócesis de Ciudad del Este para transferirle la suma de US\$ 97.000 para la formación de sacerdotes.
- Discriminación sexual: la Policía Nacional emprendió la represión con base en criterios morales, como el caso de la detención de dos personas homosexuales en la ciudad de San Lorenzo a partir de un beso público en una plaza.

La oligarquía paraguaya, en especial el importante sector terrateniente que la compone, parecería entonces estar tomando revancha tras un gobierno que osó no serles del todo funcional y abyecto, intentado respetar además los derechos e intereses de los sectores mayoritarios y más carenciados de la sociedad. Y es que el gobierno de Lugo, como ya fue mencionado, ni siquiera logró con éxito dar los primeros pasos necesarios para la implementación de una reforma agraria que se focalice en el conocido problema de alta concentración de la tierra en pocas manos.

5. CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo hemos emprendido un análisis del reciente proceso político en Paraguay, con el objetivo de ensayar algunas reflexiones en torno a la relación entre sistema político y desigualdad social. Tratando de echar luz sobre la compleja trama que se entrelaza por detrás de las relaciones políticas algo más evidentes a la mirada de todo observador, identificamos como prevalecientes aún en el sistema político paraguayo los elementos característicos de la forma de dominación oligárquica.

En dicho país, que quedó relegado durante la ola industrializadora por sustitución de importaciones, la modernización conservadora emprendida con fuerza desde la década del setenta significó la mecanización del agro, la cada vez más acentuada prescindencia de la mano de obra campesina y la manutención de una estructura productiva basada en la gran propiedad rural. Acorde con esta situación, las formas de dominación típicamente oligarcas se mantuvieron incólumes y, aunque *aggiornada* a los nuevos tiempos, la oligarquía paraguaya flexibilizó sus alianzas y sus criterios de enrolamiento e incorporación, tal como lo hicieron sus pares de la región a lo largo de la primera mitad del siglo XX. De la misma forma, la relación patrón-cliente —sustentando lazos de dependencia por medio de la entrega de dádivas a cambio de lealtades— supo mutar, adaptarse y mantenerse acorde con las exigencias del cambio de época.

La construcción de la democracia en el Paraguay, emprendida con grandes dificultades desde la caída del régimen autoritario en 1989, significó importantes avances legales y transformaciones institucionales relevantes, aunque no ha logrado desarticular las tradicionales condiciones propias de la dominación oligárquica que prevalecen con fuerza en la sociedad paraguaya. Si bien las reformas legales e institucionales impulsadas desde los inicios de la transición democrática enuncian derechos y garantías, los eslabones del patronazgo, el clientelismo y la prebenda continúan fuertemente entrelazados, garantizando la prevalencia de los grupos oligárquicos de poder. Las mencionadas condiciones impregnan a partidos políticos tradicionales y emergentes. De este modo, los intereses de los sectores que ostentan el poder económico se mantienen resguardados sobre la base de la desigualdad social, la vulneración fáctica de derechos conquistados y el perverso círculo que forma la tríada patrón-necesidad-cliente.

Las desmedidas facultades y atribuciones del Parlamento, principal órgano de articulación de la oligarquía paraguaya, lo convirtieron en un decisivo agente de veto, que dado su nuevo carácter *multipartidario*, permitió implementar un “clientelismo plural”. En efecto, la fuerte

afinidad de los sectores conservadores en el Congreso conllevó la adopción de una regla de juego según la cual las disputas interpartidarias o inclusive intrapartidarias —que fue la constante dentro del Partido Colorado durante toda la “transición democrática”— no pueden escamotear el principio de protección de privilegios oligárquicos para sus miembros, que en casi veinticinco años de democratización política, pertenecieron predominantemente a las clases terratenientes, agroexportadoras y comerciante-financieras, todas acaparadoras de recursos y oportunidades económicas y políticas en la sociedad paraguaya.

Promovidos los principios como los de inclusión y universalidad, a través de políticas de lucha contra la pobreza —con la ampliación de las transferencias monetarias condicionadas— y de gratuidad así como ampliación de la salud pública (de la mano de las unidades de salud de la familia y del acceso gratuito a los servicios), las medidas del gobierno comenzaron a colisionar de manera directa con el circuito patrón-necesidad-cliente, uno de los principales pilares de la dominación oligárquica.

El proceso iniciado tras la victoria de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC), con sus contradicciones y limitaciones, implicó el desarrollo e implementación de políticas sociales orientadas desde un enfoque de derecho. Sin duda que dicho proceso no significó, en absoluto, la marcha hacia una vía populista de ejercicio del poder ni de desarrollo de una institucionalidad ciudadana. Más bien, con timidez y desconfianza, dicho gobierno planteó la necesidad de resolver, en el corto y mediano plazo, una extendida estructura de necesidades básicas insatisfechas sobre la cual la dominación oligárquica erosiona la cohesión social y la democracia.

Asimismo, las políticas sociales emprendidas con este cometido se enfocaron en la *pertinencia* de los bienes y servicios sociales que el Estado concedía a los individuos, especialmente los más desfavorecidos, bajo el criterio de que en tanto sujetos que pertenecen a una comunidad política merecen ser compensados por un origen social no elegido, cuando éste erosiona la igualdad de oportunidades y la igualdad real en el sistema político (principios de cuño liberal). El “enfoque de derechos” fue el mecanismo ineludible para iniciar un proceso de conversión de clientes a ciudadanos.

Contra este principio fundamental de la ciudadanía como marco legitimador de una mínima equidad social, se levantó en armas la oligarquía paraguaya en junio de 2012, mostrando y demostrando que una dominación de larga tradición institucional no se aventura a transformarla bajo una modalidad experimental con una abigarrada variedad de criterios y posiciones, pero menos aún con una participación protagónica —aún si mínima— de sectores políticos de cuño

socialista y socialdemócrata, que fueron históricamente perseguidos, desterrados y relegados del sistema político paraguayo.

BIBLIOGRAFÍA

- Abente Brun, Diego (coord.) 1993 *Paraguay en transición* (Caracas: Editorial Nueva Sociedad).
- Abente Brun, Diego 2012 “Hacia una democracia de calidad”, en Abente Brun, Diego y Borda, Dionisio: *El reto del futuro. Asumiendo el legado del Bicentenario* (Asunción: Ministerio de Hacienda).
- Abramovich, Víctor 2004 *Una aproximación al Enfoque de Derechos en las Estrategias y Políticas de Desarrollo de América Latina* (Santiago: Centro de Estudios Legales y Sociales de Argentina).
- Ansaldi, Waldo 2005 “¿Clase social o categoría política? Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina”, en *Anales*, N° 7-8, Gotemburgo, pp. 157-170.
- Auyero, Javier 2001 *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo* (Buenos Aires: Manantial).
- Aznar, Luis y De Luca, Miguel 2006 *Política. Cuestiones y problemas* (Buenos Aires: Ariel).
- Burhardt, Hans-Jürgen 2008 “Desigualdad y Democracia”, en *Revista Nueva Sociedad*, N° 215, mayo-junio, pp. 79-94.
- De la Torre, Carlos 1998 “Populist redemption and the unfinished democratization of Latin America”, en *Constellations*, Vol. 5, N° 1, pp. 85-95.
- Gómez, Celeste 2012 “Avances y desafíos en nuevas formas de participación ciudadana”, en *Estudios de Políticas Públicas* (Asunción: Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica).
- González Bozzolasco, Ignacio 2012 “La reacción oligárquica en Paraguay”, en *Línea Sur. Revista de Política Exterior*, N° 3, setiembre-diciembre (Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración).
- _____ 2010 “Paraguay en la disyuntiva del cambio”, en *Revista Contexto Latinoamericano*, N° 12, México, pp. 36-46.
- _____ 2009 “Fernando Lugo y la lucha por la superación del Estado Oligárquico en Paraguay”, en Rojas, Luis (comp.), *Gobierno Lugo. Herencia, gestión y desafíos* (Asunción: Base IS), pp. 145-160.
- González Casanova, Pablo 1972 “El aparato de dominación en América Latina (su funcionamiento y las formas posibles de su

- fin)", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 34, N° 3/4, julio-diciembre de 1972.
- Imas, Víctor 2011 *Las Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad (TMC) y la disminución de la pobreza en el marco de las políticas públicas de protección social* (Asunción: CADEP).
- Kaplan, Marcos 1996 *El Estado Latinoamericano* (México: UNAM).
- Marx, Karl 1978 *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte* (Moscú: Editorial Progreso).
- Moore Jr. Barrington 1999 *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia* (Barcelona: Península).
- Mainwaring, S. y Shugart, M. 1994 "Juan Linz, Presidencialism and Democracy: A Critical Appraisal", en Valenzuela, A. (ed.), *Politics, Society, and Democracy: Latin American. Essays in Honor of Juan Linz* (Boulder: Westminster Press).
- Movimiento Nacional por el Derecho a la Salud 2013 "El derecho a la salud universal y gratuita es sostenible", en CODEHUPY, *Yvypóra Derécho Paraguaipe - Derechos Humanos en Paraguay 2013* (Asunción: CODEHUPY).
- Ortiz, Luis 2012 "Desigualdad social y crisis institucional en Paraguay", en *Revista Novapolis*, Germinal/CERI/Arandurâ, Asunción, pp. 115-130.
- _____ 2007 "Las elecciones negadas: Las disposiciones políticas de la democracia conservadora en Paraguay", en AIBAR Julio, *Vox Populi. En torno a la democracia y el populismo en América Latina* (México: FLACSO).
- Ortiz Sandoval, Luis 2006 "Democracia sin ciudadanos. Crítica de la economía política de la transición", *Revista Perfiles Latinoamericanos*, N° 28, julio-diciembre, México.
- Pérez-Liñán, Aníbal 2009 *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Roitman, Marcos 2008 *Pensar América Latina. El desarrollo de la sociología latinoamericana* (Buenos Aires: CLACSO).
- Setrini, Gustavo 2011 "Veinte años de democracia electoral en Paraguay. Del clientelismo monopólico al clientelismo plural", en Masi F. & Borda D. (eds.), *Estado y Economía en Paraguay 1870-2010* (Asunción: CADEP).
- Strasser, Carlos 2000 *Democracia y Desigualdad. Sobre la "democracia real" a fines del siglo XX* (Buenos Aires: CLACSO).

CONSULTAS WEB

Diario *ABC Color* en <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/economia/rio-tinto-desea-invertir-us-2500-millones-181258.html>>.

_____ <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/economia/hacienda-asegura-que-no-se-aumentara-ningun-impuesto-420849.html>>.

_____ <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/economia/por-fin-tras-siete-anos-de-esperase-podra-cultivar-algodon-transgenico-422482.html>>.

_____ <http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios_id=81451&tipo=Economia>.

Diario *EA*, en <<http://ea.com.py/el-senave-dejo-sin-efecto-reglamentacion-para-el-uso-de-agrotoxicos/>>.

_____ <<http://ea.com.py/denuncian-que-franco-nombro-en-senave-a-un-empresario-deagroquimicos/>>.

Diario *5 días*, en <<http://www.5dias.com.py/17260-hay-condiciones-favorables-para-negociar-con-rotinto>>.

Radio Ñanduti, en <http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios_id=81946&tipo=Economia>.

SECCIÓN II

LA REPRODUCCIÓN DEL CAPITAL COMO PROCESO SOCIAL Y POLÍTICO

Agostina Costantino y Jorge Duárez

**CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES:
¿LÍMITES A LOS MODOS DE DESARROLLO?
LOS CASOS DE ARGENTINA Y PERÚ
(1990-2011)**

INTRODUCCIÓN

Los conflictos socioambientales se han convertido en un fenómeno presente en toda América Latina. A partir del incremento de proyectos extractivos en toda la región durante los últimos años, se han producido diversos “desencuentros” principalmente entre el Estado, las poblaciones afectadas y las empresas privadas. La importancia de las actividades extractivas para las economías nacionales atraviesa incluso modos de desarrollo que se autodefinen como distintos. El presente trabajo tiene por objetivo analizar el carácter de los conflictos socioambientales en dos países que en principio responden a diferentes orientaciones políticas: Argentina y Perú. Para lograr este objetivo nuestro método de análisis será la descripción de los modos de desarrollo de ambos países, identificando semejanzas y diferencias, vinculándolos además con la génesis y el desarrollo de los conflictos socioambientales. Apelamos al concepto de “modo de desarrollo” porque proponemos vincular los cambios políticos y económicos producidos durante las últimas décadas en ambos países, identificando sus codeterminaciones. Proponemos esto ya que consideramos inadecuado para el análisis de todo proceso social concebir a lo político como segundo momento de lo económico o viceversa. La hipótesis que guía nuestro trabajo es que los conflictos socioambientales en Argentina y Perú no sólo son experiencias que cuestionan la gobernabilidad

democrática, sino que fundamentalmente expresan los límites de los modos de desarrollo de ambos países.

1. DESARROLLO Y CONSTRUCCIÓN HEGEMÓNICA

Definiremos aquí al “modo de desarrollo” como la forma específica que toman la estructura económica, el Estado y las articulaciones sociales y políticas —es decir los conflictos distributivos que se generan a partir de una determinada asignación de los excedentes— en un momento y lugar determinados.¹ Este concepto tiene en cuenta tanto la parte económico-estructural del desarrollo —o el patrón de reproducción del capital— como la parte socio-política —el papel del Estado y los conflictos distributivos. Todas estas dimensiones son necesarias para caracterizar la forma que tiene el desarrollo en un momento y un lugar determinados.

En este sentido, el concepto de “modos de desarrollo” sería más amplio que otros conceptos que existen en la literatura, como “patrón de acumulación”, “estilos de desarrollo”, etc. que no incluyen explícitamente elementos políticos ligados a dichos patrones. De esta forma, el “patrón de reproducción del capital”, entendido como la forma específica que toma la acumulación y valorización del capital en un espacio y un período histórico determinado (Osorio, 2004), será sólo una de las dimensiones del modo de desarrollo, junto con la dimensión del papel del Estado (en tanto distribuidor de excedentes y en tanto legitimador del propio modo de desarrollo) y la dimensión de los conflictos distributivos (que surgen a partir de una determinada asignación de excedentes).

La cuestión de la forma en la que se desarrollan los países resulta importante para este trabajo, pues la orientación que las políticas estatales y la presión que las clases dominantes le den al proceso de acumulación, incluirá una determinada puja distributiva entre las distintas clases, fracciones de clase y grupos sociales por la apropiación de una parte del excedente. Estas pujas en muchos casos se expresan en conflictos sociales, protagonizados por sectores que pretenden aumentar su participación en los excedentes generados por el modo de desarrollo, o por sectores que luchan por no perder la participación que tenían.

La institución, sostenibilidad y consolidación de un modo de desarrollo demanda una intervención política, la cual identificamos como construcción de hegemonía. Toda construcción de hegemonía en torno a un determinado modo de desarrollo incluye: a) un grupo

1 En este mismo libro, ver otras acepciones o usos de este mismo concepto en los capítulos de Mariano Félix y Emiliano López.

o clase social particular que busca representar a una totalidad social que la excede; b) la despolitización de los intereses de este grupo o clase social particular, siendo éstos presentados no como particulares sino como generales o nacionales, quedando (aparentemente) fuera del juego de la política; y c) la definición de un límite en el campo político, marcado por el antagonismo y la exclusión (Balsa, 2006; Laclau y Mouffe, 2004). Este último punto implica la no inclusión de toda la sociedad en este orden político, sino que habrá clases y grupos sociales que quedarán fuera del “interés general”. En este sentido, existirán determinados conflictos sociales que adquirirán un estatus privilegiado al hacer manifiesto el antagonismo radical que define a todo proyecto hegemónico.

Según lo entendemos, la conflictividad social en torno a estas clases y grupos sociales excluidos resultan una barrera, y potencialmente un límite al modelo de desarrollo de los países. Según Félix (2012) las “barreras” al modo de desarrollo son “procesos que pueden potencialmente bloquear la reproducción social dentro de un particular proyecto de desarrollo pero que pueden ser desplazadas en el tiempo y espacio o su impacto contenido o canalizado productivamente” (p. 13), mientras que los “límites” son “barreras que no pueden ya ser superadas en el marco del mismo proyecto hegemónico” (p. 13). Esta incapacidad del proyecto hegemónico para superar ciertos límites que se le imponen, está relacionada con su estructura interna —debido a que los consensos sobre los que se sostiene no dejan de manifestar cierta inestabilidad— y al carácter antagónico que asumen determinados conflictos sociales, al involucrar actores que exceden su capacidad de representación.²

2. MODOS DE DESARROLLO EN ARGENTINA Y PERÚ

A continuación caracterizaremos las tres dimensiones que forman parte de los modos de desarrollo en Argentina y Perú: la dimensión de la estructura económica o el patrón de reproducción del capital (Apartado 2.1), la dimensión del papel del Estado (Apartado 2.2) y la dimensión de los conflictos sociales (Apartado 2.3). Para esta caracterización nos parece pertinente tomar en cuenta algunas reflexiones en torno a lo que se ha venido llamando en cierta literatura “extractivismo y neo-extractivismo” (Gudynas, 2009; Svampa, 2013). Esta literatura reflexiona en torno a la importancia de la exportación de

2 Los límites de todo proyecto hegemónico están definidos por elementos externos y antagónicos al mismo, aquello que queda fuera del proceso de representación, y por momentos internos al propio proyecto, ya que la heterogeneidad interna que la define no puede ser del todo superada. Al respecto ver Laclau (1993).

recursos naturales en los modos de desarrollo de la región, relacionándola con los cambios políticos que ciertos países han experimentado, a partir del llamado “giro a la izquierda”.³

2.1. EL PATRÓN DE REPRODUCCIÓN DEL CAPITAL

Creemos que lo más apropiado para caracterizar esta dimensión es atender a tres factores fundamentales: (i) la estructura productiva (¿qué se produce?); (ii) la capacidad de generación de empleo de dicha estructura; y (iii) la forma en que se realiza el valor producido (¿para quién se produce?).

Con respecto al primer factor, en el caso de Argentina se caracteriza por la consolidación de una estructura productiva orientada al complejo agro minero exportador y altamente extranjerizado. En la Tabla 1 se presentan los 10 principales productos de exportación de acuerdo a su participación en las exportaciones totales de 2011, para años seleccionados desde 1975. Entre productos agrícolas (soja y derivados, maíz, etc.) y mineros (oro) e hidrocarburos (derivados del petróleo) en el año 2011 sumaban el 36,7% de las exportaciones totales, mientras que estos mismos productos en 1975 representaban sólo el 13% de las exportaciones. Resulta importante destacar que estas actividades generan muy poco valor agregado, ya que para este mismo año, las mismas sólo representaron un 10,2% del valor agregado total generado en la economía. Además, los productos no primarios que aparecen entre las principales exportaciones —vehículos y camiones— no responden a un proceso de industrialización generalizado por el dinamismo del sector y aumentos de productividad, sino que son una consecuencia directa de los procesos de mundialización del capital: la firma de los tratados del MERCOSUR en la década del noventa incluyó la protección selectiva de algunos sectores —entre ellos el automotor—, que permitiría la producción de automóviles de lujo en Argentina y automóviles de uso masivo en Brasil (Bekerman & Montagú, 2007).

Por otra parte, como característica de esta fase se observa también un fuerte proceso de concentración y extranjerización del capital. Para el año 2009, de las 500 empresas más grandes de Argentina el 81% eran extranjeras, mientras que en 1992 estas mismas empresas representaban el 62% del total de este grupo (Encuesta Nacional de

3 El “giro a la izquierda” hace referencia a los cambios políticos que han experimentado ciertos países de la región desde finales de los años noventa, tales como Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela, en donde se apela a una redefinición de las relaciones entre Estado, mercado y sociedad. Sobre este fenómeno ver Aibar (2007), Paramio (2006), Borón (2004) y Castañeda (2006).

Tabla 1
Los 10 principales productos de exportación de acuerdo
a su participación en las exportaciones totales de 2011, Argentina

Principales productos de exportación	Años				
	1975	1980	1990	2000	2011
Tortas y harinas de semillas oleaginosas	2,80	3,70	9,20	8,80	12,00
Soja		7,50	5,60	3,00	6,50
Aceite de soja			3,40	3,60	6,20
Vehículos automotores				2,80	5,60
Maíz sin moler	17,50	6,40	2,70	3,90	5,40
Camiones y camionetas				2,20	4,10
Productos derivados del petróleo		3,50	6,50	4,70	3,80
Trigo y comuña sin moler	10,20	10,20	7,10	4,60	3,00
Oro no monetario					2,80
Otros productos y preparados químicos					2,70
Exportaciones al mundo (millones de \$)	2.960,10	8.019,10	12.352,30	2.6340,40	83.949,50

Fuente: Elaboración propia en base a CEPALSTAT.

Grandes Empresas). Al mismo tiempo se observa un fuerte proceso de concentración del capital, dado que la participación del valor agregado por las 500 empresas más grandes sobre el valor agregado total pasó del 14% en 1993 al 22% en 2009 (ENGE). Es decir, la estructura productiva se orienta a la exportación de bienes de bajo valor agregado, a la vez que se concentra y extranjeriza.⁴

En el caso de Perú, la estructura productiva está principalmente orientada al complejo minero exportador altamente concentrado. En la Tabla 2 se presentan las 10 principales exportaciones del país de acuerdo a su participación en las exportaciones totales de 2011, para años seleccionados desde 1975. Entre los productos minerales (oro, cobre, plomo, zinc y hierro), derivados del petróleo y gas sumaban en el año 2011 el 63,6% de las exportaciones y estas mismas exportaciones sólo representaban el 6,6% del valor total agregado en la economía en el año.

La actividad de extracción de minerales está altamente extranjerizada. De los 50 proyectos de inversión mineros anunciados para el año 2013, sólo cinco corresponden a empresas peruanas (que explican el 4,6% del total de la inversión esperada en el sector para 2013)

4 Además, esta concentración explica el total del movimiento de la deuda externa privada, cuyos deudos nunca superan las 350 empresas (Basualdo, Nahon & Nochteff, 2007).

y se trata de proyectos de exploración (la etapa más riesgosa y menos rentable de toda la cadena de extracción de minerales) (Ministerio de Energía y Minas, 2013).

Con respecto al segundo factor, la capacidad de generación empleo de la estructura productiva, los empleos “motor” en ambos países (el sector agrícola y minero en el caso argentino y el sector minero en Perú) tienen una intensidad laboral muy baja. Entre 2001 y 2011, en promedio el sector agrícola y minero explicó el 5% del total de los puestos de trabajo en la economía argentina; mientras que en el mismo período para el caso de Perú, el sector minero explicó sólo el 1% del total del empleo generado en la economía. Es decir, vemos que en ambos casos, las actividades que motorizan el modo de desarrollo son actividades con una muy baja intensidad laboral; esto significa que el crecimiento de las mismas no implica un proceso de inclusión laboral para la población desocupada, muy por el contrario a medida que se profundice este modo de desarrollo aumentará la exclusión de porciones cada vez más grandes de la población.

Por último queda el tercer factor, relativo a la forma en la que se realiza el valor producido en el modelo de desarrollo, es decir para quién se produce lo que se produce. En el caso de Perú, para el año 2009, del total del valor producido por el sector de “minas y canteras”

Tabla 2
Los 10 principales productos de exportación de acuerdo a su participación en las exportaciones totales de 2011, Perú

Principales productos de exportación	Años				
	1975	1980	1990	2000	2011
Oro no monetario				16,7	21,7
Mineral y concentrados de cobre			2,5	2,0	17,4
Productos derivados del petróleo		2,7	9,5	4,0	6,4
Cobre refinado		12,2	13,5	10,8	6,0
Mineral de plomo y sus concentrados	3,6	8,1	4,5		4,0
Harina de carne y harina de pescado	12,8	5,3	11,0	12,7	3,9
Café verde o tostado	3,7	4,1	3,0	3,3	3,4
Gas natural					3,2
Mineral de zinc y sus concentrados	9,8	4,7	9,8	5,1	2,6
Mineral de hierro y sus concentrados		2,5			2,3
Exportaciones al mundo (millones de \$)	1.314,6	3.412,9	3.312,6	6.865,6	44.686,4

Fuente: Elaboración propia en base a CEPALSTAT.

se exportó el 90,9% (calculado en base a datos de CEPALSTAT), mientras que Argentina, en el año 2011 exportó en promedio el 72% del total del aceite de soja, del maíz y del trigo producido. Es decir, en ambos países el modo de desarrollo se orienta a la exportación prácticamente total de lo que se produce. Esto se condice con la pérdida de importancia que en ambos países han tenido los trabajadores en su papel de consumidores debido a que los valores de uso que ganan preponderancia en esta etapa ya no son bienes salarios (como los textiles o automóviles de uso masivo en la etapa de la industrialización) sino que cada vez más son productos que se orientan a los mercados extranjeros o a los consumidores de lujo. Es decir, en este modo de desarrollo los trabajadores sólo importan en tanto factor de producción y no en tanto demandantes de productos, lo cual se refleja también en la baja tendencial de los salarios en ambos países.

En definitiva, tenemos que las características principales del patrón de reproducción del capital actual en Argentina y Perú son: (i) la orientación primarizante y de muy poco valor agregado de la estructura económica; (ii) la propiedad de los medios de producción cada vez más concentrada y extranjerizada; (iii) la baja capacidad de generación de empleo de las economías; y (iv) la orientación eminentemente exportadora de la producción, lo cual se refleja en una pérdida de importancia del mercado interno y los trabajadores en tanto consumidores.

Los procesos de reprimarización de las estructuras productivas de Argentina y Perú —el primero vinculado al complejo agro minero y el segundo al de minerales—, responden a lo que Svampa (2013) ha llamado “el pasaje del Consenso de Washington al Consenso de los *Commodities*”. Este pasaje supone cambios en el orden económico, político e ideológico de la región, motivados —entre otros— por el alza de precios de los *commodities* en el mercado mundial. Pero además, este pasaje supone continuidades con relación al Consenso de Washington, tal como lo demuestran los casos de Argentina y Perú con la propiedad de medios de producción más extranjerizada y la orientación exportadora de la producción.

Por otra parte, el patrón de reproducción del capital actual en Argentina y Perú genera fragmentación y desposesión. El avance de la explotación minera o de los monocultivos de exportación generan enclaves productivos, lo cual profundiza procesos de fragmentación geográfica, especialmente en zonas andinas y amazónicas (Gudynas, 2009). A su vez, genera una profundización de la dinámica de desposesión o despojos de tierras, recursos y territorios, la cual produce nuevas y peligrosas formas de dependencia y dominación. Entonces, cabría preguntarnos: ¿la conflictividad social en torno a este modo de

desarrollo tan excluyente puede significar un límite al propio proyecto? ¿Cómo se tramita esta conflictividad en cada uno de los países? En los siguientes apartados intentaremos responder estas preguntas.

2.2. LA DIMENSIÓN DEL PAPEL DEL ESTADO

El papel del Estado en relación a la expansión de las actividades extractivas, principal foco de atención de los conflictos socio-ambientales en ambos países, ha sido muy importante y está ligado, en sus inicios, a la aplicación de las reformas estructurales del Consenso de Washington. Como es sabido (Brenta, 2008; Bulmer-Thomas, 1998) todas las políticas relativas a las reformas estructurales, tanto en Argentina como en Perú —así como en el resto de los países subdesarrollados—, fueron exigidas por las organizaciones multilaterales de crédito desde la década del ochenta a cambio del otorgamiento de créditos e inversiones a estos países. Estas políticas se basaron en la liberalización de diferentes sectores (como el minero, el agrícola, el financiero, etc.) y en la privatización de las empresas de servicios públicos. Tal como afirma Harvey (2004), estas reformas fueron la principal vía por medio de la cual en la etapa neoliberal, el capital se abrió camino a nuevas oportunidades de negocios que antes eran manejadas bajo lógicas distintas, en un proceso que el autor ha denominado “acumulación por desposesión”.⁵ La función de los países subdesarrollados dentro de este proceso de apertura de nuevos espacios para el capital estuvo claramente diseñada desde estos organismos multilaterales. En un memo de 1991 emitido por Lawrence Summers (el entonces economista jefe del Banco Mundial) y filtrado un año después, el economista justifica el desarrollo de actividades contaminantes (como la mega-minería a cielo abierto) con argumentos que destacan por su abierto liberalismo:

5 Análogo al proceso de “acumulación originaria” descrito por Marx en *El Capital* (Marx, 2010) se refiere, básicamente, a la transformación en capital de un recurso que antes no lo era. Por ejemplo, al privatizar una empresa de servicios públicos, los recursos que forman parte de la empresa estatal empiezan a ser explotados bajo la lógica del capital (maximización de la tasa de ganancia mediante explotación de trabajo asalariado), mientras que bajo la modalidad anterior eran explotados bajo otras lógicas (colonización del territorio nacional, abastecimiento de servicios públicos, etc.), es decir se “crea” artificialmente un espacio para el capital que antes no existía. Lo mismo ocurre con la desregulación de otros mercados que antes eran manejados bajo lógicas de explotación familiares o campesinas (como una parte del sector agrícola en América Latina) o comunitarias (como el sector agrícola en África o Asia). Estos procesos de “acumulación por desposesión” pueden implicar, aunque no necesariamente, altos grados de violencia explícita y coerción para desplazar a las anteriores lógicas de producción.

“[...] ¿No debería el Banco Mundial incentivar la migración de industrias sucias a los PSD [países subdesarrollados]? Puedo pensar en tres razones: (1) Las mediciones de los costos de la contaminación insalubre depende de la merma de los ingresos no percibidos por causa de la mayor morbosidad y mortalidad. Desde este punto de vista una cantidad dada de contaminación insalubre debería hacerse en el país con el menor costo, que será el país con los salarios más bajos. Creo que la lógica económica detrás del vertido de una carga de basura tóxica en el país de menor salario es impecable, y debemos hacernos cargo de eso.” (The Whirled Bank Group, 2001, p. 1, *traducción propia*).

A partir de esta directiva, los estados latinoamericanos comenzarán, en la década del noventa a liberalizar tanto el sector minero como el agrícola permitiendo la entrada de grandes empresas extranjeras y la implementación de métodos de producción altamente contaminantes. Estos sectores productivos, como ya lo hemos señalado, se volvieron más atractivos en términos económicos a partir del incremento del precio de los *commodities* a mediados de los 2000. ¿Qué papel han jugado los Estados en este escenario de incremento de recursos económicos impulsado por las exportaciones de materia primas, los problemas de contaminación, fragmentación y desposesión y las pujas redistributivas?

A partir de los 2000, una de las estrategias que han tenido los gobiernos del llamado “giro a la izquierda” para legitimar el modo de desarrollo aplicado en sus países, ha sido que el Estado asuma un rol más activo en la economía nacional. Así por ejemplo, se ha producido la ampliación de la cobertura y la creación de nuevas prestaciones sociales a través del Estado y el aumento de las transferencias hacia otros sectores económicos (principalmente, el industrial), como formas de distribución del excedente. Este mayor protagonismo del Estado en la distribución del excedente es una de las principales características de lo que algunos autores han llamado neo-extractivismo (Gudynas, 2009).

¿Qué supone el neo-extractivismo? En contraparte, ¿qué supone el extractivismo? Para entender las similitudes y las diferencias entre ambos presentamos las características que consideramos básicas en torno al papel del Estado. En el extractivismo convencional el Estado básicamente: (i) tiene un papel acotado, transfiriendo al mercado la marcha de los emprendimientos y las interacciones entre sus actores; y (ii) flexibiliza o reduce las regulaciones laborales, ambientales y territoriales. En el neo-extractivismo el Estado: (i) tiene un rol más activo, en algunos casos renegociando los contratos con las empresas privadas, elevando regalías y tributos y potenciando el papel de

las empresas estatales; y (ii) los gobiernos utilizan los recursos que captan de las actividades extractivas para subsidiar otras actividades económicas (como las industriales) y para el financiamiento de distintos planes sociales (Gudynas, 2009).

En el caso de Perú podemos identificar a lo largo de las últimas dos décadas la preponderancia del extractivismo tradicional en su modo de desarrollo, ensayando tímidamente en los últimos años algunas medidas neo-extractivistas. Así tenemos que los incentivos que promovió el Estado para las inversiones privadas en actividades extractivas a inicios de los años noventa continúan hasta la actualidad, a pesar de que los precios de los minerales y la demanda han aumentado significativamente en comparación a la década del noventa.⁶ Por otra parte, a partir de las demandas de diferentes actores y el aumento de los conflictos socioambientales, el Estado en los últimos años ha planteado nuevos mecanismos para regular el sector minero y reducir los niveles de conflictividad. Entre estos mecanismo tenemos la ley y el reglamento de la consulta previa, nuevas contribuciones tributarias del sector minero, la creación de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad y la creación del Servicio de Certificación Ambiental. Estos cambios fueron posibles por la convergencia al interior del gobierno de Ollanta Humala de actores sociales y técnicos que compartían ciertos cuestionamientos al modo de desarrollo imperante (Bebbington *et al.*, 2013). Sin embargo, los alcances de estas medidas son restringidas, ya que en algunos casos (como en la consulta previa) la influencia empresarial ha logrado limitar sus objetivos y, en otros, dependen de la capacidad ejecutiva del Estado, la cual se ha mostrado precaria.⁷ Podemos decir que se han ensayado ciertas variaciones en el papel del Estado buscando no afectar la continuidad del modo de desarrollo imperante.

En torno a la función de distribuidor de excedentes, identificamos a un Estado peruano que invierte comparativamente poco en lo social. Según el reporte final de “Diálogos de Protección Social”

6 Estos incentivos versaban en torno a exoneraciones y beneficios tributarios. Para un análisis crítico de la política tributaria y la minería en el Perú ver Red Muqui (2007), “Tratando de ver la luz en el socavón”.

Disponble en <<http://www.muqui.org/adjuntos/EncartePoliticaTributariayminera.pdf>>.

7 Con relación a la consulta previa, la presión empresarial logró que el Estado no reconozca a las comunidades andinas como comunidades indígenas en la ley y el reglamento. Decisión no menor, ya que si se hubiera asumido a las comunidades andinas como comunidades indígenas se hubiera tenido que someter a consulta previa la mayoría de concesiones mineras, lo cual terminó siendo percibido como de alto riesgo para el Estado (Gálvez y Sosa, 2013).

(2011), el Perú se encuentra entre los países con menores niveles de gasto y cobertura en protección social de América Latina, ubicándose incluso por debajo de países que registran un menor PBI per cápita. Esta restringida cobertura de protección social funciona básicamente como paliativo a los efectos no esperados de la política económica. El mismo informe señala también que en el Perú se brinda una protección social desde un enfoque asistencial y de acceso a la promoción. Es decir, tenemos un Estado que asume la protección social desde un rol subsidiario y no como garante de derechos sociales.⁸

En el Perú la poca inversión en protección social se realiza a través de un Estado que cuenta con una estructura institucional que se caracteriza por su ineficiencia y por una presencia restringida en el territorio nacional. El Estado peruano presenta “islas de eficiencia”, principalmente en el sector economía (el Ministerio de Economía y Finanzas, la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca y Seguros son algunos ejemplos) y —siguiendo con la metáfora— “continentes de ineficiencia” en la prestación de servicios.⁹ Ejemplos de esta situación son la precariedad con que se brindan los servicios de seguridad ciudadana, salud y educación en importantes partes del territorio nacional, así como los escasos recursos humanos con los que cuentan las instancias subnacionales de gobierno para la planificación y ejecución de la inversión pública.¹⁰ Por este motivo, en zonas como las rurales andinas, en donde se realizan actividades extractivas y en donde el Estado es más débil, se producen casos en que las empresas mineras terminan reemplazando al Estado en la prestación de servicios, construyendo infraestructura o facilitando las gestiones para la ejecución de programas sociales en las zonas de intervención.¹¹

8 Diálogos de protección social es una iniciativa de diferentes instituciones de la Argentina interesadas en los asuntos públicos. Su reporte final de 2011 se encuentra disponible en <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentiniien/08843.pdf>>.

9 Estas “islas de eficiencia” se constituyeron en lo que en el marco de las reformas estructurales de los años noventa se llamó “las reformas de primera generación”, las cuales demandaban élites tecnocráticas capaces de dirigir los procesos de liberalización económica y la estabilización de la macroeconomía.

10 A partir de la ley de bases de descentralización del año 2002 en el Perú se reconoce que el Poder Ejecutivo tiene tres niveles de gobierno: nacional, regional y local. Cabe agregar que la limitada presencia territorial del Estado peruano en diversas regiones permite la influencia de poderes locales de diversa índole (incluso mafias) en las dinámicas socioeconómicas y políticas de dichas áreas, generándose lo que O’Donnell (1999) llamó “áreas marrones”.

11 Un ejemplo de este reemplazo del Estado por las empresas mineras en la prestación de servicios fue el denominado “Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo”,

Para enfrentar esta situación el Estado ha realizado en los últimos años esfuerzos por mejorar la prestación de servicios sociales. Estos esfuerzos se han traducido principalmente en el aumento de la cobertura y la creación de nuevas prestaciones sociales, las cuales buscan ser articuladas a través del novel Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, creado en octubre de 2011.

En su rol de legitimador del modo de desarrollo el Estado peruano ha apelado a un discurso que identifica a la inversión privada como la fuente del desarrollo nacional. Desde esta lógica, lo que importa es no poner trabas a la inversión privada, ya que ésta asegura el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Desde influentes sectores del Estado, clases y grupos sociales que defienden el modo de desarrollo, se generan discursos que se refieren a la crisis social y económica que sufrió el país durante las décadas del setenta y ochenta como resultado del “intervencionismo estatal”. Por contraparte, estos mismos agentes se refieren a las reformas pro-mercado aplicadas durante la década del noventa, como las bases del actual repunte económico y social del país.¹² Así, en una estructura discursiva en donde “salvo la inversión todo es ilusión” la promoción de la inversión privada —especialmente de la inversión minera— se convierte si no en la principal, en una de las principales funciones del Estado.¹³

Ahora bien, la identificación con esta estructura discursiva al interior del Estado no ha sido homogénea. Las instancias subnacionales de gobierno tienen una nula participación en la aprobación de megaproyectos extractivos, lo cual ha generado tensiones cuando las autoridades de dichas instancias no han compartido la vocación pro-minera del gobierno nacional. Por tal motivo, algunos gobiernos subnacionales han ensayado estrategias para lograr participar en la toma de decisiones en torno a la aprobación de megaproyectos extractivos, creando áreas de conservación, organizando consultas ciudadanas, generando procesos de zonificación económica y ecológica, entre otras (Monge, 2012). Estas tensiones han generado que si bien los conflictos socioambientales se reproducen en escenarios locales,

creado durante el segundo gobierno de García (2006-2011), el cual supuso un aporte económico voluntario por parte de las principales empresas mineras presentes en el país para inversión social, la cual era realizada por las propias empresas.

12 Para un análisis discursivo de los diferentes gobiernos del Perú entre 1990 y 2011, ver Duárez (2012).

13 Según el Ministerio de Energía y Minas del Perú la inversión del sector minero para el período 2000-2011 fue mayor a los mil millones de dólares anuales, salvo en los años 2002, 2003 y 2004. En 2009 llegó a los 2.822 millones de dólares, en 2010 a los 4.068 millones de dólares y en 2011 a los 7.202 millones de dólares (citado por la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía del Perú).

las cuales responden a instancias de gobierno subnacionales, demandan la intervención del gobierno nacional, generando desgaste político en éste.

Frente al aumento de los conflictos socioambientales el Estado ha intentado replantear sus relaciones con las poblaciones y comunidades campesinas e indígenas, a través del reconocimiento de derechos y la promoción del diálogo. Como expresión de este intento tenemos la ya referida ley de consulta previa aprobada en agosto de 2011, derecho reconocido a las poblaciones directamente afectadas por las actividades extractivas y que se puso en la agenda pública a raíz de los trágicos incidentes de julio de 2009, producto de las protestas de poblaciones amazónicas que se opusieron a una serie de decretos legislativos que afectaban sus propiedades comunales.

A pesar de los intentos de diálogo, el Estado ha desarrollado un “estilo de manejo” de los conflictos sociales que incluye formas de represión a las poblaciones involucradas en las acciones de protesta, judicialización y presión sobre autoridades involucradas en la protesta, y congelamiento de cuentas y fondos públicos de gobiernos subnacionales (Pajares, 2012). Estas medidas han sido justificadas por el Estado apelando en algunos casos a la existencia de agentes externos que manipulan a las poblaciones y comunidades, y en otros casos calificando a las demandas como antimodernas o contrarias al desarrollo del país.

En el caso de Argentina los conflictos sociales en torno a la minería se centran en un tipo particular de explotación: la megaminería metalífera transnacional a cielo abierto.¹⁴ Dicho modelo, en este país, comienza en los años noventa con una serie de leyes sancionadas por el entonces presidente Carlos Menem. Toda esta legislatura, además de traspasar a las provincias el dominio sobre los recursos naturales, otorgó al sector minero: (i) un régimen de estabilidad fiscal por 30 años, es decir que el sector no puede ser afectado por la creación de nuevos impuestos o aumentos de los existentes durante dicho período; (ii) deducciones del impuesto a la ganancia de todo tipo (el 100% de las inversiones realizadas en estudios de factibilidad, “amortización acelerada” de los bienes de capital para el cálculo del impuesto

14 La minería tradicional que anteriormente se desarrollaba en el país (en socavones, para la extracción de minerales no metalíferos) es radicalmente distinta de la megaminería metalífera a cielo abierto. Las principales diferencias son la escala (un emprendimiento puede llegar a ocupar 1.000 hectáreas), la tecnología (voladura de montañas mediante utilización de explosivos y combustibles y extracción del metal mediante utilización de químicos, como el cianuro) y la baja ley de los minerales (cuanto más baja la ley, más dispersos están los minerales y más voladuras se necesitan para extraerlo).

y exención del impuesto a la ganancia mínima presunta, entre otros); (iii) el pago de regalías a las provincias de un máximo de 3% sobre el valor en “boca de mina” del metal; (iv) devolución, por parte del Estado nacional, de hasta un 13% del valor de la mercadería exportada desde puertos de la Patagonia (cuanto más al sur el puerto, mayor el porcentaje); (v) eliminación de muchos impuestos provinciales y tasas municipales, etc. (Machado *et al.*, 2011).

Lejos de revertirse este papel del Estado respecto de este tipo de minería, dichas medidas no sólo se han mantenido hasta la actualidad, sino que han sido ratificadas a través del discurso por el propio ex presidente Néstor Kirchner: “Todo lo que ayude al sector y ustedes como empresarios vean como una perspectiva clara de incentivar la inversión y crean que esa inversión se puede incentivar con determinadas medidas que podemos conversar, estamos absolutamente dispuestos a escuchar” (Kirchner, 23 de febrero de 2003). La plena disposición de los gobiernos a favorecer al sector queda clara. La diferencia con la década anterior es que ahora se presenta a la minería —al igual que ocurriría con la soja— como la clave para el desarrollo del país, de aquí la distinción “neo-extractivista” de los gobiernos kirchneristas respecto de los gobiernos neoliberales de los años noventa (mayor participación del Estado en la explotación de actividades extractivas para el financiamiento de subsidios a actividades industriales y programas sociales). El Plan Minero Nacional presenta a esta actividad como una “política de Estado” y como “una verdadera alternativa productiva para el desarrollo y la prosperidad de las zonas más alejadas de los grandes centros industriales de la República Argentina” (Secretaría de Minería, 2009, p. 1).

Por su parte, los conflictos en torno a la tierra o la contaminación por agroquímicos están dirigidos también a un tipo particular de explotación agrícola: los agronegocios (es decir, el manejo de toda la cadena de producción agrícola por parte de grandes empresas y productores bajo lógicas capitalistas de producción), que en Argentina se dedican principalmente —aunque no exclusivamente— a la producción y exportación de soja y derivados y otros cultivos genéticamente modificados como el maíz, que tal como vimos en la sección anterior son parte crucial del modo de desarrollo del país. Si bien el agro argentino se considera capitalista desde la etapa del modelo agroexportador (fines del siglo XIX), la expansión a gran escala del agronegocio a costa de la producción familiar también se dio de la mano de una serie de medidas tomadas por el Estado desde la última dictadura cívico militar, que van desde (i) la desregulación del mercado agropecuario a través de la eliminación de las Juntas Reguladoras; (ii) el acortamiento del período mínimo de arrendamiento de las explotaciones y (iii) la

privatización del comercio exterior, hasta (iv) las medidas de política económica de los años noventa que significaron un acelerado proceso de concentración de la tierra y de desplazamiento de la producción familiar en el agro (tipo de cambio apreciado, aumento en las tasas de interés, finalización del proceso de desregulación iniciado en los años setenta, etc.).

Al igual que en el caso de la megaminería, los gobiernos kirchneristas han ratificado estas medidas a través de la presentación del agronegocio como una fuente de desarrollo para el país. La aplicación y aumento de impuestos a las exportaciones de los principales productos de origen agropecuario han sido la vía principal por la cual este gobierno ha transferido recursos desde este sector hacia el sector industrial (de aquí el corte “neodesarrollista” del extractivismo kirchnerista) y, en menor medida aunque no menos importante, hacia programas sociales. En el “Plan Estratégico Agroalimentario Participativo y Federal 2010-2020”, puesto en marcha durante el gobierno de Cristina Fernández, se plantea entre los objetivos principales aumentar la producción de soja un 35% y la producción de maíz —genéticamente modificado— un 103% para el año 2020, y al mismo tiempo aumentar las exportaciones del sector agroalimentario un 80% (con porcentajes de aumento que van desde un 49% para las exportaciones hortícolas hasta un 312% para las exportaciones de girasol). En suma, el planteo básico del plan de desarrollo es aumentar la producción agrícola pero no para abastecer el mercado interno sino para aumentar las exportaciones. Según las justificaciones oficiales, los ingresos fiscales derivados de estas exportaciones y los eslabonamientos que, potencialmente, crearía este aumento en la producción son las claves para el desarrollo del país.

Pasaremos, a continuación, a presentar cómo en este contexto político y económico surgen o se fortalecen movimientos ambientalistas en ambos países.

2.3. LOS CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES

Los conflictos socioambientales refieren a aquellos conflictos ligados al acceso y control de los bienes naturales y el territorio y a la distribución de las cargas ambientales derivadas de la explotación de los mismos.¹⁵ Suponen intereses y valores divergentes entre los involucrados, en contextos de gran asimetría de poder.

15 Las “cargas ambientales” se refieren a todos los efectos sobre el ambiente (directos e indirectos) derivados de la explotación de una determinada actividad, no sólo la contaminación del aire o el agua, sino también las enfermedades causadas sobre la población, la escasez de algún recurso derivada de la explotación de dicha actividad (como la falta de agua para riego derivada de la explotación de minería a cielo abierto), etc.

Tanto en países como Perú, en donde se puede identificar preponderantemente el extractivismo convencional, como en países como Argentina —en donde se aplica el llamado neo-extractivismo— se ha producido la expansión de las fronteras de las actividades extractivas hacia territorios antes considerados improductivos, generándose diversos conflictos socioambientales. Esta expansión de las fronteras de las actividades extractivas, además de acaparamiento de tierras, ha generado la desestructuración de las economías regionales, la destrucción de la biodiversidad y el cuestionamiento a procesos de decisión ciudadana (Svampa, 2013).

En el contexto presentado anteriormente —de profundización de un modo de desarrollo basado en la explotación a gran escala de los recursos naturales de la mano de empresas transnacionales o inversores extranjeros, posible gracias a la aplicación de reformas estructurales desde principios de los años noventa—, a partir de los 2000 comienzan a cobrar fuerza en Argentina las demandas por la tierra por parte de pueblos originarios, campesinos y productores familiares, y al mismo tiempo surgen nuevas formas de movilización urbanas ligadas a la desigual distribución de las cargas ambientales derivadas de este tipo de explotaciones (no sólo la contaminación y el uso masivo de agua por parte de la megaminería, sino también el uso de agrotóxicos por parte de los agronegocios). Svampa (2008) denomina a esto la “nueva cartografía de las resistencias”. En el caso de Perú, los conflictos socio-ambientales también cobrarán fuerza en esta década pero su alcance quedará más acotado a la población rural y campesina, principalmente de zonas andinas y de difícil acceso como la Amazonía. En este sentido, la capacidad de articulación de demandas en uno y otro país será diferente.

Los movimientos sociales de demanda por la tierra en Argentina surgen en los años noventa —aunque algunos ya venían desde la década anterior— por parte de actores sociales de lo más diversos pero con el problema en común de los desplazamientos o la falta de acceso a este recurso. Los movimientos campesinos (como el Movimiento de Campesinos de Santiago del Estero —MOCASE— o el de Formosa —MOCAFOR) surgen en respuesta a la rápida concentración de la tierra que se produjo durante la Convertibilidad, pero sus demandas ganarán aún más fuerza en la década de 2000 con la expansión de la frontera agropecuaria de los cultivos más rentables (como la soja) a zonas que antes eran ocupadas por este tipo de productores (Teubal, 2012). Ello significó el intento de desplazamiento de éstos hacia zonas aún más marginales a través de desalojos violentos por parte de grandes arrendatarios y compradores, y a través de la judicialización

de las resistencias al abandono de los predios.¹⁶ En este contexto, sus principales demandas girarán en torno a la necesidad de una reforma agraria. Las regiones más conflictivas para los pueblos originarios son el norte y la Patagonia. En esta última, numerosas comunidades mapuches han protagonizado conflictos con empresas petroleras, como el de Loma de la Lata explotado por Repsol, debido a los elevados niveles contaminantes de estos yacimientos. Respecto a la cuestión de la tierra, la expansión de megaproyectos agrícolas en esas regiones ha significado la expulsión (en la mayoría de los casos, violenta) de muchos de estos grupos, que aún no tienen formalmente regularizados sus derechos ancestrales sobre la tierra.

De la misma forma, en la década anterior surgirán toda una serie de conflictos sociales ligados a la expulsión del campo de los productores familiares característicos de la región pampeana: los chacareros. La crisis de endeudamiento a la que se enfrentaron estos productores como consecuencia de las políticas neoliberales —desregulación de precios sostenidos, privatización de la red de ferrocarriles y el comercio exterior, aumento de la tasa de interés, etc.— significaron la pérdida de tierras tanto por remates judiciales por parte de los bancos acreedores como por la venta de los mismos para hacer frente a estas deudas. El Movimiento de Mujeres en Lucha que surge en este contexto en la provincia de La Pampa será el paradigma de las demandas por la pérdida de tierras por parte de este tipo de productores agropecuarios y de la resistencia a los desalojos por parte de los bancos y el mismo Estado.

Al tiempo que se profundizaron estos conflictos por el acceso a la tierra surgieron, en la década de 2000, toda una serie de conflictos urbanos relacionados con la carga ambiental para las comunidades que significa la explotación de este modo de desarrollo. El primer conflicto ligado a la megaminería que ingresa en la agenda pública y que va a instalar a nivel nacional la discusión en torno a las cargas ambientales —no sólo por sus efectos sobre la salud, sino también por sus efectos económicos y sociales— de este tipo de actividad es el que surge en Esquel (una ciudad situada cerca de la cordillera de los Andes, en la provincia de Chubut) en 2002 (Walter, 2008). El movimiento surgió bajo el formato de asamblea —principal forma que va a tomar la organización de las comunidades afectadas por estos conflictos en el país— y se opuso a la instalación de una explotación aurífera a cielo abierto. Su principal demanda era que la contaminación del suelo y

16 Durante la década de 2000 más de 100.000 ha. estaban en disputa (“Juicio oral a diez campesinos y un cura por un reclamo de tierras”, *Página 12*, 20 de noviembre de 2007).

el agua producida por el proyecto impactaría negativamente en las actividades económicas que se desarrollaban en la región, como el turismo, la agricultura orgánica, la ganadería ovina y la acuicultura de truchas (Wagner, 2010). A pesar de la persecución y judicialización que padeció el movimiento, Svampa (2008) afirma que Esquel tuvo un “efecto multiplicador” en el resto del país donde estaban empezando a instalarse este tipo de transnacionales (surgieron más de 50 asambleas en nueve provincias distintas del país). De este proceso multiplicador surge, en 2006, la Unión de Asambleas Ciudadanas, que nuclea a todas las asambleas ambientalistas del país, no sólo aquellas en contra de la megaminería, sino también aquellas en contra del monocultivo de soja, la deforestación de los bosques, la expulsión de campesinos y pueblos originarios de sus tierras (por ejemplo, los movimientos campesinos mencionados anteriormente, como el de Santiago del Estero, forman parte de la asamblea), la contaminación urbana, etc. La heterogeneidad de clase parece ser la característica de este movimiento en Argentina.

Las provincias en donde estos conflictos tuvieron menos éxito en términos de frenar o poner regulaciones a la explotación de la minería a cielo abierto —según Svampa (2008)— fueron aquellas con menor diversificación productiva y que parecen ajustarse bastante a la característica de enclave. En estas provincias (típicamente las del noroeste y las cuyanas) la dependencia casi exclusiva de la explotación de un determinado recurso se suma a la característica global y transnacional que tienen las empresas que llevan a cabo estos emprendimientos. Esta combinación de enclave más “multiescalaridad” de los actores en juego —demandas locales versus empresas transnacionales— hace que las demandas locales de las comunidades sean poco efectivas a la hora de presionar por la sanción de regulaciones por parte del gobierno provincial (Svampa, 2008). Por el contrario, en provincias como Córdoba, La Pampa, Río Negro o Chubut se han sancionado leyes provinciales que van desde la prohibición del uso de determinados químicos en los procesos de extracción hasta la prohibición de la megaminería a cielo abierto dentro del territorio provincial (Wagner, 2010). El caso de las provincias tipo enclave (Salta, La Rioja, San Juan, etc.) se parece más a lo que más adelante mostraremos respecto de los conflictos socioambientales en Perú. La débil articulación con otras demandas sociales y la dependencia casi exclusiva de una sola actividad económica en el entramado productivo regional hará que la resolución de estos conflictos se incline, en mayor medida, a favor de las grandes transnacionales.

Más allá del éxito o fracaso de cada movimiento en particular, parece ser que bajo la demanda “por los recursos o bienes naturales”

a nivel nacional, confluyen en Argentina toda una serie de distintos intereses y clases sociales afectados por las características del modo de desarrollo que se está llevando a cabo en el país actualmente. Es decir, esta demanda general no reúne simplemente a aquellos afectados por la contaminación de los emprendimientos mineros o los agroquímicos de la soja, sino que bajo este lema parecen ubicarse también otras clases sociales afectadas por la desigual distribución de recursos naturales, pero no necesariamente por la contaminación, como aquellas clases desplazadas o a quienes se les niega el acceso a la tierra (tanto campesinos como pueblos originarios y productores familiares).¹⁷

Por su parte, los conflictos socioambientales en Perú también han tenido un importante incremento en la última década. En julio de 2005 la Defensoría del Pueblo de dicho país registró un total de 11 conflictos socioambientales, los cuales representaban el 15% del total de los conflictos sociales del país. En diciembre de 2012 el registro se incrementó a 148 conflictos socioambientales, los cuales representaban el 65,2% del total de los conflictos sociales.¹⁸ Los principales escenarios de estos conflictos han sido localidades rurales de los Andes y de la Amazonía, caracterizadas por la débil presencia estatal y una escasa diversificación productiva.

Los conflictos socioambientales no pueden entenderse sin tener en cuenta los múltiples cambios socioculturales y económicos que genera la actividad extractiva en los Andes y en la Amazonía. Poblaciones y comunidades andinas y amazónicas vienen experimentando en la última década profundos cambios en sus modos de convivencia y subsistencia, producto de la progresiva penetración de actividades económicas organizadas en torno a la explotación minera, de hidrocarburos y de otros recursos naturales; y de los holgados recursos económicos que reciben sus gobiernos locales —principalmente en la zona andina— producto de la distribución del canon. Los megaproyectos extractivos toman en cuenta acciones de información y negociación entre la empresa y las poblaciones directamente afectadas por las actividades extractivas. Con estas acciones las empresas buscan lograr la “licencia social” para sus actividades, asumiendo compromisos que incluyen controles a los impactos ambientales, acceso a puestos de trabajo y la construcción de infraestructura para

17 Esta heterogeneidad hace que el adjetivo “ciudadanas” de la denominación de la Unión de Asambleas sea uno de los temas controvertidos para el grupo, sobre todo por parte del Movimiento Nacional Campesino Indígena que forma parte de la organización (Wagner, 2010).

18 Ver <<http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=3#r>>.

la localidad. Los conflictos muchas veces se generan en el marco de estas negociaciones, ya que no todos los involucrados —y los no involucrados— quedan satisfechos con los resultados. Además, la inequidad socioeconómica que se va generando en las localidades (debido a que no todos se benefician de la misma manera de las “bondades” de la actividad extractiva), sumada a los riesgos de contaminación, alimentan las posibilidades de conflicto. Esta situación divide muchas veces a la población y a sus organizaciones, lo cual se agrava por la deslegitimación de espacios de diálogo promovidos por un Estado que muchas veces interviene cuando ya se ha iniciado el conflicto.

A diferencia de lo observado en Argentina con la Unión de Asambleas Ciudadanas, los conflictos socioambientales en el Perú manifiestan una serie de demandas que se encontrarían más débilmente articuladas. Las disputas en torno al acceso y control de los bienes naturales y del territorio no han generado equivalencias capaces de redefinir sustantivamente las correlaciones de fuerzas que sustentan al modo de desarrollo. De manera similar al caso de las “provincias enclave” de Argentina, esta debilidad responde a cuestiones geográficas y políticas, ya que en muchos casos las comunidades andinas y amazónicas se encuentran altamente dispersas en el territorio, lo cual en sí ya es un desafío para todo intento de organización. Por otra parte, la crisis de los partidos políticos que arrastra el país desde fines de los ochenta y la debilidad de las organizaciones indígenas y campesinas dificultan la generación de procesos de representación política tanto en términos de intermediación como simbólicos.

La experiencia de la elaboración del reglamento a la ley de consulta previa nos puede brindar una idea de la debilidad de las organizaciones indígenas y campesinas en su capacidad de incidencia nacional. En noviembre de 2011 el Estado creó una comisión multisectorial que incluía la participación de representantes de organizaciones indígenas, con el objetivo de elaborar una propuesta de reglamento para la ley de consulta previa. En esta comisión participó el llamado “Pacto de Unidad”, alianza de organizaciones indígenas y campesinas que plantea la libre determinación de su desarrollo. El proceso de elaboración de la propuesta de reglamento supuso diversas reuniones con delegados y representantes indígenas, en las cuales se cuestionaron los alcances de la ley aprobada por el Congreso de la República y el borrador de reglamento elaborado por el viceministerio de Interculturalidad. Así, los acuerdos de la última reunión incluyeron la no participación de las organizaciones indígenas en la comisión multisectorial hasta que se modifique la ley de consulta previa, el rechazo al borrador de la ley, plantear al Estado la creación de una instancia con rango ministerial que responda a las demandas de los

pueblos indígenas, y la exigencia de una Asamblea Constituyente que reconozca los derechos de los pueblos indígenas. Es decir, el Pacto de Unidad intentó ampliar los términos de la discusión política, trascendiendo el debate de la consulta previa hacia la necesidad de un nuevo contrato social. Sin embargo, la forma en que se resolvió la elaboración del reglamento de ley demostró que el Pacto de Unidad no había generado las suficientes articulaciones para sostener el debate en torno a una nueva ley de consulta previa y mucho menos de un nuevo contrato social. La comisión, sin la participación del Pacto de Unidad, elaboró su informe sobre el reglamento, siendo publicado en el diario oficial el 3 de abril de 2012.

Las demandas de las poblaciones y comunidades involucradas en los conflictos sociales son diversas. Estas demandas plantean cuestiones tales como el cuidado del medio ambiente, el cambio del modo de desarrollo —principalmente desde las organizaciones indígenas y campesinas de alcance nacional—, el reconocimiento de la propiedad de territorios, la inclusión en los beneficios del modo de desarrollo, entre otras. En el caso de Perú, asumir que los conflictos socioambientales suponen *per se* posiciones políticas contrarias al modo de desarrollo hegemónico es un error, ya que también involucran a —por ejemplo— poblaciones campesinas e indígenas que participan en redes de comercio, las cuales están interesadas en mayores y mejores conexiones de sus territorios con los mercados locales y en proyectos productivos. En el caso de Argentina, al ser más general la demanda que nuclea a todas las asambleas ciudadanas, la capacidad de incidencia en el Estado (principalmente a nivel subnacional) parece mayor.

Los conflictos socioambientales en Perú manifiestan la acción por la cual la apelación a una identidad cultural se transforma en una práctica política de poblaciones y comunidades afectadas por las actividades extractivas. Ahora bien, en este escenario la afirmación de identidades culturales (aymaras, k'anas, koniwas, shipibo-conibo, entre otros) pasaría por la capacidad política de quienes la reivindican en la estructura de poder dominante. Como hemos visto, esta afirmación supone un proceso complejo, en tanto ser indígena y ciudadano se vuelve complicado, toda vez que en el actual modo de desarrollo lo segundo pasa por ser incluido en un sistema político y económico que subordina lo primero (Rousseau, 2012).¹⁹

19 La afirmación de lo indígena como identidad política en Perú supone también redefinir ciertos imaginarios sociales. Los conflictos socioambientales expresan relaciones de desconfianza entre la empresa, el Estado y las comunidades que reproducen ciertas formas de conocimiento del mundo social, las cuales responden a representaciones colectivas discriminadoras con lo indígena, las cuales en algunos

Cuadro 3
Comparación de modos de desarrollo para Argentina y Perú (1990-2011)

Características del modo de desarrollo	Argentina	Perú
Estructura económica	Estructura productiva orientada principalmente al complejo agro minero exportador. Orientación primarizante, de poco valor agregado. Concentración y extranjerización de la propiedad de los medios de producción. Baja capacidad de generación de empleo.	Estructura productiva orientada principalmente al complejo minero exportador. Orientación primarizante, de poco valor agregado. Concentración y extranjerización de la propiedad de los medios de producción. Baja capacidad de generación de empleo.
Papel del Estado	Continuidad de incentivos a las actividades extractivas aplicadas desde los noventa. Dominio de gobiernos provinciales sobre los recursos naturales. Subsidios a actividades industriales y financiamiento de programas sociales. Discurso político que presenta a las actividades extractivas como claves para el desarrollo nacional.	Continuidad de incentivos a las actividades extractivas aplicadas desde los noventa. Dominio de gobierno nacional sobre los recursos naturales. Financiamiento de programas sociales. Discurso político que presenta a las actividades extractivas como claves para el desarrollo nacional.
Conflictos socioambientales	Involucra principalmente a movimientos urbanos, pueblos originarios, campesinos y productores familiares. Genera movilizaciones en las zonas rural y urbana. Genera la confluencia de distintos intereses y clases sociales. Regiones donde más se producen los conflictos: el norte y la Patagonia.	Involucra principalmente a pueblos originarios de las zonas andinas y amazónicas y comunidades campesinas. Genera movilizaciones en las zonas rurales de la sierra y la selva. Las demandas que se expresan no generan amplias articulaciones políticas. Regiones donde más se producen los conflictos: localidades andinas con escasa diversificación productiva.

CONCLUSIONES

En los últimos 15 años en Argentina y Perú se ha profundizado un modo de desarrollo basado en la explotación de recursos naturales por parte de empresas transnacionales e inversores extranjeros orientado, principalmente, a la exportación de estos productos. En ambos

casos apelan a un “esencialismo nostálgico” (Chirif, 2012). De esta manera se manifiestan continuidades a nivel del imaginario social entre la sociedad oligárquica de inicios del siglo XX y el actual modo de desarrollo hegemónico.

casos, los modos de desarrollo generan procesos de primarización de la estructura económica, con poco valor agregado, baja capacidad de generación de empleos, extranjerizante en la propiedad de los medios de producción y tendiente a la concentración. En el caso peruano este patrón se concentró casi exclusivamente en la explotación minera, mientras que el caso argentino se diferencia del anterior porque no sólo incluye al sector minero, sino también al agroalimentario. La diversificación temática de los conflictos socioambientales, derivada de esta diferencia, tendrá un efecto importante en la capacidad aglutinadora de otras demandas que generen los conflictos en ambos países.

El papel del Estado en ambos modos de desarrollo presenta diferencias y coincidencias. En el caso de Argentina, las políticas distributivas estatales han puesto énfasis en subsidiar actividades industriales y en los programas sociales. En Perú, comparativamente las políticas distributivas son más restringidas, ampliando la cobertura y generando nuevos programas sociales sólo en los últimos años. Una diferencia que podría estar influyendo en las formas en que los Estados canalicen las demandas expresadas en los conflictos es el hecho de que en Argentina los recursos naturales están bajo dominio de los gobiernos provinciales, mientras que en Perú están bajo dominio del gobierno nacional. Por otra parte, en ambos casos los Estados han dado continuidad a los incentivos —básicamente tributarios— a las actividades extractivas, los cuales entraron en vigencia en los años noventa. Esto se relaciona con que a nivel discursivo, ambos Estados —si bien apelan a orientaciones políticas distintas— han buscado legitimar sus modos de desarrollo identificando a las actividades extractivas como fundamentales para el desarrollo nacional. Estas diferencias y coincidencias a nivel estatal evidencian lo que algunos autores han planteado en términos de extractivismo y neo-extractivismo, para identificar cambios y continuidades en los modos de desarrollo de la región.

Estos aspectos económicos y políticos inciden en las características que adquieren los conflictos socioambientales. En Argentina los conflictos socioambientales involucran principalmente a un amplio espectro de actores —población urbana, pueblos originarios, campesinos y productores familiares— en zonas rurales y urbanas. Estos conflictos generan la confluencia de demandas vinculadas no sólo a la contaminación causada por las actividades extractivas, sino también por el despojo de recursos que las mismas generan (desplazamientos de comunidades campesinas, imposibilidad de acceder al agua para riego en las zonas mineras, etc.). En Perú estos conflictos involucran también a pueblos originarios de zonas andinas y amazónicas, y a comunidades campesinas de zonas rurales, mas se encuentran

débilmente articulados, caracterizándose por su dispersión. Estos conflictos se desarrollan principalmente en localidades andinas y amazónicas con una débil diversificación productiva y donde se reproducen lógicas de enclave. Al igual que en el caso de Argentina, en estos escenarios la politización de las demandas encuentra mayores dificultades.

¿Son los conflictos socioambientales barreras o límites de los modos de desarrollo de Argentina y Perú? En este artículo hemos entendido por límite las barreras que no pueden ser superadas en el marco del propio modo de desarrollo. En este sentido, los conflictos socioambientales en determinadas coyunturas se convierten en manifestaciones privilegiadas de la precariedad de los modos de desarrollo cimentadas en actividades extractivas. La poca capacidad que tienen estos conflictos en ambos países —y los actores que los protagonizan— de generalizar sus demandas hacia más grupos sociales y establecer consensos con los mismos de manera de fortalecer las acciones que realizan hace de los mismos una barrera más que un límite al modo de desarrollo. Una barrera, en tanto lo frena, lo pone en tensión y obliga en muchos casos a la reconsideración y modificación de las políticas propuestas; pero no llega a ponerlo en crisis, es decir los conflictos socioambientales no se han convertido aún en un límite para los modos de desarrollo llevados a cabo por los dos países aquí estudiados. Claro que en ambos países se presentan diferencias: si bien en ninguno de los dos la inclusión de otros actores a los conflictos ambientales es suficiente, parecería que en Argentina los movimientos son bastante más amplios que en Perú, incluyendo no sólo campesinos y comunidades indígenas, sino también a sectores urbanos como vecinos, trabajadores, medianos productores agropecuarios, etc.

Si entendemos que todo modo de desarrollo supone articulaciones políticas que nunca son del todo estables, sino que mantiene siempre “dosis” de precariedad —lo cual se expresa en disputas no sólo contra el otro que se asume como adversario, sino también al interior del propio bloque dominante—, podemos sostener que en Argentina y Perú los conflictos socioambientales revelan dicha precariedad. La consolidación hegemónica de ambos modos de desarrollo se ve cuestionada por estos conflictos, situación que puede agudizarse según los niveles de subjetivación y las articulaciones políticas que logren aquellos que ahora son excluidos por el extractivismo.

BIBLIOGRAFÍA

Balsa, J. 2006 “Notas para la definición de la hegemonía”, en *Nuevo Topo. Revista de Historia y Pensamiento Crítico* (3), pp. 145-166.

- Basualdo, E.; Nahon, C. y Nochteff, H. 2007 “La deuda externa privada en la Argentina (1991-2005). Trayectoria, naturaleza y protagonistas”, en *Desarrollo Económico*, 47 (186), pp. 193-224.
- Bebbington, A.; Scurrah, M. y Chaparro, A. 2013 “Minería, conflictividad y la política: ¿algo cambia?», en *Revista Argumentos*, Año 7, N° 5, en <[http:// www.revistargumentos.org.pe/mineria_conflictividad_politica.html](http://www.revistargumentos.org.pe/mineria_conflictividad_politica.html)>.
- Bekerman, M. y Montagú, H. 2007 “¿Por qué la Argentina pierde terreno en el comercio con el Brasil?”, en *Realidad Económica* (232), pp. 8-28.
- Brenta, N. 2008 *Argentina atrapada: historia de las relaciones con el FMI 1956-2006* (Buenos Aires: Ediciones Cooperativas).
- Bulmer-Thomas, V. 1998 *La historia económica de América Latina desde la Independencia* (México: FCE).
- Defensoría del Pueblo. Reportes de conflictos sociales N° 16 y 106, julio 2005 y diciembre 2012 (Perú: Defensoría del Pueblo).
- Félez, M. 2012 “Neoextractivismo, neodesarrollismo y proceso de acumulación de capital. ¿Superando el ciclo stop-and-go? Argentina, 2003-2012”, en VII Jornadas de Sociología de la UNLP “Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales” (La Plata: FAHCE UNLP).
- Fundación Tzedaká, CIPPEC y Universidad de San Andrés 2011 “Diálogos de Protección Social”, reporte final (Argentina).
- Gudynas, E. 2009 “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”, en AA.VV. *Extractivismo, política y sociedad* (Quito: CAAP y CLAES).
- Harvey, D. 2004 *El nuevo imperialismo* (Ediciones Akal), en <[http:// books.google.com.mx/books/about/El_nuevo_imperialismo.html?id=2LfhY75vap0C&pgis=1](http://books.google.com.mx/books/about/El_nuevo_imperialismo.html?id=2LfhY75vap0C&pgis=1)>.
- Kirchner, N. 2003 Presentación Plan Minero Nacional.
- Laclau, E. y Mouffe, Ch. 2004 *Hegemonía y estrategia socialista, hacia una radicalización de la democracia* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Machado, H.; Svampa, M.; Viale, E.; Giraud, M.; Wagner, L.; Antonelli, M. y Teubal, M. 2011 *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina. Guía para desmontar el imaginario prominero* (Buenos Aires: Editorial El Colectivo y Ediciones Herramienta).
- Marx, K. 2010 *El capital* (México: Siglo XXI).
- Ministerio de Energía y Minas 2013 “Cartera estimada de proyectos mineros” (Lima: Gobierno de Perú), en <<http://www.minem>>.

- gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/INVERSION/2013/CARTERA08.pdf>.
- Monge, C. 2012 “Humala y las industrias extractivas. Poca transformación y mucha continuidad”, en *Perú hoy. La gran continuidad*, pp. 375-395 (Lima: DESCO).
- Osorio, J. 2004 *El Estado en el centro de la mundialización. La sociedad civil y el asunto del poder* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Pajares, E. 2012 “La reinención fallida: una comprensión de la política y la economía, desde lo ambiental”, en *Perú hoy. La gran continuidad*, pp. 375-395 (Lima: DESCO).
- Rousseau, S. 2012 “La ley de consulta previa y las paradojas de la indigeneidad en la sierra del Perú”, en *Revista Argumentos*, Año 6, N° 5, en <http://www.revistargumentos.org.pe/ley_de_consulta_previa.html>.
- Secretaría de Minería. Plan Minero Nacional 2009 (Buenos Aires: Poder Ejecutivo Nacional), en <http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno11-5-2009-1.htm>.
- Svampa, M. 2013 “Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina” en *Nueva Sociedad* N° 244 en <<http://www.nuso.org/revista.php?n=244>>.
- Svampa, M. 2008 “Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008). Entre las luchas por la inclusión y las discusiones sobre el modelo de desarrollo”, en *Revista OSAL* (24), pp. 17-49.
- Teubal, M. 2012 “Expansión de la soja transgénica en la Argentina”, en *Voces en el Fénix* (12), pp. 96-103, en <<http://www.vocesenelfenix.com/content/expansión-de-la-soja-transgénica-en-la-argentina>>.
- The Whirled Bank Group 2001 *Our Words: The Lawrence Summers Memo. The Whirled Bank Group*, en <<http://www.whirledbank.org/ourwords/summers.html>> acceso 26 de marzo de 2014.
- Wagner, L. 2010 *Problemas ambientales y conflicto social en Argentina. Movimientos socioambientales en Mendoza. La defensa del agua y el rechazo a la megaminería en los inicios del siglo XXI* (Universidad Nacional de Quilmes).
- Walter, M. 2008 “Nuevos conflictos ambientales mineros en Argentina. El caso Esquel (2002-2003)”, en *Revista de La Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, 8, pp. 15-28.

Emiliano López

ESTADO, POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y PROCESOS DE CLASE EN LA EMERGENCIA DEL NUEVO MODO DE DESARROLLO ARGENTINO (2002-2007)

INTRODUCCIÓN

En esta sección del libro se intentan dilucidar las complejas dinámicas que relacionan “lo económico” y “lo político” en las sociedades latinoamericanas. Como parte de este bloque temático, nuestro capítulo pretende abordar un aspecto puntual de estas articulaciones entre política y economía: la relación entre los procesos económicos de clase y la “materialidad” del Estado en el marco del modo de desarrollo post-neoliberal en Argentina.

El abordaje toma como referente empírico las principales políticas macroeconómicas que se estabilizaron durante el período que hemos considerado de emergencia del nuevo modo de desarrollo (2002-2007) (López, 2014). Intentaremos dar cuenta del carácter relacional del aparato estatal con las diferentes fuerzas sociales. El análisis de estas relaciones entre políticas estatales y procesos de clase nos va a permitir una doble caracterización del nuevo patrón de reproducción económica¹. Por un lado, da lugar a indagar sobre cuáles son los elementos novedosos de dicha relación que dan cuenta de uno de los ciclos de crecimiento económico más acentuado y duradero de la his-

1 Definimos patrón de reproducción económica como la articulación entre los procesos económicos a nivel de las clases dominantes y subalternas que dan lugar a una dinámica de reproducción económica particular. Para más detalles, véase Osorio (2004).

toria argentina. Por otro lado, nos otorga algunas respuestas acerca de cuáles son las tensiones y contradicciones latentes a las que han conducido los antagonismos potenciales delineados por los procesos de clase en este nuevo patrón de reproducción económica luego de 2007 — en particular entre 2008 y 2009—, contradicciones éstas que sólo fueron parcialmente diluidas a través del nuevo equilibrio entre economía y política que logró impulsar la fuerza política en el poder luego del conflicto agrario de 2008.

Para llevar a cabo este estudio, tomamos como punto de partida la perspectiva estratégico-relacional del Estado propuesta por Jessop (2008). Intentamos aquí avanzar concretamente las particularidades que toma esta relación en el período de emergencia del nuevo modo de desarrollo. Para hacer el análisis más concreto, partimos de una especificación de las categorías analíticas que utilizaremos para abordar el estudio empírico en 2002-2007 y las contradicciones que emergieron sobre esta base. Luego, desarrollamos el análisis empírico de algunas de las principales políticas económicas asociadas al nuevo modo de desarrollo.

1. UNA BREVE DIGRESIÓN TEÓRICO-METODOLÓGICA: CATEGORÍAS Y FUENTES PARA EL ANÁLISIS DEL ESTADO COMO RELACIÓN SOCIAL

Más allá de que el giro neoliberal implicó importantes limitaciones a los grados de autonomía de los Estados de la periferia latinoamericana, el Estado continúa representando —a nuestro entender— una relación social objetivada que condensa todas las relaciones de fuerza entre clases sociales y fracciones de clase, lo cual no anula la autonomía relativa que pueden poseer las fuerzas políticas que ocupan los aparatos de Estado (Poulantzas, 1979).

En base a esta lectura en clave relacional, resulta necesario emplear categorías más concretas para el análisis de la relación social Estado. Para ellos utilizaremos cuatro categorías en la aproximación empírica, que han sido elaboradas por Jessop (2008).

La primera de ellas es la noción de *estrategia de acumulación*, que refiere en buena medida a un “modelo de crecimiento”, es decir una forma de articulación entre los procesos de clase en términos de acumulación y las políticas estatales (Jessop, 2008). La noción de estrategia está relacionada a una acción de ciertas clases, fracciones de clase y no a un mero determinismo estructural. De esta manera, los procesos económicos de clase tienen fundamento en la acción de diversas fracciones y sectores que, a través de organizaciones político-corporativas, logran impulsar una estrategia de acumulación.

Esta categoría se encuentra estrechamente vinculada a una segunda noción: *proyecto hegemónico*. El “modelo de crecimiento” que

cierta fracción de la clase económicamente dominante impulsa sólo puede dar resultados en la implementación de ciertas políticas estatales concretas —más allá de la capacidad decisoria de la fuerza política en el poder— a través de un proyecto hegemónico de esas fracciones que logre, en cierta medida, el consenso de otras fracciones de las clases dominantes y subalternas. Es decir, sólo si logra integrar intereses de otras clases y fracciones de manera consensual resulta posible que el modelo de crecimiento se establezca en una coyuntura. Esto no implica que los proyectos hegemónicos no sean desafiados y, por tanto, contingentes. En definitiva, la posibilidad de imponer un proyecto hegemónico y expresarlo en una propuesta de política concreta que se lleve a cabo desde el Estado, requiere de la construcción de una hegemonía discursiva y de una centralidad de la fracción que lo impulsa para asegurar la reproducción económica del conjunto de la sociedad, es decir de una preponderancia de dichas fracciones en el patrón de reproducción económica².

En tercer lugar, como hemos mencionado, para analizar la manera en la cual la articulación de una estrategia de acumulación y un proyecto hegemónico impacta en las políticas estatales como condensación de las correlaciones de fuerza, resulta útil la categoría de *selectividad estratégica estructuralmente situada*. Esta categoría hace referencia a la forma en la cual las instituciones y aparatos específicos del Estado permiten que determinadas fuerzas sociales —por lo general, aquellas que hegemonizan el bloque de poder— posean una mayor influencia en la determinación de políticas. Al mismo tiempo, permite pensar en que la selectividad estratégica del poder estatal no es simple expresión de esos intereses dominantes, sino que está influenciada por otras demandas, impulsadas ya sea por actores colectivos no hegemónicos al interior de la clase dominante o bien por actores colectivos subalternos.

A través de la noción de *selectividad estratégica* podemos ver hasta qué punto ciertas instituciones o políticas estatales responden en mayor medida a los procesos de recomposición de la clase dominante, al proceso de recomposición de las clases subalternas o a ambos, dependiendo de la política concreta que evaluemos.

Por último, Jessop (2008) propone la categoría de *cálculo estratégico estructuralmente situado* para incluir concretamente las estrategias que se dan diversos actores colectivos dominantes y subalternos para condicionar/modificar las decisiones de política estatal.

2 Sobre estos aspectos hemos trabajado en nuestra tesis doctoral, por lo cual aquí nos limitaremos a profundizar en las estrategias de acumulación e incluiremos la lectura sobre los proyectos hegemónicos remitiendo al trabajo previo (ver López, 2014).

Con estas cuatro categorías, intentamos dar cuenta del proceso de conformación de un nuevo “modelo” macroeconómico, estableciendo los vínculos entre procesos de clase y Estado en la determinación de ese conjunto de políticas. Es en este sentido que analizamos un nivel de acción específico del poder estatal: las *políticas macroeconómicas*. Las mismas serán nuestro referente empírico. Para avanzar en esta lectura, partimos de la complementación de fuentes cuantitativas y cualitativas.

En lo que sigue nos preocupa discutir aquí en qué medida la nueva dinámica que adopta el Estado en cuanto a las políticas macroeconómicas en Argentina en 2002-2007 responde a los procesos de recomposición de las clases y son, en cierta medida, el resultado de una estrategia de acumulación con un proyecto hegemónico asociado que se materializa en “instituciones estatales”. A su vez, veremos cuáles son los antagonismos potenciales que dieron como resultado un cierto desgaste de la efectividad de la estrategia de crecimiento y el surgimiento de una autonomía mayor de lo político y la política en años posteriores.

2. ESTRATEGIAS DE ACUMULACIÓN, PROYECTOS HEGEMÓNICOS Y POLÍTICAS MACROECONÓMICAS: DE LOS PROCESOS DE CLASE A LAS SELECTIVIDADES ESTRATÉGICAS

Desde el repaso bibliográfico y del reconocimiento en los discursos de diversos actores dominantes y subalternos, identificamos tres políticas macroeconómicas para el período estudiado: el *tipo de cambio real competitivo y estable* (TCRCE), una política monetaria que favorece *bajas tasas de interés reales* y una política fiscal que apunta a sostener el *superávit de las cuentas públicas*³. Veamos la producción de cada política concreta a través de la puesta en relación de las categorías previamente definidas.

2.1. EL TIPO DE CAMBIO REAL COMPETITIVO O LA COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL POR OTROS MEDIOS

El salto en el tipo de cambio fue quizá la política macroeconómica que mejor ha simbolizado la alteración en las relaciones de fuerza al interior de la clase dominante y entre ésta y las clases subalternas en el inicio de la transición hacia el post-neoliberalismo.

3 Por la extensión del texto, preferimos trabajar sobre estas políticas macroeconómicas aún cuando quedan fuera del análisis aquellas políticas relacionadas a las negociaciones salariales y los gastos sociales compensatorios. Para un análisis de estas políticas en clave estratégico-relacional, véase López (2014).

La demanda de devaluación del peso fue impulsada como uno de los macrotemas centrales para la construcción de una hegemonía desarrollista y permitió la conformación de un bloque de diferentes actores de clase que se dio en llamar Grupo Productivo (Cantamutto, 2012). Ese *proyecto hegemónico* impulsado por la UIA incluía, sin embargo, una estrategia de acumulación que difería del ideario desarrollista clásico de los años cincuenta y sesenta: *la orientación exportadora* que debía tener el nuevo “modelo de crecimiento”⁴. Más allá de las constantes apelaciones al “desarrollo del mercado interno” como uno de pilares del proyecto de desarrollo nacional que la UIA como enunciador privilegiado impulsaba (López, 2014), debemos tener presentes ciertos procesos económicos que limitaban otras resoluciones de la crisis y favorecían la estrategia exportadora, es decir procesos que daban un marco estructural al cálculo estratégico de los actores dominantes.

En primer lugar, el proceso de reestructuración neoliberal implicó una mejora sensible en la competitividad internacional del capital productivo, sobre todo de aquellas ramas ligadas a la producción primaria, extractiva y agroalimentaria (López, 2012a). La acentuada concentración y centralización del capital, a la par de una pronunciada innovación productiva en el sector agropecuario y una extranjerización acelerada en sectores industriales —por ejemplo, empresas alimenticias— fueron procesos que favorecieron el incremento de competitividad de la fracción productiva del capital.

En segundo lugar, las estrategias de acumulación mercado internistas encontraban serias limitaciones frente a la profunda recesión económica que comenzó en 1998 y condujo al incremento del desempleo y al empobrecimiento de las clases subalternas, que son aquellas en las cuales predomina el consumo como porción de los ingresos, es decir, poseen una mayor propensión a consumir. Entre 1998 y 2002 la participación de los asalariados en el ingreso cayó un 33% y la participación del consumo asalariado sobre el PBI se redujo del 24% al 20%⁵.

Por estos motivos, una estrategia de acumulación ligada al desarrollo del mercado interno se enfrentaba a estas dos barreras estructurales:

4 En el momento más álgido de la crisis y en el marco de la Conferencia Industrial, José De Mendiguren afirmaba la necesidad de una salida exportadora articulada con el mercado: “Demandas hay dos: la demanda externa, para lo cual nuestras propuestas van a mejorar la competitividad de la economía argentina, porque si no, no podemos exportar y menos con valor agregado. La otra demanda única que conocemos es la demanda interna”. Discurso de De Mendiguren, 7º Conferencia Industrial Anual, noviembre de 2001.

5 Ver Félix, López y Álvarez Hayes (2009).

las actividades más dinámicas se encontraban ligadas a la exportación, y los ingresos de las clases subalternas se hallaban pauperizados. Estos elementos allanaron el camino para una estrategia exportadora impulsada por los sectores productivos de la clase dominante.

La devaluación del peso emergía en buena medida como la alternativa más viable para recomponer las condiciones de acumulación luego de la crisis. En este sentido, la devaluación vista como una decisión de política macroeconómica concreta, fue la expresión más transparente del reconocimiento desde el poder estatal a la conformación de este nuevo bloque de poder (Cantamutto, 2012), en el cual las fracciones financieras y de servicios no transables internacionalmente perderían terreno en relación al capital productivo y, sobre todo, frente a las ramas ligadas a los agroalimentos, bienes primarios y extractivos (Félez y López, 2010).

Es por ello que entre las salidas posibles de la crisis, la devaluación comenzaba a instalarse como la más factible no sólo por medio de las operaciones hegemónicas del espacio conducido por la UIA, sino también porque las condiciones estructurales favorecían esta decisión que permitiría explotar las “oportunidades” que el mundo ofrecía para los países periféricos⁶. El proyecto hegemónico se articulaba así con una estrategia de acumulación orientada hacia la exportación que, sin duda, fue exitosa: las exportaciones netas del conjunto de las ramas de actividad se incrementaron entre diciembre de 2001 y diciembre de 2002 en un 165%⁷.

Al mismo tiempo, la reestructuración de las relaciones laborales y el proceso de exclusión creciente que durante la crisis sufrieron amplios sectores de las clases subalternas, dejaron a éstas en una posición de *debilidad estructural* frente a la conformación de este nuevo bloque de poder. De esta manera, difícilmente los proyectos hegemónicos impulsados por la CTA, los MTD y organizaciones políticas y movimientos sociales radicales, tuvieran la capacidad de disputar la orientación general de la recomposición post-crisis⁸.

Así, estos procesos asimétricos entre clases —y en particular entre ciertas fracciones— acotaron los márgenes económicos de respuesta del poder estatal a unas pocas opciones, entre las cuales la

6 Ver discurso de Álvarez Gaiani, presidente de la UIA, 9ª Conferencia Industrial de la UIA, noviembre de 2003.

7 Fuente: COMTRADE, Organización de las Naciones Unidas.

8 El poder destituyente de los actores subalternos durante la crisis no logró proyectarse como “poder instituyente”, esto es, como un proyecto asociado a la conformación de un “bloque social de los oprimidos” — a decir de Dussel (2007)— que lograra disputar la hegemonía al bloque dominante.

devaluación adquirió un gran consenso a lo largo de la crisis orgánica. La *selectividad estratégica* del Estado operó en función de reconocer este escenario y ubicó el tipo de cambio real más de un 200% por encima de los valores previos, lo cual implicó una brecha entre el precio de referencia para el comercio exterior (TCR) y los costos unitarios relativos de la fracción productiva de 3,4 veces.

Llegados a este punto, debemos indagar acerca de cuáles son las condiciones económicas por las cuales esta política se materializó luego en un Tipo de Cambio Real Competitivo y Estable (TCRCE). La política de TCRCE no permitía las mismas rentabilidades al conjunto del capital productivo. Más aún, paradójicamente quizá, las organizaciones colectivas que representan a las ramas de actividad con menores costos unitarios —más competitivas internacionalmente— rechazaron la devaluación del peso⁹. Concretamente, dentro de la fracción productiva, las ramas de *Minas y Canteras y Agricultura, Ganadería y Pesca* presentan los costos más bajos y la *Industria Manufacturera* se ubica entre las ramas con mayores costos, detrás de los servicios no transables (López, 2014). Esta situación, lleva a que más allá de los diferentes esquemas de política cambiaria, los sectores ligados a actividades primarias logren niveles de rentabilidad elevados y buenas posibilidades de colocar su producción en el mercado mundial. Por su parte, la situación del conjunto de la *Industria Manufacturera* es diferente: costos unitarios más elevados permiten una estrategia de crecimiento orientado hacia la exportación sólo si el precio de referencia —el TCR para sus exportaciones— se encuentra lo suficientemente elevado (depreciado en relación a sus costos). Es precisamente esta posición estructural la que nos permite inferir que para las ramas manufactureras la política de TCRCE resulta razonable y la propuesta de política macroeconómica por parte del actor colectivo que mejor representa estos intereses —la UIA— resulta en un *cálculo estratégico estructuralmente situado*. Este cálculo estratégico que se expresó como apoyo concreto al régimen cambiario¹⁰ surge precisamente del reconocimiento de la estructura productiva desequilibrada que históricamente presentó nuestro país. Ante esta situación estructural de desequilibrio entre la elevada competitividad de los sectores primarios, extractivos y agro-alimentarios y la escasa competitividad

9 La SRA es el ejemplo más claro de esta posición.

10 Héctor Méndez, titular de la UIA, consultado por el diario *Clarín*, dejaba en claro su posición en relación al nivel del tipo de cambio nominal a 3 pesos primaba en 2005: “Estamos en el límite del tipo de cambio competitivo. Si las variables de los costos no se disparan, está bien. Por eso pedimos un tipo de cambio real competitivo”, en “Pedimos un tipo de cambio real competitivo”, *Clarín*, 31 de julio de 2005.

industrial, es que las posiciones político-ideológicas desarrollistas — propias del género discursivo científico-técnico de la ciencia económica— impulsan un TCRCE (Frenkel y Rapetti, 2008) o bien un “tipo de cambio desarrollista” (Curia, 2011) como la política clave.

El proyecto hegemónico desarrollista de la UIA que logró el consenso de la mayoría de los actores de clase en los años de la transición hacia el nuevo modo de desarrollo¹¹, se articulaba con una estrategia de crecimiento exportadora para lo cual requería de un TCRCE. Esta misma interpretación desarrollista expresaba el Ministro de Economía y Producción, Roberto Lavagna¹². Los argumentos que regían este análisis se ceñían a la necesidad de arbitrar entre las “productividades relativas” y reconocer la “situación que rige en el mundo”. El ministro aseguraba que a través de la política cambiaria debía favorecer no sólo la rentabilidad de los sectores productores de bienes primarios sino también de los *sectores industriales*¹³.

La política cambiaria, desde el punto de vista de la selectividad estatal, tendía no sólo al reconocimiento de la posición estructural del nuevo bloque de poder —la fracción productiva de la clase dominante— sino que, al mismo tiempo, la justificación de ésta remitía a la necesidad de otorgar condiciones razonables de rentabilidad para las ramas manufactureras. Podemos señalar aquí que esta interpretación sobre la estructura productiva desequilibrada como trasfondo estructural que conduce a la necesidad de un TCRCE, no iba en desmedro del resto de las ramas del capital productivo. En particular, la apropiación de valor y la dinámica exportadora de las ramas extractivas y primarias fue significativa durante todo el período estudiado (López, 2012a), lo cual confirma que la política cambiaria no resultaba perjudicial para las ramas primarias, extractivas y agroalimentarias sino que eran éstas las principales beneficiarias, aún cuando lo eran de manera indirecta, es decir sin ser éste el objetivo prioritario de la política cambiaria. Esta situación era reconocida explícitamente por el ministro Roberto Lavagna, que afirmaba que el papel de estos

11 “A tres años de gobierno: Argentina en crecimiento”, Declaración conjunto de ADEBA, Bolsa de Comercio de Buenos Aires, Cámara Argentina de Comercio, Cámara Argentina de la Construcción, CGT, UIA y AEA. Fuente: diario *Crítica*. Véase también “Los industriales dieron un fuerte respaldo a Lavagna”, *La Nación*, 9 de agosto de 2005.

12 Ver discurso de Roberto Lavagna. Foro Nacional de la Industria (Córdoba, diciembre de 2003).

13 “No sirve en términos de equilibrio de las cuentas externas y del empleo un modelo basado sólo en recursos naturales extensivos (sean agro o energía) y producciones de bajo valor agregado”, Exposición de Roberto Lavagna, 39ª Conferencia de IDEA, diciembre de 2003.

sectores es central en la generación de divisas y que —si bien no pueden ser el único “componente del modelo”—, “tampoco pueden ser la Cenicienta del mismo”¹⁴.

A tal punto estos sectores primarios, extractivos y agro-industriales no eran la “Cenicienta” del nuevo modo de desarrollo, que fueron los principales beneficiarios del nuevo patrón de reproducción económica y de las políticas macroeconómicas asociadas al mismo. De las utilidades brutas de las 500 empresas de mayores ventas en Argentina, más de un 70% lo conforman las ramas *Minas y canteras*, *Alimentos, bebidas y tabaco* y *Combustibles, químicos y plásticos*, es decir, ramas ligadas a la producción primaria o a los recursos naturales. Por el contrario, al interior de la industria manufacturera, la apropiación de utilidades por parte del rubro paradigmático de la industrialización desarrollista —*Maquinaria, equipos y vehículos*— sólo alcanzó el 4% de las utilidades totales¹⁵.

Si relacionamos esta apropiación de utilidades con la política TCRCE, encontramos en primer lugar que el TCRCE o tipo de cambio desarrollista impactó sobre la competitividad de la totalidad de las ramas productivas transables a partir de la devaluación y permitió una ganancia significativa de competitividad. Sin embargo, los diferenciales de costos unitarios y las condiciones de precios internacionales¹⁶ colocaron a las ramas extractivas en una situación privilegiada en términos competitivos —un incremento de más del 410% en un año—, seguido por el sector primario —380% de aumento— y con menores incrementos se ubica la rama manufacturera —195%¹⁷. En segundo lugar, la apreciación cambiaria posterior a 2002 condujo a una reducción de las ganancias de competitividad para el conjunto de las ramas. Entre 2002 y 2007 vemos una reducción de 70%, 48% y 47% para *Minas y canteras*, *Agricultura, caza, ganadería, silvicultura y pesca* e *Industria manufacturera*, respectivamente. Aún así, hasta el año 2007 la competitividad del conjunto de las ramas productivas transables era elevada. Si tomamos en cuenta la diferenciación de sectores productivos al interior de la rama manufacturera, podemos ver que la mayor competitividad la obtuvieron aquellos ligados a la producción agroalimentaria y de combustibles fósiles, al menos entre las 500 empresas de mayores ventas. Los sectores productores

14 Discurso de Roberto Lavagna, 39ª Conferencia IDEA, diciembre 2003.

15 Fuente: Encuesta Nacional de Grandes Empresas-INDEC.

16 Los precios de los principales productos de exportación de Argentina se incrementaron en promedio entre 2002 y 2007 más de un 80%. Fuente: INDEC.

17 Fuente: Encuesta Nacional de Grandes Empresas-INDEC.

de *Maquinarias, equipos y vehículos* vieron reducida su competitividad en mayor medida que los sectores ligados a la transformación de productos agrícolas y minerales y de sus derivados. Sin embargo, todos los sectores al interior de las grandes empresas manufactureras seleccionadas muestran una elevada competitividad luego de la devaluación del peso, por lo cual también para estos sectores el TCRCE resultaba en una política macroeconómica relevante y la estrategia de acumulación exportadora aparecía como sostenible en el tiempo.

En estas condiciones estructurales de elevada competitividad de ciertos sectores es que la política macroeconómica de TCRCE o tipo de cambio desarrollista debía sostenerse de acuerdo a sus impulsores, para resolver las limitaciones de la “dinámica de crecimiento limitado por la balanza de pagos” que había conducido a la economía argentina a un sendero de crecimiento —y desarrollo— errático o “pendular”. Las expectativas en la política cambiaria radicaban en que una “competitividad precios” permitía inducir una mayor “competitividad no precios”, es decir favorecía aquellos cambios en los costos ligados a los aumentos de productividad, a la diversificación productiva y, como corolario, a la sustitución de importaciones (Curia, 2011).

Fueron estos argumentos político-ideológicos —en la mayoría de los casos a través de *operaciones genéricas científico-técnicas*— los que sustentaron las decisiones políticas concretas que se expresaron en la *Ley de Emergencia Económica y Reforma del Régimen Cambiario*¹⁸ de enero de 2002 y en las posteriores intervenciones a través de los diversos instrumentos cambiarios y monetarios, para sostener la política de TCRCE. Con diferentes categorías y diversas estrategias discursivas, desde el poder estatal se avalaba la política cambiaria desarrollista. Así lo expresaba el Ministro de Economía y Producción en la Conferencia Anual de la UIA en 2004, para quien la política económica debía continuar impulsando “el proceso de reconstrucción de la estructura productiva y de la estructura ocupacional” y el tipo de cambio era “la política macroeconómica más importante”¹⁹.

Por lo dicho hasta aquí, el consenso sobre la política cambiaria desarrollista había alcanzado a las altas esferas del poder estatal, pero no de manera independiente de los procesos de recomposición de la clase dominante, articulados además con el proyecto hegemónico desarrollista impulsado por la UIA como enunciador privilegiado (López, 2014). A partir de estos elementos, es posible dar cuenta de la determinación de la política cambiaria como “decisión estatal

18 Ley 25.561.

19 Ver discurso de Roberto Lavagna, 10^a Conferencia Industrial Anual UIA, noviembre de 2004.

condicionada” por el nuevo patrón de reproducción económica que inducía a profundizar una orientación exportadora de las diferentes ramas productivas de bienes transables.

La política cambiaria que respondía a esta “necesidad” de los sectores industriales de reducida competitividad industrial, (re)producía la competitividad elevada de otras ramas productivas. Reconocía por tanto el nuevo bloque de poder y sus sectores más dinámicos. Por tanto, el efecto positivo de la devaluación y del TCRCE en relación a los procesos de clase no se restringió, como vimos anteriormente, a otorgar mejores precios y rentabilidades a los sectores industriales no competitivos, sino que operó sobre otros procesos de clase. Veamos brevemente los más relevantes. En primer lugar, permitió a aquellas ramas ligadas a las fracciones productivas primarias, extractivas, agroalimentarias y de derivados de petróleo una posición sumamente competitiva y sumamente rentable. Fueron estos sectores los que obtendrían el mayor beneficio del nuevo esquema de política cambiaria, como lo muestran los datos que presentamos hasta aquí. En segundo lugar, en cuanto a los sectores y ramas no transables —tanto productivas como financieras—, adquirieron una dinámica virtuosa durante el período 2002-2007 a través de dos procesos de clase. Por un lado, se dio una vinculación cada vez mayor entre las ramas exportadoras dinámicas y los capitales de menor tamaño que, por lo general, lograron apropiarse parcialmente el plusvalor de éstas (Félix y López, 2010). Quizá el caso paradigmático de este tipo de proceso de integración de fracciones de clases dominantes es el sector de agronegocios, en el cual las fracciones financieras, industriales y la construcción se articulan al éxito competitivo de las producciones primarias. Por otro lado, los procesos de recomposición de los ingresos y el empleo de las clases subalternas, se dieron sobre todo en los sectores formalizados de las ramas productivas y con una tradición sindical de larga data (López, 2014). Esta recomposición parcial de los ingresos y el empleo desde 2003 —luego de la elevada transferencia hacia la clase dominante que significaron el combo “devaluación + pesificación asimétrica”—, estuvo fuertemente vinculada al proceso de recomposición dominante descrito y a la nueva política cambiaria. Estas condiciones más favorables para las clases subalternas permitieron una revitalización del consumo —tanto del consumo asalariado como del suntuario²⁰— que favoreció la reactivación de los sectores no transables y de aquellos con fuerte peso en el mercado interno para colocar su producción.

20 Como porcentaje del producto, el consumo asalariado se incrementó entre 2002 y 2007 desde el 20,8% al 24,5%. Véase Félix y López (2010).

En términos macroeconómicos, en tercer lugar la dinámica de la inversión estuvo principalmente marcada por el crecimiento de la inversión privada en construcción residencial²¹ y la inversión pública en infraestructura. Si dejamos de lado la inversión pública, podemos señalar que buena parte de la inversión privada en construcción residencial estuvo dinamizada por la alta rentabilidad que el TCRCE le otorgaba a los sectores agropecuarios²². Así, buena parte de la renta de los recursos naturales —en particular en la región pampeana— que el tipo de cambio convalidaba, reapareció en el período bajo la forma de incremento de la renta de la tierra urbana (De Río, Langar y Arturi, 2013).

2.2. LOS BENEFICIOS DE LAS BAJAS TASAS DE INTERÉS: INVERSIÓN PRODUCTIVA Y CONSUMO DE BIENES DURABLES

Como parte importante de la política monetaria, desde el poder estatal se instrumentó durante el período 2002-2007 una reducción significativa de la tasa de interés nominal para lograr, por un lado, tasas de interés reales bajas y —en relación a esto— consolidar las expansiones de la demanda de dinero que la recomposición económica inducía. Esta política se vincula a dos procesos de clase: la recomposición de las fracciones productivas de la clase dominante y la recomposición de ingresos subalternos. Desarrollamos aquí la relación entre cada uno de estos procesos y la política de tasa de interés negativa.

El primer proceso remite a la recomposición de la fracción productiva del capital y su conformación como bloque dominante. De manera similar a lo que ocurrió con el régimen cambiario, las demandas por un esquema financiero y de tasas de interés que permitiera la reorientación de recursos desde las fracciones financieras hacia las productivas, se tornaba evidente desde fines de 2001. En buena medida, la política estatal en la resolución de la crisis a partir de allí respondía a las demandas que desde el Grupo Productivo —pero también desde AEA y la SRA— se instalaban en torno a la necesidad de renegociación de deudas, pesificación de las deudas privadas y créditos blandos para la producción²³. Así, fueron reconocidas como de “gran importancia” por el Estado estas demandas con políticas

21 Entre 2002 y 2007 la inversión privada en construcción se incrementó un 269%. En términos de PBI este rubro de la inversión pasó de representar el 6,8% en 2002 al 13% en 2007. Fuente: INDEC.

22 Ver CIFRA (2011).

23 La Ley de Emergencia Pública 25.561 del 6 de enero de 2002, explicitaba este reconocimiento en sus Artículos 6 a 11.

concretas desde el momento de la transición post-crisis²⁴. Veamos concretamente de qué manera la política de tasa de interés respondía a la nueva posición estructural del capital productivo.

El primer mecanismo concreto, al inicio del nuevo modo de desarrollo, la baja en el interés nominal —que dio lugar luego a tasas reales negativas— permitió una redistribución de ingresos desde los acreedores —bancos y capital financiero en general— hacia los deudores, en especial el capital productivo ligado a las ramas primarias²⁵. Para las grandes empresas no financieras la reducción del monto de deuda en relación a su patrimonio se tornó evidente a medida que la tasa de interés real se volvió negativa (López, 2014). Sin duda, esta reducción del peso del pago de intereses sobre el valor agregado de las empresas de mayor tamaño es parte de la significativa reducción de costos que para el capital productivo implicó el combo de políticas macroeconómicas más devaluación y pesificación asimétrica. Sin embargo, las tasas de interés reales negativas fueron una constante en el período y dieron lugar a que continúe la reducción del cociente intereses-valor agregado para el gran capital productivo.

El segundo mecanismo que entendemos relevante, relaciona la política de tasas de interés reales negativas a las decisiones del capital financiero de reorientar el crédito hacia dos principales rubros: ramas productivas de actividad y consumo final. Comencemos por el primer rubro, en línea con lo que venimos discutiendo. Las posibilidades de endeudamiento barato para las ramas productivas fueron características del período 2002-2007. Alrededor de un 35% del crédito total del sistema financiero fue destinado a los sectores productivos. De los préstamos del sistema financiero, entre 2002 y 2009 en promedio —tanto los actores públicos como privados— se orientaron hacia la *Industria manufacturera* y la *Agricultura y ganadería* un 13% y un 8,5%, respectivamente. Además, la figura muestra el crecimiento de esta proporción desde el primer trimestre de 2002 al primer trimestre de 2009 los préstamos a la *Industria manufacturera* sobre el total de préstamos se incrementaron un 110%, mientras que en las ramas primarias esta proporción aumentó un 86%²⁶.

La política de tasa de interés reales negativas favoreció el incremento del volumen del crédito a las ramas de actividad menos competitivas. Más aún, existe una diferencia sustancial en el destino del

24 “Aumentar las tarifas y renegociar la deuda en el menú de Lavagna”, *Página 12*, 20 de enero de 2003.

25 Al interior del Grupo Productivo, CRA fue uno de los actores que más claramente reconocía la necesidad de reducir los volúmenes de deuda sobre patrimonio.

26 Fuente: Banco Central de la República Argentina.

crédito al interior de la rama manufacturera. La mayor parte de los préstamos fueron recibidos por el sector de elaboración de alimentos en el período 2002-2007 y el rubro que denominamos *Otros*, que incluía las industrias de la madera y papel de celulosa como los más importantes. Es decir, el incremento del crédito que registró la industria en el período estudiado fue resultado del crecimiento de los créditos hacia los sectores más competitivos dentro de la industria. Por su parte, la fabricación de productos textiles y la fabricación de maquinaria y equipo, recibieron proporciones decrecientes en relación al total de las manufacturas, en todos los casos menores al 10% del total de préstamos de la rama²⁷. Si bien aquí habría que realizar un estudio más pormenorizado, es posible que esta discriminación por parte del capital financiero hacia los sectores competitivos se deba sobre todo a una mayor capacidad de repago de los préstamos de estos sectores en relación a los menos competitivos.

Identificamos un tercer mecanismo que vincula la política macroeconómica aquí estudiada con los procesos de clase que vimos previamente. El mismo no tiene que ver con las decisiones de direccionamiento del crédito por parte de las fracciones financieras del capital hacia diferentes sectores de actividad, sino con la elección de la estructura de inversión de las firmas. Como efecto agregado, la escasa rentabilidad de las colocaciones financieras a plazo que la tasa de interés real negativa garantiza, debería al mismo tiempo fomentar de acuerdo a las visiones desarrollistas un incremento de los porcentajes en inversión re-productiva, es decir en capital físico (Curia, 2011). Sin embargo, para que esta dinámica tenga lugar no deberían existir otros activos financieros o físicos con mayor rentabilidad. En particular, lo que nos muestran los datos sobre estructura de inversión de diversas firmas es que existe una orientación creciente hacia dos tipos de activos: construcción residencial y mercados de *commodities* a plazo, conocidos como “futuros”. Ambas alternativas de inversión han abonado más a la dinámica de muy alta rentabilidad de las ramas primarias y extractivas y favorecido la dinámica virtuosa de la renta de la tierra tanto rural como urbana que al cambio en las carteras de inversión de las empresas a favor de inversiones en capital fijo. El incremento de las operaciones en mercados de futuros en relación a los montos de financiamiento total otorgados por entidades financieras públicas y privadas, es significativo. Las operaciones de futuros sobre el total del financiamiento pasó del 1,9% en 2002 al 7,8% en 2007 a medida que la tasa de interés real decrecía. El desarrollo de la política de tasas de interés negativas favorece la financiación de este tipo de

27 Fuente: Banco Central de la República Argentina.

operaciones, mientras que la inversión en capital fijo se mantiene en niveles similares a los de las décadas previas²⁸.

Por lo dicho hasta aquí, la selectividad estatal operó desde los inicios la emergencia del nuevo modo de desarrollo reconociendo los procesos económicos y las estrategias de acumulación del nuevo bloque de poder e intentó, a su vez, arbitrar las rentabilidades relativas de diversas fracciones para favorecer una dinámica de crecimiento industrial para aquellos sectores menos competitivos. Sin embargo, los procesos de integración entre sectores y ramas y la altísima rentabilidad de los sectores competitivos permitieron resultados muy modestos en relación a los objetivos de desarrollo de actividades industriales.

Así, las tasas de interés reales negativas han favorecido parcialmente al capital productivo, en especial a la industria manufacturera ligada a la producción de alimentos y el desarrollo de otros activos financieros, tales como los mercados de futuros. El rubro de préstamos que mayores incrementos mostró fue, sin embargo, el que incluye a las personas físicas relacionado, por lo general, a consumo de bienes durables. La proporción de préstamos a personas físicas se incrementó desde un 21% del total de préstamos en el primer trimestre de 2002 a un 32% en el cuarto trimestre de 2007. Es decir, cerca de un tercio del total de préstamos de la economía son préstamos al consumo de bienes durables y se expresa de esta manera en los balances de entidades financieras²⁹.

Nos adentramos aquí someramente en el segundo proceso de clase que mencionamos: la recomposición de ingresos subalternos. Si bien la tasa de interés real negativa operó sobre la estructura de crédito permitiendo un flujo mayor de dinero hacia las ramas productivas más competitivas, el mayor incremento de los préstamos se relaciona con el aumento del consumo de bienes durables y a la inversión en construcción residencial³⁰. Por ello, la esperada re-dirección de los recursos de las empresas hacia inversiones en capital fijo —debido a la tasa de interés negativa que hace inconveniente la inversión financiera— no ha ocurrido en el período bajo estudio. De acuerdo a la perspectiva desarrollista, la política cambiaria competitiva debe ir acompañada de una política de bajas tasas de interés reales para lograr incrementos en la tasa de inversión reproductiva (Bresser Pereira, 2010).

28 La tasa de inversión en equipo durable fue, descartando el período más profundo de la crisis (2001-2002), cercano al 7% en promedio en 1993-2000 y 2003-2007.

29 Ver los datos del Balance consolidado de bancos, saldos a fin de mes, en miles de pesos en <<http://www.bcra.gov.ar/>>.

30 Balance consolidado de bancos, saldos a fin de mes, en miles de pesos en <<http://www.bcra.gov.ar/>>.

2.3. EL SUPERÁVIT FISCAL: ESTRUCTURA TRIBUTARIA PRO-CÍCLICA Y SUBSIDIOS AL CAPITAL

El cambio en la política fiscal fue también parte integral de la estrategia de acumulación del nuevo bloque de poder. La “disciplina fiscal” poseía una importancia crucial para los distintos actores dominantes durante la crisis orgánica y en el período transicional (López, 2014). Más aún la política de austeridad fiscal era reconocida durante el período de estabilidad económica y de conformación de la hegemonía desarrollista (2002-2007) como “uno de los pilares del modelo”³¹.

El gobierno nacional reconoció la importancia de esta política como parte integral del esquema macroeconómico que debía aplicarse en el país. El ministro Lavagna hacía una fuerte valoración de la política fiscal³². Así, los objetivos de la política fiscal aparecían con claridad en este discurso del ministro, ligados por un lado a permitir la innovación e inversión productiva y, por otro, a generar cierta redistribución de los excedentes. Concretamente, el primero de los objetivos parecía relacionarse más con la apropiación por parte del poder estatal de la demanda de disciplina fiscal que llevaban a cabo los actores del bloque que detentaba un mayor peso económico y político, es decir las fracciones y ramas dominantes más competitivas. Principalmente, el reclamo de disciplina fiscal desde estos sectores poseía dos aristas: una mayor estabilidad macroeconómica y una reapertura de los mercados de capitales para Argentina, para lo cual era crucial una reducción del déficit fiscal³³. El segundo objetivo, se relacionaba con la compensación de rentabilidades para aquellas ramas con menor capacidad competitiva, jugando el poder estatal un rol de mediación entre fracciones y ramas de la clase dominante más determinante que en la década neoliberal.

Para llevar a cabo ambos objetivos, la selectividad estratégica del Estado pasó por la instrumentación de varias medidas de política que dieran lugar a un superávit persistente de las cuentas públicas. De todos estos instrumentos nos centraremos en dos que consideramos los más relevantes: la modificación parcial de la estructura tributaria que reforzó el carácter pro-cíclico de la misma —a través de la implementación de derechos de exportación para bienes agrícolas y

31 “A tres años de gobierno: Argentina en crecimiento”, Declaración conjunto de ADEBA, Bolsa de Comercio de Buenos Aires, Cámara Argentina de Comercio, Cámara Argentina de la Construcción, CGT, UIA y AEA.

32 Discurso de Roberto Lavagna, Conferencia Industrial Anual UIA, noviembre de 2004.

33 Ver discurso de Héctor Massuh en la 8ª Conferencia Industrial, diciembre de 2002: “Una estrategia de crecimiento para la Argentina”, AEA mayo de 2003.

extractivos— y la aplicación de una serie de subsidios cruzados hacia las ramas menos competitivas —en particular, ciertos sectores de la industria manufacturera y los sectores de servicios públicos. Ambos instrumentos formaban parte del ideario desarrollista que la UIA como enunciador privilegiado había impulsado desde el momento de la devaluación³⁴.

En este punto, comenzamos a trabajar sobre las características de la estructura tributaria implementada desde 2002 en relación a los procesos económicos y políticos de clase. El principal cambio que tuvo lugar desde 2002 fue la instrumentación de derechos sobre las exportaciones de cereales y oleaginosas. La recaudación tributaria por impuestos al comercio exterior pasó de representar apenas un 4% del total recaudado por el Estado en concepto de impuestos a más de un 13% entre 2001 y 2002³⁵. La recaudación por derechos de exportación pasó de niveles cercanos a los 52 millones de pesos en 2001 a 5.021 millones. Así, la contribución al crecimiento de la recaudación tributaria de los impuestos al comercio exterior superaba el 35% entre 2001 y 2002, mientras que la recaudación total se incrementó en un 11%.

Durante los años posteriores, los derechos de exportación continuaron representando un salto cuantitativo de importancia en relación a la recaudación de los años neoliberales. Además, este impuesto era un reconocimiento explícito a la nueva posición competitiva del capital productivo ligado a la producción agropecuaria. El salto en la competitividad que el TCRCE garantizó para los sectores más dinámicos de la fracción productiva fue, a su vez, una fuente de ingresos significativa para las arcas estatales. De esta manera, el mayor peso de los impuestos que recaen sobre el plusvalor apropiado por una parte del nuevo bloque de poder y realizado a través de la exportación, resulta en una de las fuentes de ingresos progresivas que ha implementado el poder estatal para mantener elevados niveles de recaudación impositiva.

Sin embargo, la estructura tributaria continuó basada en buena medida en impuestos regresivos que recaen por igual sobre consumidores con diferentes ingresos, la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en el período 2002-2009 fue en promedio cercana al 32% de la recaudación impositiva. En este sentido, la dinámica de crecimiento de la recaudación estuvo asociada al incremento del consumo de las clases subalternas y —en menor medida— a impuestos

34 “De Mendiguren: lo más importante es la competitividad”, *La Nación*, 26 de noviembre de 2001.

35 Fuente: Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

de mayor progresividad, tales como los derechos de exportación o el Impuesto a las Ganancias de las Personas Físicas. Por su parte, los aportes patronales —como parte de los ingresos tributarios de la Seguridad Social— continuaron ubicándose en los niveles reducidos a los que los llevó la reforma laboral menemista. Por lo dicho, en términos de estructura tributaria la gran innovación se restringió al incremento de los derechos de exportación que, en conjunción con los impuestos pro-cíclicos preexistentes, permitieron obtener un significativo superávit fiscal al menos durante los años 2002-2009.

La política de gasto público, es decir la contracara de los ingresos del Estado, estuvo orientada principalmente a dos rubros de importancia: el gasto público social y el gasto en infraestructura. Estos gastos se incrementaron en el período 2001-2007 en términos nominales un 30% y 200%, respectivamente. Mientras que los primeros están asociados de manera más directa a los procesos de recomposición subalterna, los segundos suponen mejores posibilidades logísticas para el aprovechamiento de las condiciones competitivas del capital productivo. Si bien resulta importante realizar un estudio más detallado sobre los componentes del gasto, nos centraremos aquí en la importancia de un excedente de ingresos estatales por sobre los gastos corrientes para ser destinados a la compensación de rentabilidades de ciertas ramas no competitivas. Los esquemas de subsidios a ramas y sectores de la clase dominante, tuvieron un desarrollo significativo luego de 2002, relacionado de manera contradictoria a los procesos de clase que estudiamos en los capítulos previos.

Si bien los *gastos en servicios económicos* —subsidios a sectores empresarios— representan una proporción reducida del gasto público total consolidado, su importancia relativa fue creciendo luego de 2002, mientras que el gasto público social, principal rubro de gastos consolidados del Estado, comenzó a reducirse en relación a los gastos totales (López, 2014). El mayor incremento del gasto público social en relación al gasto total se da en 2002. Esto se debe principalmente a la extensión de los programas de empleo durante ese año como respuesta del poder estatal a las demandas de los diferentes actores subalternos movilizados (López, 2012b). Después de ese pico de aumento, el gasto público social en relación al total de gasto se reduce, mientras que el gasto en servicios económicos posee un comportamiento inverso.

Este primer elemento nos conduce a evaluar de manera más detallada cuáles son los sectores de actividad que han sido beneficiados con subsidios estatales. Vemos aquí que principalmente fueron aquellas ramas ligadas a *Servicios públicos privatizados* —electricidad, agua y luz—, *Transporte y Energía y combustible* las que presentaron

las mayores proporciones de gasto en subsidios durante todo el período (López, 2014). Sobre este punto podemos identificar al menos tres procesos de clase asociados a esta política. En primer lugar, la política de subsidios operó desde el momento de la devaluación del peso como forma de compensación hacia estos sectores no transables de la clase dominante que fueron perjudicados por el control de tarifas. La liberalización de tarifas era una de las demandas que sistemáticamente impulsaron los actores colectivos que representaban los intereses de las privatizadas³⁶. Ante esta demanda, la respuesta selectiva del poder estatal fue reconocer la pérdida de rentabilidad de las empresas de servicios y de la producción de energía y combustible y compensarla a través de subsidios para evitar el incremento de tarifas y el impacto sobre otros sectores. De esta manera, la decisión estatal tomó como marco estructural la necesaria compensación de rentabilidad a los sectores mencionados, pero a través de un instrumento fiscal y no de la liberalización de tarifas como exigían los actores colectivos involucrados. Esta implementación de subsidios para el sostenimiento de una estructura tarifaria se encontraba en línea con el Artículo 9 de la mencionada *Ley de Emergencia Pública* que expresaba con claridad los términos de una renegociación de las tarifas de servicios públicos³⁷: “[...] *reducir el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de ingresos, respetar el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios, la rentabilidad de las empresas prestatarias [...]*”, entre otros puntos relevantes³⁸.

Precisamente, esta intervención estatal a través de un instrumento fiscal nos conduce al segundo proceso de clase relacionado a los subsidios: la flexibilización de costos de los sectores industriales no competitivos, que se enmarcan en el principio de negociación que plantea la Ley de Emergencia, de acuerdo al cual debe “reducirse el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía”. Para el capital industrial no competitivo la compensación de las rentabilidades por esta vía se tornaba necesaria porque, como hemos visto, aún con el tipo de cambio desarrollista, el sostenimiento de elevados niveles de competitividad se erigía en un límite. A pesar de ello, los subsidios directos a la producción industrial no competitiva no fueron el instrumento utilizado por el poder estatal para mejorar las condiciones competitivas. Por el contrario, la reducción de costos

36 “La AEA debutó con reclamo”, *La Nación*, 29 de mayo de 2002.

37 “El gobierno puso en marcha la renegociación de tarifas”, *Clarín*, 14 de junio de 2003. Para un análisis detallado de la discusión en torno a la renegociación de tarifas, véase Azpiazu y Schorr (2003).

38 Ver Ley 25.561.

vía subsidios a la energía y el combustible, adquirió preponderancia para lograr mejoras en la rentabilidad de las industrias menos competitivas e indirectamente favoreció la estructura de costos de las altamente competitivas. Si tomamos el Índice de Precios Básicos del Productor, vemos que los precios de la energía eléctrica que pagan las empresas de diferentes ramas, se encuentran un 8% en promedio anual por debajo del índice general.

Además de estos subsidios sobre los costos, diferentes regímenes de exenciones y regímenes de promoción impositiva, tenían el mismo objetivo de reducción de costos de estas industrias³⁹, acorde a los preceptos de “fomento de la inversión” que debía incluir el sistema tributario en palabras del ministro Lavagna.

En tercer lugar, la política estatal tuvo efectos sobre los precios de servicios pagados por los consumidores minoristas y, en particular, por las diferentes fracciones de las clases subalternas. Mientras que los precios de los alimentos se incrementaron un 15% promedio anual en 2001-2007, los servicios de electricidad y agua minoristas aumentaron un 2% en el mismo período y el transporte público de pasajeros se ubicó en un promedio anual cercano al 3%⁴⁰.

De esta manera, la política de subsidios permitió estabilizar los ingresos y los antagonismos potenciales entre clases y fracciones. Esta forma concreta de la política estatal tiene así rasgos contradictorios que exceden ampliamente la lectura del Estado como mero instrumento de una clase.

3. COMENTARIOS FINALES. DE LAS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS A LAS LIMITACIONES ECONÓMICAS DEL NUEVO MODO DE DESARROLLO

En este estudiamos la relación entre los procesos de clases y los proyectos hegemónicos, a través de las decisiones de política macroeconómica más importantes que adoptó el poder estatal en el período de emergencia de un nuevo modo de desarrollo post-crisis en Argentina.

En primer lugar, la política de TCRCE consideramos que fue la principal respuesta estatal a la estrategia de acumulación orientada a la exportación que el nuevo bloque de poder impulsaba. Así, el poder estatal reconocía la importancia del capital productivo como la fracción más dinámica del nuevo bloque, y entre ellos a los sectores ligados a la producción primaria, minera, agroalimentaria y

39 Las exenciones impositivas o gastos tributarias hacia sectores industriales se incrementaron un 170% entre 2002 y 2009. Fuente: Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

40 Fuente: INDEC.

de derivados del petróleo. Las limitaciones económicas sobre otro tipo de estrategia de acumulación más centrada en el mercado interno respondía a los evidentes diferenciales de productividad y costos que los sectores dinámicos mostraban frente a otros sectores de la industria manufacturera, por un lado, y a la escasa posibilidad de dinamizar el mercado interno frente a la pauperización relativa y absoluta de las clases subalternas durante el proceso de crisis neoliberal, por otro. Por su parte, esta estrategia de acumulación exportadora se articulaba con un proyecto hegemónico desarrollista que instalaba como necesidad para el conjunto de la sociedad una mejora en la competitividad de los diversos sectores de la industria manufacturera. Este proyecto de desarrollo nacional que promovía la UIA y que había logrado un amplio consenso en diferentes actores dominantes y subalternos, impulsaba una congruencia o comunión de intereses entre los sectores competitivos y los no competitivos, para lograr el desarrollo de estos últimos. Aquí radicaba la principal justificación para una política cambiaria competitiva o desarrollista y es precisamente la interpretación que el poder estatal adoptó en esta etapa. Por dichas cuestiones, el TCRCE aparecía como la política macroeconómica clave para articular el “modelo de crecimiento” exportador y desarrollista que los procesos de clase y los proyectos hegemónicos lograron instalar a través del “filtro” del Estado en el período 2002-2007.

En segundo lugar, la promoción de una política monetaria de bajas tasas de interés tenía por objetivo otorgar mayores facilidades de acceso al crédito a los sectores industriales menos competitivos y, al mismo tiempo, favorecer la inversión productiva en desmedro de la inversión financiera. Como hemos visto, el impulso al consumo de bienes durables y la inversión en los sectores más dinámicos —en particular a través de los mercados de futuros— han sido los principales resultados de esta política, más allá de sus objetivos iniciales.

En tercer lugar, ante la demanda de todo el arco de organizaciones dominantes, el poder estatal adoptó selectivamente una política de superávit fiscal basada en un sistema tributario pro-cíclico y a través de un cambio sensible: el incremento de los derechos de exportación. El sostenimiento de esta política dio lugar a una base de ingresos significativa para que el gobierno logre mediar entre las rentabilidades relativas de diferentes ramas y sectores. En particular, esta política de subsidios permitió compensar las pérdidas de participación en los ingresos de las ramas ligadas a los servicios públicos privatizados y a su vez reducir los costos de las industrias manufactureras menos competitivas. Por su parte, también logró que las clases subalternas que consumen estos servicios —en particular, en relación

al transporte público— recibieran menores impactos en sus ingresos debido a aumentos de tarifas.

En estas tres decisiones de política macroeconómica, el poder estatal operó selectivamente reconociendo mayormente las condiciones estructurales que el nuevo patrón de reproducción económica determinaba.

Por lo dicho, en las políticas clave el “modelo de crecimiento” durante la emergencia del nuevo modo de desarrollo estuvo asociado a procesos de clase. Por tanto, si bien la noción de selectividad estratégica descarta que las decisiones del poder estatal se encuentren bajo una “determinación económica de última instancia”, en buena medida la dimensión económica fue la que predominó en la determinación de los aspectos políticos e incluso en la constitución del proyecto hegemónico desarrollista entre 2002 y 2007.

Precisamente, en 2007 el patrón de reproducción económica y su “modelo de crecimiento” asociado comienzan a mostrar ciertas tensiones y limitaciones que conducen a socavar el aspecto material de la hegemonía desarrollista.

Señalemos brevemente las tensiones y limitaciones económicas que comenzaron a presentarse hacia 2007. La apreciación cambiaria persistente y el incremento en los costos relativos de los sectores manufactureros complicaron las posibilidades de colocación exportadora de estos productos. Evidentemente, el tipo de cambio desarrollista mostraba ciertas limitaciones para resolver el problema de la “brecha externa” o las “restricciones de balanza de pagos”. Relacionado a lo anterior, el proceso de sustitución de importaciones que se asociaba a la estrategia de acumulación exportadora en conjunción con la hegemonía desarrollista, no tuvo mayores logros. Por el contrario, la política cambiaria y monetaria favorecieron la híper-competitividad e híper-rentabilidad de los grandes capitales de las ramas primarias, extractivas y de agroalimentos. La tasa de interés real negativa favoreció una dinámica virtuosa del consumo durable, pero no logró reorientar parte del plusvalor hacia la inversión reproductiva.

En esta situación, los intentos de incrementar la rentabilidad de las ramas no competitivas y de las no transables, pasó por fortalecer los márgenes brutos, es decir comenzar a remarcar los precios internos frente a las exigencias de recomposición salarial que las paritarias habilitaban. Por su parte, el superávit fiscal —que permitía sostener las políticas de subsidios y de gasto público social— comenzó a mostrar limitaciones ante una estructura tributaria que sólo obtenía una porción reducida de los sectores híper-rentables y principalmente basada en impuestos al consumo, por tanto, regresivos.

Fueron estas tensiones, ligadas a procesos de clase, las que comenzaron a socavar la importancia del patrón de reproducción económica para continuar en un sendero de desarrollo como el que proponía el proyecto desarrollista.

BIBLIOGRAFÍA

- Bresser Pereira, L. 2010 *Globalización y competencia. Apuntes para una macroeconomía estructuralista del desarrollo* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Cantamutto, F. 2012 “Dinámica sociopolítica de la devaluación: alianzas, disputas y cambio”, en AA.VV. *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea* (Buenos Aires: El Colectivo).
- Curia, E. 2011 *El modelo de desarrollo argentino. Los riesgos de una dinámica pendular* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Dussel, E. 2007 *20 tesis de política* (México: Siglo XXI).
- Féliz, M. y López, E. 2010 “La dinámica del capitalismo periférico posneoliberal-neodesarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina”, en *Revista Herramienta*, 45, Buenos Aires.
- Frenkel, R. y Rapetti, M. 2008 “Five years of competitive and stable real exchange rate in Argentina, 2002-2007”, en *International Review of Applied Economics*, Vol. 22 (2).
- Jessop, B. 2008 *State power. A strategic-relational approach* (Cambridge: Cambridge University Press).
- López, E. 2012a “Las clases dominantes en el nuevo modo de desarrollo argentino (2002-2009). Cambios y continuidades en sus aspectos materiales”, en AA.VV. *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea* (Buenos Aires: El Colectivo).
- López, E. 2012b “El rol de los actores con poder de veto informal en la determinación del gasto social en la Argentina post-neoliberal (2002-2008)”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 57 (215).
- López, E. 2014 *Emergencia y consolidación de un nuevo modo de desarrollo. Un estudio sobre Argentina post-neoliberal*, Tesis Doctoral, UNLP.
- Osorio, J. 2004 *Crítica de la economía vulgar: reproducción del capital y dependencia* (México: Universidad Autónoma de Zacatecas).
- Poulantzas, N. 1979 *Estado, poder y socialismo* (México: Siglo XXI).

Mariano Félix*

**DE LA HERENCIA NEOLIBERAL
A LA TRAMPA NEODESARROLLISTA.
¿ES POSIBLE EL BUENVIVIR
EN ARGENTINA?¹**

1. INTRODUCCIÓN

A través de casi tres largas décadas, el avance del neoliberalismo en Argentina produjo transformaciones sociales, políticas y económicas de histórica profundidad. Aún con su caída a comienzos de 2002, su herencia penetra y atraviesa la nueva etapa histórica que nació del seno de su crisis. El proyecto neoliberal operó cambios estructurales de tal magnitud que aún estamos tratando de comprender sus implicancias. A través de él, las clases dominantes reconfiguraron la hegemonía que había sido puesta en cuestión por los límites del desarrollismo en los años sesenta y setenta, que en la región expresaban aquellos más generales del capitalismo keynesiano-fordista de posguerra. Poco más de diez años después de la caída del neoliberalismo, las clases dominantes en Argentina han articulado un nuevo

* Doctor en Economía. Profesor. Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE), Universidad Nacional de la Plata (UNLP). Investigador. Centro de Investigaciones Geográficas, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP/CONICET), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE), Universidad Nacional de La Plata (UNLP). CIG-IdIHCS/CONICET-UNLP (Argentina)

1 Agradezco los comentarios de Agostina Costantino, Jorge Duárez, Alicia Puyana y Francisco Cantamutto a una versión preliminar de este trabajo.

programa hegemónico que reconoce los cambios estructurales tanto en las bases materiales para un nuevo patrón de acumulación como en cuanto al papel del pueblo trabajador y el Estado.² Ese nuevo proyecto de matriz neodesarrollista se ha consolidado pero a su vez enfrenta crecientes barreras y límites a su reproducción ampliada.

En este trabajo intentaremos caracterizar el proceso de conformación, consolidación y crisis del proyecto neodesarrollista en Argentina, así como señalar las posibilidades de su superación. En primer lugar, analizamos la herencia neoliberal. Luego, ponemos en discusión las distintas fases de la etapa neodesarrollista. En tercer lugar, marcamos los principales límites que surgen de la propia dinámica del neodesarrollismo como patrón de reproducción social y de la modalidad particular que ha asumido en esta primera década de consolidación sostenida en una configuración históricamente determinada de fuerzas políticas en el poder. Finalmente, ponemos en debate las opciones que comienzan a vislumbrarse para la superación de los límites que despuntan en el último lustro. Analizamos las opciones que surgen desde las fracciones dominantes y, a manera de lineamientos, aquellas que se desprenden de las demandas de los movimientos populares no hegemónicos.

2. LA TRAMPA ESTRUCTURAL NEOLIBERAL Y SUS CONDICIONES MATERIALES, SIMBÓLICAS Y POLÍTICAS

El neoliberalismo en Argentina operó para conformar un proceso de reproducción social capaz de garantizar una dinámica sostenible de valorización ampliada del capital.³ En una larga etapa —simbólicamente iniciada a mediados de 1975 y concluida a fines de 2001—, las clases dominantes pusieron en juego todo su poder social para reconfigurar el “patrón de reproducción social” (Osorio, 2004),

2 Esta capacidad de cuenta de que las clases dominantes (material, política y socialmente) consiguieron recuperar la conducción material (capacidad para reproducir materialmente a la sociedad dentro de los patrones vigentes) pero sobre todo el liderazgo moral de la sociedad, imponiendo nuevamente como única alternativa su ideología de clase. Logrado eso, las clases populares aceptan mayoritariamente (aunque no monolíticamente) ese liderazgo social. Ver más en Portantiero (1999).

3 El neoliberalismo puede ser entendido como el proyecto político de las clases dominantes para reestructurar la sociedad de una manera que les permitiera recuperar la hegemonía sobre el proceso de valorización y acumulación de capital. Esa hegemonía había sido cuestionada por las luchas de los movimientos populares en los años sesenta y setenta a lo largo y ancho del mundo y se manifestó en una profunda crisis global del capitalismo. De esa forma, el neoliberalismo fue un proyecto para la restauración del poder de clase capitalista y la acelerada redistribución de la riqueza de las clases populares a una pequeña élite (Harvey, 2007; Féliz, 2012).

rearticulando el ciclo del capital local en una nueva posición dentro del ciclo global del capital. El neoliberalismo es ese proceso de transformación estructural que consiguió cambiar la sociedad, la economía y el Estado a los fines de crear un nuevo patrón de reproducción social apoyado sobre nuevas bases.⁴

Ese proceso de reestructuración capitalista operó en y a través del Estado en distintas fases (Féliz y Pérez, 2010 y 2004). Primero, a través del terrorismo estatal (1975-1983) se impulsó un programa de impronta monetarista ortodoxa, con un proceso de apertura unilateral de la economía en lo financiero y comercial, que apuntaló una furibunda reestructuración del aparato productivo local y el inicio de un proceso de “descomposición política” (Cleaver, 1985) del pueblo trabajador.⁵ La crisis política del programa de la dictadura militar (1982-83) abrió el camino para la fase heterodoxa de la reestructuración. Entre finales de 1983 y 1989, un programa de cambio estructural heterodoxo inspirado en el estructuralismo cepalino, intentó canalizar las contradicciones del proceso social-político que atravesó la dictadura. Por un lado, buscaba manejar la disputa por el control de la reestructuración social entre las fracciones del gran capital local y el capital transnacional que —por la vía del endeudamiento externo— pretendía aumentar su capacidad de generación y control sobre el plusvalor. Por otra parte, a través de una política de ingresos, el gobierno buscó equilibrar parcial y temporalmente las demandas del capital y el trabajo en un intento de conformar una suerte de solución acordada. Frente a un movimiento obrero debilitado pero aún con cierta consistencia ideológica y organizativa, y un proceso acelerado de concentración y centralización del capital, el programa económico de esa fase fue desarticulándose.⁶ En 1989 se

4 Este proceso global operó de maneras diversas en los distintos países. Cada uno de ellos de forma particular atravesaron ese violento proceso de reestructuración que, dentro de un proyecto general, tuvo rasgos muy distintos en cada país. Esas peculiaridades nacionales o regionales se expresaron tanto en las políticas aplicadas como en las transformaciones estructurales operadas. A modo de ejemplo, los cambios operados por el neoliberalismo en los países del Sudeste Asiático (cuyo patrón de acumulación ha estado en la posguerra orientado sustancialmente “hacia fuera”) son distintos de aquellos operados en los países de Sudamérica (que atravesaron procesos de industrialización sustitutiva con rasgos singulares).

5 Si bien en general la apertura fue violenta y unilateral, hubo algunas excepciones como en el caso del sector automotriz.

6 Esta etapa de corte heterodoxo fue contradictoria, expresando las dificultades de sintetizar en el espacio estatal las violentas contradicciones de la lucha de clases en la etapa (Féliz y Pérez, 2004; 2010). En los primeros años los rasgos heterodoxos primaron. Sin embargo, en la medida en que las clases dominantes pudieron consolidar su posición hegemónica, la política económica fue ganando en rasgos

condensaron todas las contradicciones preexistentes, creándose los requisitos para una última fase neoliberal que concluyera las tareas pendientes en el proyecto del capital. El estallido hiperinflacionario, que combinó la presión del capital financiero internacional a través del endeudamiento externo y la capacidad del gran capital local para bloquear el financiamiento del aparato del Estado, culminó con la desarticulación política de la resistencia social al ajuste estructural. Ella permitió validar el programa de las nuevas fracciones que emergían como dominantes: el gran capital con tendencia transnacional. El Consenso de Washington (CW) ganó en Argentina capacidad hegemónica traduciéndose en el Plan de Convertibilidad (1991-2001) y la “estabilidad” como valor supremo. Ese programa incluía el decálogo de la economía política del capital en la etapa neoliberal, incluyendo la privatización o cierre de la gran mayoría de las empresas públicas, la desregulación y flexibilización de las relaciones económicas y laborales, y la apertura general de la economía local frente al capital global. El pavor social generado en torno a la hiperinflación y la consecuente desvalorización sin control de la principal mercancía en poder del pueblo trabajador (su fuerza de trabajo) dio lugar a la fase superior del neoliberalismo que condujo a consolidar, profundizar e institucionalizar las transformaciones estructurales⁷.

A través del proceso de privatizaciones y la reestructuración de la deuda pública en el marco del Plan Brady, la concentración y centralización del capital alcanzó su punto más alto (Basualdo, 2006), siendo trascendido progresivamente bajo la forma de extranjerización y transnacionalización del gran capital.⁸ El capital foráneo pasó a duplicar su capacidad de control sobre el conjunto del gran capital, ganando propiedad sobre dos tercios de las grandes empresas. En segundo lugar, junto con las privatizaciones, se avanzó en un proceso de descentralización desarticulante, privatización periférica y mercantilización de las actividades estatales. La descentralización de la educación pública primaria y secundaria y del sistema de salud —junto a su desfinanciamiento, su fragmentación y mercantilización— fueron acompañados de un proceso de precarización del empleo público. En

típicos de los programas de ajuste estructural.

7 Ver otros elementos de este proceso en el trabajo de Francisco Cantamutto y Adrián Velázquez, en este mismo libro.

8 El Plan Brady de 1992 supuso básicamente el canje de los viejos préstamos otorgados fundamentalmente por bancos comerciales norteamericanos al Estado argentino por nuevos bonos a 30 años, para lo cual se otorgarían quitas en el capital y reducciones en las tasas de interés. Esos títulos podrían luego ser utilizados para la compra de activos públicos. Para más detalles, ver Schorr y Kulfas (2003).

tercer lugar, se concluyó con una profunda descomposición política del pueblo trabajador, quebrando sus tradiciones ideológico-políticas, desarticulando las formas organizativas, transformando muchos sindicatos en empresas de “servicios sociales” —o “sindicalismo empresarial”— y fragmentándola a través de la precarización, flexibilización y tercerización de las actividades laborales. Los organismos de crédito internacional tuvieron un rol significativo en impulsar y financiar el conjunto de estas reformas.

Finalmente, se consolidó en los años noventa una estructura institucional acorde a nuevas modalidades de operación del capital transnacional. Con la herencia de la reforma a la Ley de Entidades Financieras (de 1977) se fueron creando las formas jurídicas para colocar al ciclo del capital doméstico como un eslabón comfortable —pero dependiente y subordinado— dentro de las cadenas internacionales de valor. Por un lado, se comenzó a autorizar y promover el uso de nuevas modalidades de producción agropecuaria, que incluían semillas transgénicas (en particular la soja) a la par de agrotóxicos (controlados por multinacionales como Monsanto) y el desarrollo de formas de gestión del capital agrario bajo la figura del fondo de inversiones (o *pools* de siembra). Por otra parte, comenzaron a desplegarse normativas que permitieron el desarrollo de la megaminería a cielo abierto con destino para la exportación (Svampa, 2008). En tercer lugar, se aprobó legislación que autorizó la formación de fondos de inversión para la construcción inmobiliaria (Del Río, Langard y Arturi, 2013). Todas estas formas de gestión del capital junto con el desarrollo global de las modalidades de inversión y especulación vinculadas a los derivados financieros, aceitaron el ingreso a la producción del capital en sus formas más perversas y ficticias.

Sin embargo, muchas de las reformas legislativas operadas durante el neoliberalismo no pudieron generar en esa misma etapa un impacto cuantitativo y cualitativo en las modalidades de valorización y acumulación; sus efectos fueron desplazados en el tiempo debido a que las mismas se aprobaron de manera concurrente con el proceso de crisis del ciclo neoliberal (1998-2001).⁹ Solo pudieron ganar peso estructural recién en la etapa subsiguiente, en la medida en que los sectores dominantes lograron recomponer un bloque de poder y re-crear las condiciones generales para la acumulación exitosa.

9 La recesión iniciada en 1998, que formó parte de la crisis del proyecto neoliberal en Argentina, tuvo efectos desiguales sobre las distintas fracciones del gran capital. En efecto, algunas ramas de actividad (como el agro y la minería, al igual que las empresas de servicios públicos privatizados) pudieron atravesar los primeros años de esta crisis sin un deterioro significativo en su capacidad de valorización.

Esas transformaciones se consolidaron sólo hacia la última fase del proyecto neoliberal y, por lo tanto, no lo caracterizan como etapa en tanto hechos acabados sino como tendencias en desarrollo. Lo que caracteriza al neoliberalismo es el proceso de reestructuración y las tendencias que van transformando radicalmente la economía global y, en particular, la economía de los países periféricos. Las consecuencias y resultados del proyecto neoliberal serán las que marcarán los rasgos estructurales de la etapa que lo superó dialécticamente. En definitiva, a comienzos de la nueva etapa posneoliberal el país se parecerá bastante —en sus rasgos estructurales— a los últimos años del neoliberalismo pero muy poco a sus primeros momentos. El neoliberalismo opera en nuestras sociedades una profunda transformación a través de un proceso contradictorio de crisis, reestructuración y represión persistentes. La superación dialéctica del proyecto neoliberal supone una transformación cualitativa que se apoyará sobre sus herencias.¹⁰

3. ESTABILIZACIÓN DE UN PROYECTO CAPITALISTA PERIFÉRICO Y REGIONALMENTE SUBORDINADO

La crisis del proyecto neoliberal en Argentina se enmarcó en un proceso en el sur global de estallido de sus contradicciones a escala local/regional y un ciclo de alza en los procesos de resistencia social. En especial, el proceso argentino se articuló con el auge de los movimientos populares que desembocaron en gobiernos de corte popular y tendencia anti-sistémica en algunos países de la región sudamericana —siendo Venezuela en 1998, Bolivia en 2005 y Ecuador en 2006 los casos paradigmáticos—, y en otros como Brasil en 2003 y Uruguay en 2004 en gobiernos de orientación posneoliberal pero de tendencia neo-desarrollista. Argentina se incorporó a partir de 2002 como el primer eslabón en este último conjunto de países.

La profundidad de la crisis de la Convertibilidad puso en cuestión la globalidad del proyecto neoliberal en Argentina. La gran reestructuración del capital en el país y las enormes transformaciones sociales y políticas acaecidas pusieron, sin embargo, un coto a las posibilidades de las fuerzas sociales existentes para conducir el proceso de salida en un sentido anti-capitalista. La debilidad político-organizativa de las fuerzas populares anti-sistémicas, la persistencia del peso político-ideológico de las tradiciones social-reformistas del peronismo histórico y el lugar estratégico-estructural del gran capital transnacional

10 Desde otro punto de vista si, como dijimos, el neoliberalismo es el proyecto a través del cual el capital pretende recomponer sus dominación social, el neodesarrollismo es la etapa que históricamente surgió como consecuencia histórica, social y políticamente determinada (no teleológica o natural) del triunfo de ese proyecto.

bloquearon una posible alternativa popular. La alternativa que emergería apuntaló un proyecto de desarrollo capitalista posible en la periferia sin rupturas esenciales con los intereses y exigencias de las fracciones dominantes.¹¹

3.1. NEODESARROLLISMO COMO SUPERACIÓN DIALÉCTICA DEL PROYECTO NEOLIBERAL EN LA PERIFERIA

La nueva política de impronta neodesarrollista buscó consolidar un patrón de acumulación de capital que aprovechara las bases estructurales creadas en los años del neoliberalismo. Desde las fuerzas políticas hegemónicas en el Estado se apuntó a construir un proyecto de desarrollo que garantizara la reproducción ampliada del capital y su dominación social. La base articuladora del proyecto vendría a ser una suerte de “desarrollo desde dentro” (Sunkel, 1991), en lugar del original “desarrollo hacia dentro” que fue el fundamento de la política de industrialización sustitutiva. Esa nueva orientación estratégica del proyecto de desarrollo del capitalista periférico reconoce —en general de forma implícita— el rol del gran capital transnacionalizado que surgió como nuevo actor hegemónico al concluir el proyecto neoliberal.¹² El desarrollo desde dentro no es sino la versión posneoliberal de los proyectos de desarrollo liderados por las exportaciones (Félix, 2012b).¹³ Su principal objetivo es garantizar las condiciones de la competitividad global del capital local en un marco internacional dominado por las instituciones internacionales promovidas desde finales de los años cuarenta.

Desde sus comienzos, el desarrollismo pretendió incorporar al capital extranjero como “colaborador” en el desarrollo capitalista periférico. Las limitaciones en el desarrollo periférico en la segunda

11 Tal como señala Cantamutto (2012), la orientación de la salida de la Convertibilidad estuvo fuertemente dominada por la fragmentación del bloque en el poder: Los sectores más perjudicados por la crisis estructural del proyecto neoliberal (en especial, las fracciones manufactureras del gran capital) consiguieron en esa etapa transicional articular y liderar una nueva coalición política con potencial capacidad hegemónica.

12 Una de las batallas operadas a través del neoliberalismo tuvo que ver con redefinir el liderazgo dentro de las clases dominantes. Si en las décadas desarrollistas el gran capital nacional tenía cierta capacidad de conducción frente al capital multinacional (a quien se reconocía como un socio necesario), luego del neoliberalismo (y gracias a él) el gran capital transnacionalizado emerge claramente como actor dominante dentro de la burguesía local.

13 Esta propuesta de desarrollo desde dentro surge como resultado de la crítica interna que se produjo en el ámbito de la CEPAL durante los años del neoliberalismo. En una suerte de adaptación “a la nueva realidad”, el neoestructuralismo latinoamericano se reconvierte, reconociendo implícitamente el triunfo del proyecto neoliberal a la vez que se transforma en el marco lógico y teórico del nuevo desarrollismo emergente.

posguerra (Marini, 1973) tuvieron su correlato en un proyecto de exacerbación de la superexplotación de la fuerza de trabajo a partir de la intensificación en la acumulación. De la mano del gran capital multinacional, las fracciones dominantes del capital nacional pretendían superar la “falta de ahorro” y dar un salto cualitativo en el desarrollo de la productividad. El Estado operaría como agente promotor del desarrollo, buscando crear las condiciones materiales y políticas para promoverlo. La crisis general en la región iniciada en los años sesenta marcó las dificultades para encarar ese proyecto como forma general del desarrollo capitalista en la periferia.¹⁴ Sólo algunos espacios nacionales de valor —Brasil en la región sudamericana, los “Tigres” en el Sudeste Asiático en los setenta, China en los noventa— pudieron superar parcialmente esos límites dentro del capitalismo periférico.

En la nueva etapa iniciada con los primeros destellos de la crisis global del neoliberalismo, el proyecto dominante en Argentina ya no tiene al gran capital nacional como actor dinámico. Luego de décadas de neoliberalismo, la internacionalización del capital ha alcanzado niveles tales que el eje articulador del ciclo del capital en la economía dependiente ha pasado a ser definitivamente el interés de ese capital de tendencia transnacional. Concluida la reestructuración general del patrón de reproducción social, el Estado capitalista en la periferia vuelve a ocupar un lugar como forma social capaz de garantizar la acumulación exitosa.¹⁵ Sin embargo, ahora la valorización del capital no remite a las condiciones nacionales aisladas, como podía hacerlo parcialmente en el mercado mundial desarticulado de los primeros lustros de la posguerra. Frente a la integración global del capital en todas sus formas, los Estados nacionales se ven forzados más que nunca a tomar acciones para hacer del trabajo social local parte del trabajo socialmente necesario a escala internacional (Thwaites Rey, 2010). Como sugiere Marini (1997), el capital variable es ahora directamente internacional, y la competitividad se transforma en el parámetro del éxito económico, siendo el crecimiento económico una referencia de segundo orden de importancia.¹⁶

14 La crisis del desarrollismo en Sudamérica se produjo en paralelo con, y como parte de, la crisis general de proyecto de desarrollo capitalista de la posguerra (keynesianismo-fordismo).

15 Durante la era neoliberal, el Estado —y su crisis— manifestó las dificultades de las clases dominantes para articular un proyecto exitoso de reproducción ampliada del capital.

16 Si bien en el neodesarrollismo el crecimiento económico puede aparecer como un subproducto del objetivo primordial de la competitividad, es —sin embargo— un elemento central en la construcción social de su legitimidad como proyecto

Es en ese contexto que surge el Estado neodesarrollista en la periferia. En ese marco los proyectos transicionales liderados por gobiernos populares (Venezuela, Bolivia, Ecuador) buscan alternativas estratégicas, como el espacio de integración del ALBA o el SUCRE, para enfrentar las tensiones del desarrollo capitalista periférico, en el camino de buscar alternativas civilizatorias.¹⁷ En los países donde las fracciones más concentradas de la burguesía conservan su hegemonía —como Argentina, Brasil o Uruguay— gobiernos de tinte populista impulsan programas abiertamente neodesarrollistas, sin enfrentar la institucionalidad dominante sino buscando utilizarla a favor de proyectos de desarrollo capitalista viable. En algún sentido, estos proyectos retoman la idea del “desarrollo dependiente asociado” analizado, por ejemplo, en Cardoso y Magñani (1974).¹⁸

3.2. HACIA UN PROYECTO CAPITALISTA POSIBLE

A través de un proceso tumultuoso, el fin del neoliberalismo en Argentina permitió a las fuerzas sociales dominantes construir un camino de transición para la creación de condiciones de valorización y acumulación de capital sostenido sobre la herencia estructural del proyecto neoliberal (Félix y López, 2012). El abandono de la Convertibilidad monetaria y la devaluación de la moneda, la cesación parcial sobre la deuda pública, el congelamiento y desdolarización de las tarifas de los servicios públicos y la pesificación asimétrica de los depósitos y créditos fueron las principales acciones que permitieron la reconfiguración de las relaciones de valor y la desvalorización diferencial de las distintas formas del capital a los fines de crear una distribución de la riqueza social “más justa” para el capital.¹⁹ De esa

hegemónico.

17 El proyecto estratégico impulsado por el Comandante Hugo Chávez en Venezuela desde 2003 (Socialismo del Siglo XXI) o las opciones andinas del Sumak Kawsay o el Buen vivir, plantean como horizonte la construcción de formas de reproducción social anti-capitalistas, anti-patriarcales, con participación protagónica del Pueblo y respetuosas del medio ambiente (Félix, 2014).

18 El neodesarrollismo es un proyecto político populista pues necesita reconocer políticamente la presencia organizada de una porción del pueblo trabajador a la vez que pretende limitar su autonomía política (Mazzeo, 2010).

19 Esto no implica que la nueva “matriz distributiva” haya beneficiado de manera equivalente a las distintas fracciones del gran capital, más bien al contrario. Sin embargo, de conjunto la salida de la Convertibilidad favoreció los intereses materiales del capital. Esto es cierto, en particular, en tanto esa salida favoreció las condiciones para recomponer su capacidad hegemónica. En síntesis, si bien la forma de la salida de la Convertibilidad fue contingente a la construcción de una nueva coalición dominante, en cuanto a su contenido esa salida fue estrictamente necesaria (desde el punto de vista de las presiones sistémicas, en el marco de la hegemonía social del capital).

manera, los efectos materiales de la reestructuración capitalista — entre otros, cambios en la estructura, composición técnica y sectorial del capital, y cambios en la estructura y composición de clases— pudieron metamorfosear en cambios sustantivos en las relaciones de valor, conformando las bases distributivas del nuevo patrón de acumulación construido a través del proyecto neoliberal.

Mientras la devaluación del peso permitió la desvalorización violenta del capital variable y contribuyó a corregir el desequilibrio en el balance comercial por la vía de la caída en el consumo de masas, la pesificación asimétrica de préstamos y depósitos sirvió para desendeudar al gran capital sin costos para el sistema financiero local (aunque con altos costos para el Estado y los contribuyentes) y la cesación de pagos inició un proceso de desvalorización de una fracción del capital financiero (Féiz, 2014b). El resultado general fue recuperar la tasa de ganancia del conjunto del capital —deprimida a lo largo de la crisis 1998-2001— y reorientar definitivamente la demanda global hacia el mercado mundial.

De la mano de un contexto internacional favorable, con China y su área de influencia expandiéndose aceleradamente y provocando una alteración estructural en la demanda global y precios de las *commodities* —y con Brasil fortaleciendo su posición regional como potencia subimperial—, el gran capital en Argentina pudo recomponer un proceso de valorización y acumulación exitoso montado sobre las bases creadas en las décadas previas. La expansión del agronegocio, el desplazamiento de la frontera agropecuaria y la creciente *sojización* de la tierra fértil, favorecieron en ese marco un salto cualitativo y cuantitativo en la producción y apropiación de renta extraordinaria. La producción de soja transgénica sólo para la exportación se convirtió en nuevo paradigma de la dependencia del ciclo del capital local: el complejo sojero pasaría a aportar un porcentaje creciente de las exportaciones totales; en el último lustro esto se vería acrecentado por el peso creciente de la producción y exportación de agrocombustibles. La profundización de una política favorable a la minería a cielo abierto abrió el camino para convertir al país en potencia minera, en especial en la producción de oro para la exportación (Féiz, 2013). En definitiva, la solución parcial y temporal al histórico problema de balance de pagos en este país periférico fue encontrada en una nueva forma del saqueo de las riquezas naturales y un renovado proceso de “acumulación por desposesión” (Harvey, 2005). En el contexto de la irrupción global de la China capitalista, ello apuntaló un proceso acelerado de acumulación. La presencia y dominio del capital foráneo en el conjunto de las ramas de la producción dan cuenta de un nuevo rasgo de la dependencia del ciclo del capital. Como nunca antes, el

proceso de valorización se encontrará articulado directamente a las necesidades globales del gran capital tanto en lo que hace a la explotación directa del trabajo y la reinversión de las utilidades, como en cuanto a la demanda de capital constante, cuyos componentes fijos son altamente dependientes de las importaciones.

Resulta clave entender que este nuevo patrón de valorización y acumulación de capital fue construido a través del neoliberalismo pero no lo caracterizó. La etapa neoliberal fue una etapa transicional desde el proyecto desarrollista y su crisis a una nueva era de desarrollo capitalista. El neoliberalismo fue el proceso y la era que construyó las bases de la transnacionalización del capital, para su reinscripción a partir de nuevas formas de extractivismo y con fuertes rasgos de financiarización que caracterizarían luego al neodesarrollismo. Esos rasgos no caracterizaron la era neoliberal en Argentina sino que fueron conformadas a través de ella para constituirse definitivamente como elementos característicos de la etapa actual.

Cabe aclarar, eso sí, que no asumimos aquí una posición teológica respecto al papel del proyecto neoliberal. A posteriori es posible ver ese proyecto de reestructuración como conduciendo al neodesarrollismo pero ello no es sino la consecuencia histórica —social y políticamente determinada pero no lógicamente necesaria— del proceso impulsado por las clases dominantes. Hoy en Argentina atravesamos la primera década de un nuevo proyecto hegemónico construido sobre las bases (y ruinas) del neoliberalismo pero su conformación histórica ha sido contingente a la lucha de clases, las estrategias de los distintos actores de clase y el devenir histórico del proceso global.

3.3. DE LA CRISIS ORGÁNICA A LA INTEGRACIÓN DE (ALGUNAS FRACCIONES DE) CLASES

La conformación de este nuevo patrón de reproducción social supuso la articulación simultánea de un marco propicio para la valorización exitosa del capital y la conformación de una nueva forma del Estado orientada a contribuir a crear y consolidar un nuevo bloque hegemónico articulado en torno al gran capital de tendencia transnacional. Es en ese sentido que en la etapa comienza a articularse un nuevo proyecto neodesarrollista. Ese proyecto nace en un marco de fuerte deslegitimación popular de las formas institucionales. En las elecciones parlamentarias de fines de 2001 se alcanzan históricos niveles de abstencionismo electoral y participación y resistencia popular callejera no institucionalizada (Dinerstein, 2002). La salida del neoliberalismo se articula a través de una sucesión acelerada de cinco presidentes de la Nación en el lapso de diez días (De la Rúa, Puerta, Rodríguez Saá, Camaño y Duhalde, los últimos cuatro

elegidos por un Congreso de la Nación con mínimos niveles de legitimidad social).²⁰

El gobierno de Duhalde encaró la tarea más urgente para los sectores dominantes: desarticular la Convertibilidad y crear el esquema macroeconómico favorable a la valorización de capital en el nuevo marco estructural construido a través del neoliberalismo. En segundo lugar, buscó recuperar el control social socavado por la prolongación de la crisis capitalista y por la conformación de nuevas fuerzas sociales reactivas al marco de instituciones vigentes. Buscó articular una alianza social que pudiera integrar a las fracciones ahora dominantes dentro del capital junto con sectores subordinados pero material y simbólicamente importantes —como los medianos capitales manufactureros— con algunas de las fracciones de las clases subordinadas. Entre estas últimas, era importante incorporar al proyecto de desarrollo a los sectores más organizados de la clase obrera.²¹ Simultáneamente, era necesario neutralizar el potencial disruptivo de un sinnúmero de fuerzas sociales nacidas al calor de las luchas contra el neoliberalismo. Esa nueva alianza social pudo conformarse y consolidarse a partir de la recuperación del crecimiento económico y de la capacidad fiscal/política/social del Estado.

En el nuevo contexto y marco institucional, el crecimiento apuntaló un proceso de creación de puestos de trabajo asalariado. Esta situación fue aprovechada por una nueva generación de activistas sindicales de base organizados sustancialmente en torno a las comisiones internas en los lugares de trabajo.²² Esos nuevos activistas crearon una presión sobre las viejas estructuras sindicales que eran forzadas a impulsar reclamos por incrementos salariales

20 Para conocer más sobre ese proceso transicional, ver Cantamutto (2012).

21 El movimiento obrero argentino se ha organizado desde mediados de los años cuarenta en torno a la Confederación General del Trabajo (CGT) que —con fracturas temporarias— articuló al conjunto hasta la década del noventa. A comienzos de los años noventa surge la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA) como un desprendimiento de la CGT que persistirá en el tiempo, incorporando fundamentalmente a trabajadores estatales y docentes. En esa década, el Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA) se constituye en una fracción disidente dentro de la CGT. Luego de la crisis de 2002, se produce una reunificación de la CGT bajo el liderazgo del MTA. La CTA persiste como una central obrera alternativa, no peronista, hasta que en 2011 se produce una fractura de la misma, con un sector aliado al kirchnerismo y otro opositor. En los últimos años, la CGT vuelve a fracturarse, ahora en tres espacios distintos.

22 Esta nueva generación —nacida en la resistencia al neoliberalismo— era básicamente joven y, en general, sin tradición de actividad política. En esa primera etapa, el activismo de base tuvo una fuerte impronta reivindicativa y con predisposición a modalidades de lucha por medio de la acción directa.

generalizados (Campione, 2008). Desde los sectores empresariales se aceptó a regañadientes esta situación, conscientes de la necesidad de construir un nuevo marco de legitimidad social para la acumulación. A los fines de contener y canalizar el descontento se vieron impulsadas recurrir a las instituciones del derecho laboral argentino (en especial, las Convenciones Colectivas de Trabajo y otros espacios de negociación paritaria) que permitían simultáneamente descomprimir parcialmente la tensión social y en paralelo dispersar los conflictos descentralizando la negociación. Por otra parte, desde el Estado se promovió la creación de nuevas instituciones de seguridad social que pudieran integrar —al menos parcialmente— a fracciones estructuralmente excluidas del pueblo trabajador. La transformación de los planes de transferencia condicionada de ingresos creados en los años noventa —planes “Trabajar”—, en el masivo Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), permitió rápidamente otorgar un piso de ingresos mínimos a casi dos millones de personas. Estas políticas de inclusión social parcial (a través del empleo y las transferencias de ingresos condicionadas) combinadas con una represión selectiva de las organizaciones populares más reacias a una integración subordinada, permitieron al gobierno de Duhalde ir reconstruyendo una limitada legitimidad para el sistema político-institucional. Si bien el asesinato de dos activistas piqueteros en junio de 2002 por parte de las fuerzas policiales conjuntas puso en crisis al gobierno, ello forzó la convocatoria a elecciones abriendo el espacio para la relegitimación definitiva del orden institucional. Las elecciones presidenciales celebradas a comienzos de 2003 y la asunción de Néstor Kirchner en mayo de ese mismo año marcaron el punto de inflexión.

Habiendo sido elegido por sólo el 23% de los votantes, el gobierno de N. Kirchner (2003-2007) nació con la necesidad imperiosa de ampliar la base de su legitimidad. A tales efectos, estableció como objetivo primordial la construcción de un proyecto de “capitalismo serio” —en palabras del propio presidente de la Nación—, y para ello promovió la consolidación de un nuevo paradigma para el desarrollo de un capitalismo posible en la periferia. En primer lugar, en línea con la tradición desarrollista, desde el Estado se promovieron condiciones para la reproducción ampliada del capital productivo, buscando equilibrar el desempeño de las fracciones manufactureras menos competitivas a escala internacional con las posibilidades de expansión de las fracciones rentistas vinculadas a la explotación y procesamiento de riquezas naturales. En ese sentido, se trabajó —con relativo éxito en una primera etapa— en mantener una política de tipo de cambio real elevado y estable (Félix y Pérez, 2007) a través de una activa intervención del Banco Central en la compra de divisas provenientes

del comercio exterior superavitario y la acumulación de reservas internacionales, la promoción de una política de tasas de interés reales bajas y una redistribución de una porción de la renta extraordinaria de los recursos naturales (bajo la forma de una combinación variable de imposición sobre las exportaciones de soja e hidrocarburos, entre otros *commodities* de exportación, y una política de subsidios al uso del transporte y el consumo de energía). En segundo lugar, se apuntó a construir una modalidad de integración del núcleo más organizado y potencialmente desestabilizador de la clase obrera.²³ Para ello se promovió una política laboral que permitiera una progresiva recuperación del empleo y los salarios reales, al menos en las fracciones más formalizadas de la fuerza de trabajo, a través de la combinación de la promoción del espacio de las negociaciones paritarias —sobre la base de la legislación preexistente— y una política activa de mejoras en el salario mínimo, vital y móvil (SMVM) (Félic y Pérez, 2007). El núcleo de la fuerza de trabajo fue progresivamente reincorporado como actor relevante pero contenido y contenible en las instituciones del Estado. El nuevo proyecto hegemónico atraviesa su período de esplendor (2003-2006), ganando en legitimidad y mostrando la capacidad de avanzar en ciertos objetivos: el crecimiento económico promedia el 9% al año, los salarios reales de los trabajadores formales suben un 5,8% promedio anual, se crean millones de puestos de trabajo y la desocupación se reduce al 10,1% en 2006.²⁴

Ese año comienza una transición, consolidada en 2007 con la elección de Cristina Fernández de Kirchner como presidenta (2007-2011). El neodesarrollismo se consolida y, pasado el período de bonanza, comienza a enfrentar sus barreras más importantes (Félic y López, 2012).²⁵ La salida devaluatoria en 2002, la presión alcista en los

23 El resurgimiento del activismo gremial de base tenía una fuerte impronta de autonomía organizativa frente a las cúpulas sindicales y con una tendencia al uso de la acción directa como táctica de negociación. Estas comisiones internas ganaron fuerza en un sinnúmero de grandes empresas industriales que podían ver seriamente entorpecido su funcionamiento frente a los conflictos obreros.

24 El gobierno de N. Kirchner y, en distinta medida el de Cristina Fernández luego, tuvo una estrategia que combinaba la cooptación de movimientos populares que estaban dispuestos a ceder la mayor parte de su autonomía política (en general, a cambio de convertirse en interlocutores reconocidos por el gobierno y ser beneficiarios de programas y políticas específicas) junto con la represión selectiva y de baja intensidad (en la mayoría de los casos) de aquellas organizaciones y fracciones del pueblo que decidían resguardar esa autonomía y voluntad de impugnación antisistémica.

25 La etapa de bonanza se sustenta no sólo en cambios en las políticas internas sino que se apoya en un contexto internacional favorable.

precios internacionales de las *commodities* de exportación y la puja distributiva comienzan a manifestarse en un proceso inflacionario que pone en cuestión las bases de la política macroeconómica (dólar caro y estable). Para frenar esa dinámica, desde el gobierno intentan primero moderar las expectativas de recuperación salarial buscando establecer topes en las demandas de las organizaciones sindicales. Combinando una política dual de seducción-control sobre los sindicatos junto a la represión selectiva y de baja intensidad sobre los conflictos menos canalizables institucionalmente, el gobierno logra estabilizar las exigencias salariales en torno al nivel de la inflación. En segundo lugar, la necesidad de sostener una política de crecientes transferencias fiscales de ingresos hacia los sectores más excluidos —y potencialmente conflictivos— de la clase trabajadora y hacia las fracciones menos competitivas del capital, comienzan a hacer mella sobre el superávit fiscal, que se había establecido como condición de posibilidad del pago de la deuda pública en un contexto de renegociación compulsiva de la misma.

Durante el período 2007-2011 el desarrollo de esas barreras y su desplazamiento temporal conduciría a desequilibrios crecientes que, en el tiempo, se desenvolverían como límites al proyecto neodesarrollista argentino en su forma inicial. La profundización de la segunda etapa de la crisis global del neoliberalismo en el mundo —a partir de 2008, con epicentro en los países hegemónicos— contribuirá, a su vez, a profundizar las vulnerabilidades.

4. DESARROLLO DE LÍMITES Y TENDENCIAS A LA CRISIS DEL PROYECTO NEODESARROLLISTA

El programa neodesarrollista buscó conformar un nuevo bloque hegemónico que pudiera simultáneamente garantizar objetivos de valorización de capital persistente y su acumulación armoniosa junto con la necesidad de integrar política y socialmente —de formas diversas— a un pueblo trabajador fragmentado pero con capacidad de resistencia probada, aunque políticamente débil para encarar un proyecto propio. A pesar del éxito inicial en ganar legitimidad para el nuevo gobierno electo, las propias contradicciones del programa y el desarrollo de barreras crecientes, comenzaron a poner en duda la posibilidad de superar los límites impuestos por la herencia neoliberal que constituía su base de sustentación.²⁶ El “crecimiento con

26 Hablar de herencia neoliberal no supone hablar de continuidad del neoliberalismo en la etapa actual. A lo que nos referimos es a las bases estructurales construidas a través del neoliberalismo y que por su carácter sistémico persisten y se reproducen en la etapa actual, caracterizando más a ésta que a la era anterior.

inclusión social” se había convertido en el paradigma argumentativo que debía ser la vara para medir el éxito del nuevo proyecto hegemónico. Sin embargo, luego de un primer quinquenio de relativo éxito en ese sentido, comenzaron a vislumbrarse los límites materiales, ideológicos y políticos del proyecto dominante.

Por una parte, la fase de “inclusión fácil”, con aumento del empleo y recuperación parcial de los ingresos reales de los sectores formalizados de la clase obrera, comenzó a agotarse. Pasada la etapa de aprovechamiento de la capacidad instalada y salto en el uso de fuerza de trabajo como capital variable desvalorizado a través de la crisis, a partir de 2007/2008 el crecimiento del empleo inició un período de debilitamiento. En paralelo, los salarios reales comenzaron —en promedio— a alcanzar a duras penas a la inflación que se aceleró de la mano de una política laboral más restrictiva, una nueva política cambiaria de devaluación controlada, de la presión creciente que la renta extraordinaria creaba sobre el mercado inmobiliario rural y urbano y de un progresivo cambio en la política de tarifas de servicios públicos que comenzaron una recuperación progresiva. El resultado de ese conjunto de factores fue que la redistribución del ingreso a favor del conjunto del pueblo trabajador se estancó.

La contracara de este proceso comenzó a manifestarse en un progresivo deterioro en la situación de la industria manufacturera. Luego de una recuperación en su peso relativo en producto bruto, el crecimiento del sector —que debía liderar el desarrollo según el paradigma hegemónico— se ralentizó. Esa situación expresaba la incapacidad estructural de la industria local de competir internacionalmente con un tipo de cambio real que no podía ser sostenido elevado por la política pública por: a) la presión de la renta excedente de las ramas extractivistas; y b) por la falta de un salto cuantitativo y cualitativo en la política de inversión e innovación de los capitales locales insertos de manera subordinada en el ciclo global del capital.²⁷ La prevalencia del capital transnacional limita significativamente la reinversión interna del plusvalor, pues la transferencia y su re-circulación internacional es importante, máxime en el marco de una crisis global del capital. Además, la inserción subordinada del capital productivo, sobre todo en relación a Brasil y —de manera creciente— China, establece un límite a las posibilidades y conveniencia de la reinversión doméstica del valor apropiado. Por último, la apropiación de renta extraordinaria a través del ciclo del capital local por capitales que no producen esa renta, crea condiciones de ganancias excedentes en

27 Además, podría señalarse que un tercer elemento relevante en este sentido fue la falta de revisión de la apertura comercial en sus diferentes dimensiones.

distintos capitales que, sin embargo, no resulta en mayor inversión sino en fuga o consumo suntuario del plusvalor. Este proceso redundaba en una limitada capacidad del capital manufacturero para ganar competitividad por “sus propios méritos” —aumento en la productividad, reducción relativa en los costos unitarios reales— en el marco de un proyecto de desarrollo capitalista.

La situación estructural de la industria manufacturera en Argentina resulta en un creciente déficit comercial sectorial (excepto en las ramas directamente ligadas a la producción de alimentos o producción de *commodities* de exportación), una demanda exacerbada de subsidios directos pero sobre todo indirectos (por la vía de promoción industrial o exenciones impositivas) y la exigencia de un mayor ritmo de devaluación del tipo de cambio.

Ello conduce, por su parte, al desarrollo de límites crecientes en el campo externo y fiscal. Por un lado, las limitaciones estructurales de la industria local replican el tradicional límite de los procesos de industrialización periféricos: el ciclo de arranque y parada. Históricamente, ese ciclo expresaba el enfrentamiento estructural entre las ramas exportadoras (primarias) generadoras de divisas y renta extraordinaria y las ramas manufactureras industriales consumidoras de divisas y poco competitivas internacionalmente. El poder social de las primeras —asociadas a la tradicional oligarquía agropecuaria— periódicamente ponía en tensión la alianza desarrollista entre el capital industrial y sectores del movimiento obrero (ligados al peronismo histórico). El resurgimiento de ese ciclo, que parecía superado en los albores del neodesarrollismo, crea condiciones para debilitar el bloque en el poder pues las fracciones rentistas enfrentan una demanda creciente de redistribución de “su” renta extraordinaria. A este respecto, en 2008 se produjo la primera gran crisis política del proyecto neodesarrollista por la intención del gobierno de apropiarse de una porción mayor de la renta del suelo a través de un incremento en la alícuota de las retenciones a las exportaciones. El conflicto derivado (que concluyó con el fracaso de la estrategia gubernamental) puso en evidencia la existencia de un nuevo actor social: una nueva clase de rentistas agropecuarios, pequeños y medianos propietarios de tierra agrícola, que arriendan su tierra a *pools* de siembra.

Por otra parte, en el frente fiscal las tensiones no han sido menores. Primero, la necesidad de sostener una política social que integre —si bien parcial y limitadamente— a un sector importante del pueblo trabajador crea presiones sobre las cuentas públicas. La generalización de los beneficios de la seguridad social para la gran mayoría de los adultos mayores de 65 años y la consolidación y ampliación del sistema de transferencias condicionadas de ingresos —ahora bajo la

forma de la llamada Asignación Universal por Hijo/a, creado a fines de 2009— forzó la reestatización del sistema de pensiones privatizado en los años noventa; sin negar las bondades de esa decisión, la misma estuvo promovida fundamentalmente por la voluntad de ampliar la capacidad recaudatoria sin alterar la estructura impositiva. A esto se suma la presión creciente que provoca sobre las cuentas públicas la política de subsidios al transporte y a la energía, y la promoción industrial. Frente a una decisión de no alterar la estructura de impuestos y ante las dificultades para acceder a financiamiento en los mercados de capitales a costos razonables, el gobierno avanzó en refuncionalizar el Banco Central de la República Argentina (BCRA), modificando su carta orgánica para facilitar el financiamiento al sector público.²⁸

Estos límites dan cuenta de las complejidades de constituir —en un país dependiente y subordinado regionalmente— una estrategia de desarrollo capitalista que pueda satisfacer las demandas de las nuevas fracciones hegemónicas del capital transnacionalizado en simultáneo con la necesidad de dar respuesta (si bien parcial) a las exigencias de un movimiento popular organizado y con cierta capacidad de articular sus luchas en el plano reivindicativo.²⁹ En algún punto, los límites del neodesarrollismo en esta etapa plantean la necesidad para las clases dominantes de “radicalizar” el proyecto de desarrollo a los fines de desplazar o superar sus límites. Esta situación plantea para las clases populares la necesidad de encarar la construcción de alternativas emancipatorias que superen al neodesarrollismo, trascendiendo las limitantes que emanan de su naturaleza capitalista dependiente.

5. HACIA UNA CRISIS TRANSICIONAL O LA RADICALIZACIÓN NEODESARROLLISTA

Luego de 2009, el proyecto neodesarrollista en su forma inicial (kirchnerista) parece entrar en una crisis transicional. Se agotan las condiciones que favorecieron su consolidación y tienden a perder capacidad hegemónica la práctica y discurso de las fuerzas políticas en la conducción del Estado.³⁰

28 Asimismo, junto al BCRA y la ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social), el Banco de la Nación Argentina y otros organismos públicos fueron inducidos a contribuir a la financiación del déficit fiscal.

29 En ese sentido, los límites del neodesarrollismo en Argentina parecen emular en sus rasgos generales a los límites históricos del programa desarrollista en la región. Sin embargo, estos límites poseen características particulares que derivan de la naturaleza transnacional del ciclo del capital en la etapa actual y de la posición regionalmente subordinada que ha pasado a ocupar.

30 La crisis del kirchnerismo comienza en 2008 con la “batalla por las retenciones móviles”. Luego de la derrota electoral de ese año, la “radicalización” kirchnerista le

Esa crisis transicional del neodesarrollismo expresa no tanto la crisis del proyecto hegemónico de las clases dominantes sino un debilitamiento de la capacidad de síntesis sistémica de las fuerzas políticas en el Estado (kirchnerismo). La base estructural del proyecto de desarrollo —neoextractivismo de base transnacional, saqueo de las riquezas naturales y superexplotación de la fuerza de trabajo— no pierde capacidad de crear las condiciones materiales para la valorización y acumulación del capital. La rentabilidad del conjunto del gran capital se mantiene en niveles elevados y el crecimiento económico se reduce y torna inestable (aún si se mantiene relativamente alto). La tasa de ganancia media del gran capital entre 2008 y 2011 se encuentra en 13,9% en contraste con 14,4% entre 2003 y 2007 (más baja pero superior a la media de 1993-1998, que fue 10,1%). El crecimiento promedio del PBI entre 2003 y 2007 fue de 8,8% cayendo a sólo 4,8% entre 2008 y 2013, con al menos dos años de crecimiento menor al 1%.

El kirchnerismo comienza a perder capacidad para constituirse en la fuerza política que pueda sintetizar las demandas e intereses de las fuerzas sociales hegemónicas en un conjunto coherente de políticas estatales que permita simultáneamente atender a las necesidades de legitimación y acumulación. Lo que ocurre es que las barreras del proyecto neodesarrollista inicial comienzan a violentar las bases de su legitimidad social. La propuesta de capitalismo en serio apoyado en el “crecimiento con inclusión social”, redistribución de ingresos y reindustrialización pierden “realidad” en tanto el país se acerca a un lustro de estancamiento relativo. Las promesas del proyecto posneoliberal parecen convertirse en ilusión. El empleo pasa de un crecimiento anual de 6,1% entre 2003 y 2007 a sólo 1,85% entre 2008 y 2012; en paralelo, los salarios reales casi no crecen en la última etapa.

Las distintas manifestaciones de los límites del proyecto traspasan políticamente en la fragmentación de las coaliciones políticas que confluían en torno al kirchnerismo en la primera etapa: la Confederación General del Trabajo (CGT) se fractura en al menos tres corrientes principales, la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA) sufre una crisis y división histórica, la Unión Industrial Argentina (UIA) comienza a presentar fisuras en su apoyo al proyecto de desarrollo. La coalición justicialista conducida por el kirchnerismo se fractura y presenta como alternativas sucesorias a sectores que presentan un perfil más acorde a la necesidad de contener y canalizar productivamente las tensiones del proyecto neodesarrollista en

permitió ganar tiempo pero su estrategia política se tornarí­a cada vez más incapaz de enfrentar los límites del neodesarrollismo consolidado.

la nueva etapa.³¹ Por su parte, los sectores populares que no forman parte (siquiera subordinada) del bloque en el poder carecen aún de la necesaria articulación política que les permita interpelar al conjunto de la sociedad con el fin de crear un frente político que pueda alterar el orden dominante. Aún así, las más recientes elecciones legislativas —en octubre de 2013— marcaron un aumento de la preferencia electoral de los partidos y coaliciones de izquierda. Sin embargo, esto puede ser visto como manifestación de una tendencia a la fractura del consenso en torno al kirchnerismo simultáneamente como “fuerza progresista” y “fuerza del orden” antes que un genuino giro a la izquierda de las preferencias sociales y de la capacidad de las fuerzas políticas y sociales anti-sistémicas de crear consenso social alternativo.

En ese contexto, las fracciones sociales hegemónicas buscan a través de esas opciones políticas canalizar la necesidad de superar los límites impuestos por la etapa de consolidación del neodesarrollismo. Si bien las bases estructurales del patrón de acumulación de capital no se debilitan sustancialmente, la fuerza política en el Estado aparece cuestionada porque el hiato entre el discurso y la realidad no puede ser cerrado.³²

Es en ese marco que, desde el Estado, el kirchnerismo —más allá de la difícil coyuntura que enfrenta su propia estrategia— comienza a crear los medios para esa superación buscando permanecer como fuerza política en la conducción del gobierno. Primero, ven indispensable articular institucionalmente los esfuerzos tendientes a fortalecer el patrón de acumulación centrado en el saqueo de las riquezas naturales. En tal sentido apuntan los proyectos del Plan Estratégico Industrial 2020 (PEI2020) y el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2020 (PEAA2020). Ambos proyectan a mediano plazo las políticas de inversión pública en infraestructura, en ciencia y tecnología, etc., orientadas a apuntar un salto exportador en las ramas industriales vinculadas al extractivismo (Féiz, 2013b). Ambos planes estratégicos son parte de las medidas que buscan profundizar

31 Estas tendencias dentro del Justicialismo son variantes más conservadoras y tecnocráticas que el kirchnerismo actual y por ello —probablemente— más funcionales a la reproducción del orden dominante en una etapa de menor consenso en torno al proyecto hegemónico. Por fuera del Justicialismo, el resto de los principales “Partidos del Orden” expresan —con variaciones— el mismo perfil pero con menos capacidad de construcción hegemónica.

32 Si bien las bases que dieron consistencia estructural al proyecto neodesarrollista permanecen en general intactas, como señalamos su capacidad para generar resultados socialmente inclusivos y económicamente expansivos se debilitan.

y acelerar el pasaje a una etapa de acumulación más intensiva, con mayores tasas de inversión y crecimiento de la productividad.³³

En segundo lugar, se ha decidido abortar la fallida estrategia energética —que concluyó con la expropiación con pago a REPSOL de la empresa petrolera privatizada YPF S.A. y el cuasi-agotamiento de facto de las reservas de combustibles fósiles— y avanzar con resolución para corregir el déficit energético a mediano plazo y convertir a la Argentina en una nación petrolera (exportadora neta de hidrocarburos) sobre la base de la explotación de yacimientos no convencionales con las cuestionadas técnicas de fractura hidráulica.³⁴ El control estatal de YPF S.A., el Decreto 929/13 (que habilita esa modalidad de explotación y el ingreso de la multinacional estadounidense Chevron y otras compañías al negocio³⁵) y la Constitución Nacional de 1994 son las bases de esa transformación.³⁶

En tercer lugar, el gobierno intenta con grandes dificultades conformar una suerte de nuevo Pacto Social con las organizaciones empresariales y sindicales más afines. El objetivo es conformar un equilibrio que articule “en el mismo hito [...] el proceso de formación de capital y la fórmula distributiva” (Curia, 2007: 120). Para ello busca crear el marco institucional que asegure que la matriz distributiva se establezca en los parámetros actuales con menores niveles de conflictividad e incertidumbre.³⁷ Es decir, consolidar las condiciones para impulsar un salto en la inversión productiva pero cuyos resultados no puedan ser disputados por el pueblo trabajador, sino que sean apropiados mayormente por el capital de manera de dar un salto

33 La productividad del trabajo (en la industria) creció 3,8% promedio anual entre 2003 y 2007, dando un salto entre 2008 y 2012, período en el que aumentó al 6,1% promedio por año.

34 De acuerdo con información del *US Energy Information Administration*, Argentina contaría con las segundas reservas de gas no convencional (sólo detrás de China) y las cuartas de petróleo no convencional (detrás de Rusia, EE.UU. y China) en el mundo.

35 El acuerdo con Chevron es especialmente significativo pues se realiza en el mismo momento en que la misma empresa es repudiada en Ecuador por su accionar depredador y contaminante. Ver más en Félix (2013d).

36 Cabe destacar que si la Argentina se convierte en nación petrolera, el peso político del sector agropecuario (históricamente ligado a su capacidad de proveer divisas al ciclo local del capital) se vería fuertemente disminuido. Las implicancias sociales y políticas de este cambio no pueden ser subestimadas, aunque su análisis detallado excede las posibilidades de este trabajo.

37 En su reciente discurso, la presidenta Fernández lo señaló claramente: “lo que es importante es que podamos debatir, podamos hablar y podamos llegar a acuerdos sustentables que nos hagan realmente llegar a la meta” (Fernández, 2013).

en la competitividad. En tal sentido avanza la decisión de ampliar los plazos de las negociaciones colectivas más allá de un año y con aumentos escalonados, y la conformación del espacio “Encuentro de Diálogo Social” convocado desde el Poder Ejecutivo.³⁸

En síntesis, la etapa actual caracteriza tanto el agotamiento de la fase de consolidación del neodesarrollismo en Argentina como por un nuevo comienzo dentro del mismo proyecto, su intensificación posiblemente sin el kirchnerismo como fuerza política en el gobierno. Si los sectores dominantes logran articular la transición y la coyuntura internacional acompaña —en particular, si Brasil y China mantienen su ritmo de acumulación— la etapa de crecimiento acelerado con redistribución y recuperación parcial de los ingresos populares se verá sucedida por una de menor ritmo de acumulación con mayor intensidad (mayor tasa de inversión fija y crecimiento de la productividad e intensidad laboral, expansión del peso relativo de las exportaciones y caída relativa en el peso del consumo agregado, en especial del consumo popular).³⁹ En esa nueva etapa, el deterioro de las condiciones objetivas para la redistribución progresiva del ingreso y la búsqueda de mayor intensidad en el proceso de valorización, probablemente llevarán al bloque hegemónico a articularse en torno a un mayor peso relativo para la coerción y menor peso para el consenso.

6. CONDICIONES DE POSIBILIDAD PARA UN PROYECTO DE EMANCIPACIÓN SOCIAL

¿Hay alternativas viables ante la profundización en camino del proyecto neodesarrollista? ¿Cuáles son las posibilidades de avanzar en un sentido que permita superarlo como estrategia de desarrollo y favorezcan el avance de un proyecto societal de orientación popular, anti-capitalista?

El proyecto neodesarrollista parte de una lectura renovada de un viejo adagio neoliberal: el crecimiento económico es la base del desarrollo. La versión original hablaba del “efecto derrame” a partir del cual la mayor producción de riqueza social se distribuiría eventualmente al conjunto de la sociedad. El neodesarrollismo en su versión kirchnerista propone el “crecimiento con inclusión social”. Esa visión ha comenzado a entrar en crisis pues el neodesarrollismo parece haber encontrado un límite en esta etapa en su capacidad de acumulación productiva del plusvalor. Su respuesta ha sido intensificar la

38 Y continúa: “Argentina necesita arribar a acuerdos básicos para poder seguir sosteniendo este crecimiento con inclusión social” (Fernández, 2013).

39 Si esos países frenaran su crecimiento, esas tensiones y ese giro se verían, seguramente, acentuados.

explotación del trabajo, acrecentando su productividad e incrementando su apropiación y uso capitalista.

Frente a la estrategia dominante, un proyecto alternativo de superación del neodesarrollismo supone, al menos, abordar los siguientes ejes problemáticos.⁴⁰ Primero, es necesario poner en cuestión la primacía del crecimiento y la competitividad como ejes de la estrategia de desarrollo. Esos preceptos ponen los valores del capital —maximizar la rentabilidad y el ritmo de acumulación— por delante de las necesidades de satisfacer las demandas del conjunto del pueblo trabajador. Una estrategia alternativa debe poner en primer lugar la producción de valores de uso por sobre la producción de valores de cambio. Ese criterio que eleva el peso de la dimensión cualitativa por sobre la cuantitativa en el proceso de producción y reproducción social, supone direccionar las políticas estatales, por ejemplo, a favor de la producción para la satisfacción de las necesidades populares —en vivienda, transporte o alimentación— en lugar de la producción para la exportación y el saqueo de las riquezas naturales, o la producción de energía a favor de alternativas respetuosas de la Pachamama y las comunidades locales en lugar de opciones vinculadas a la super-explotación de riquezas naturales con técnicas destructivas y contaminantes (como la estrategia actual de producción de hidrocarburos no convencionales o la energía nuclear).

Segundo, en ese mismo sentido, debe avanzarse en una estrategia de socialización y desmercantilización de la producción y provisión de los bienes y servicios estratégicos, desde la telefonía, la energía y el transporte a la salud, la seguridad social y la educación, entre otras áreas. Esto no sólo requiere revolucionar el financiamiento al Estado —ampliando la base imponible sobre la renta extraordinaria y el capital en su conjunto— sino cambiar radicalmente la política de subsidios y exenciones impositivas y la forma de gestión de lo público, superando la herencia neoliberal. Entre otras cosas, es necesario superar a la Sociedad Anónima como forma de gestión de la empresa pública —cuyo ejemplo tal vez más paradigmático en YPF S.A.— y el sistema de pensiones y jubilaciones del ANSES como fondo de pensión estatal.

Tercero, una estrategia alternativa requiere redimensionar el peso de las corporaciones transnacionales en la economía. Es

40 Estas y otras propuestas alternativas están hoy presentes en los debates de una multiplicidad de organizaciones populares en la Argentina y la región. En Nuestramérica, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Cuba dan muestras de la viabilidad de caminos alternativos al neodesarrollismo cuando la participación protagónica de los Pueblos logra ocupar un papel central en los procesos de cambio posneoliberal.

necesario modificar las normativas legales que protegen al capital extranjero, redefinir la política de subsidios y concesiones — promoción industrial en Tierra del Fuego, legislación minera y petrolera— y diseñar una estrategia para abandonar los organismos multinacionales (como el CIADI del Banco Mundial) que defienden a las transnacionales frente a los pueblos. Sin un control nacional de las ramas estratégicas, cualquier estrategia de alternativa se encontrará muy limitada pues las multinacionales organizan su actividad en el país en función de sus estrategias globales.

Cuarto, una nueva política productiva debe reemplazar la política industrial neodesarrollista que se apoya en el capital concentrado transnacional y la manufactura para la exportación sobre la base de subsidios y exenciones indiscriminadas. La estrategia hoy dominante entiende la industrialización y la sustitución de importaciones con una orientación limitada y limitante, privilegiando las manufacturas ligadas al saqueo de las riquezas naturales y las estrategias de producción global de las multinacionales. Por el contrario, una estrategia de “industrialización” alternativa debe ser entendida como un conjunto de políticas orientadas a la creación de las condiciones materiales para la producción de valores de uso ligados a las necesidades populares. Es necesario promover y proteger las ramas que permitan producir localmente bienes y servicios para el consumo popular, con alta integración nacional y baja dependencia de las importaciones. Asimismo, la política industrial debe privilegiar las formas productivas no capitalistas, cooperativas, autogestivas y asociativas, que usualmente no son sujetos de crédito y son discriminadas frente al gran capital.

Quinto, en el camino de crear formas productivas que se orienten a satisfacer las demandas populares, es necesario alterar la política laboral para crear las condiciones de demanda solvente que puedan acompañar los cambios productivos. Esa política debe articular elementos cuantitativos indispensables que supongan una mayor apropiación directa del ingreso por parte del pueblo trabajador, con cambios cualitativos que mejoren las condiciones de trabajo y de vida en un sentido amplio. Por ello, si bien es necesario que los salarios populares sean protegidos contra la inflación y aumenten progresivamente para alcanzar en plazo breve el parámetro de la canasta familiar, en paralelo debe promoverse como elemento integral de la política laboral la reducción tendencial de la jornada laboral y la mejora en las condiciones y medioambiente de trabajo.

Sexto, los distintos elementos mencionados deberán articulados con una nueva política de integración del país en la región y en el mundo. Esa política debe contradecir abiertamente las propuestas de

integración dependiente y subordinada que hegemoniza la estrategia neodesarrollista en el marco del proyecto Mercosur —dominado por el subimperialismo brasileño— y acuerdos de intercambio con las viejas y nuevas potencias del mundo (EE.UU., Unión Europea y China). Avanzando en una integración regional que supere la visión del intercambio impuesta por las transnacionales de proyección regional, se podrá comenzar a transitar un camino en el marco del ALBA y la UNASUR, por una integración de los pueblos.

Sin ánimo de agotar aquí el debate sobre las alternativas, es claro que avanzar en estas dimensiones permitiría encaminar una transición que supere el proyecto de capitalismo posible (“serio”) en la Argentina, encarnado en el neodesarrollismo.

Ese proyecto, como estrategia de las clases dominantes y sus fracciones hegemónicas, se encuentra hoy en transición. La pregunta clave es si los sectores populares seremos capaces de enfrentar la crisis transicional en el proyecto neodesarrollista (2013-2017) con posibilidades de convertirla en una crisis del proyecto e impulsar una alternativa emancipatoria, de base nacional-popular y tendencia anti-capitalista, donde la participación popular sea protagonista.

BIBLIOGRAFÍA

- Basualdo, Eduardo M. 2006 *Estudios de historia económica argentina* (Buenos Aires: FLACSO/Siglo XXI).
- Campione, Daniel 2008 “‘Reaparición obrera’ en Argentina a partir de 2004”, en Margarita López Maya; Iñigo Carrera, Nicolás y Calveiro, Pilar (comp.), *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Cantamutto, Francisco 2012 “Economía política de la política económica: Coaliciones de gobierno y patrón de acumulación en Argentina, 1998-2008”, tesis de maestría sin publicar (México: FLACSO).
- Cardoso, Fernando Henrique y Magnani, José Guilherme C. 1974 “Las contradicciones del desarrollo asociado”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 14, N° 53, pp. 3-32.
- Cleaver, Harry 1985 *Una lectura política de El Capital* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Curia, Eduardo 2007 *Teoría del modelo de desarrollo de la Argentina: las condiciones para su continuidad* (Buenos Aires: Galerna).
- Del Río, Juan Pablo; Langard, Federico y Arturi, Diego 2013 “El papel macroeconómico de la construcción y la impronta del mercado inmobiliario en el período de posconvertibilidad”, *II Jornadas de Pensamiento Crítico para el Cambio Social* (La

- Plata: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación- Universidad Nacional de La Plata).
- Dinerstein, Ana Cecilia 2002 “The Battle of Buenos Aires. Crisis, Insurrection and the Reinvention of Politics in Argentina”, en *Historical Materialism* 10 (4), pp. 5-38.
- Féiz, Mariano 2012 “Neo-Developmentalism Beyond Neoliberalism? Capitalist Crisis and Argentina’s Development Since the 1990s”, en *Historical Materialism*, 20 (2), pp. 105-123.
- Féiz, Mariano 2012b “Proyecto sin clase: crítica al neoestructuralismo como fundamento del neodesarrollismo”, en Féiz, M. y otros 2012 *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la argentina contemporánea* (Buenos Aires: El Colectivo).
- Féiz, Mariano 2013 “El neodesarrollismo y la trampa de la renta extraordinaria. El caso de Argentina, 2002-2012”, en *Contrapunto*, 2, pp. 113-129.
- Féiz, Mariano 2014 “¿Qué hacer... con el desarrollo? Neodesarrollismos, Buenvivir y alternativas populares”, en Fernández, Miriela y Lugo, Llanisca (comp.), *Reencauzar la utopía. Movimientos sociales y cambio político en América Latina* (La Habana: Centro Memorial Martin Luther King), en prensa.
- Féiz, Mariano 2014b “Barriers and the limits of neodevelopmentalism: Lessons from Argentina’s experience, 2003-2011”, en *Review of Radical Political Economics* (prepublicado el 10 de marzo de 2014).
- Féiz, Mariano y López, Emiliano 2012 *Proyecto neodesarrollista en Argentina ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista?* (Buenos Aires: El Colectivo).
- Féiz, Mariano y Pérez, Pablo Ernesto 2007 “¿Tiempos de cambio? Contradicciones y conflictos en la política económica de la posconvertibilidad”, en Boyer, Robert y Neffa, Julio C. (comp.), *Salidas de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina* (Buenos Aires: Miño y Dávila).
- Féiz, Mariano y Pérez, Pablo Ernesto 2010 “Políticas públicas y las relaciones entre capital y trabajo. Contrastes y continuidades en la pos-convertibilidad a la luz de la historia argentina”, en Figari, Claudia; Lenguita, Paula y Montés Cató, Juan (comps.), *El movimiento obrero en disputa. La organización colectiva de los trabajadores, su lucha y resistencia en la Argentina del siglo XX* (Buenos Aires: CICCUS).
- Féiz, Mariano y Pérez, Pablo Ernesto 2004 “Conflicto de clase, salarios y productividad. Una mirada de largo plazo para la

- Argentina”, en Boyer, Robert y Neffa, Julio César (coords.), *La economía Argentina y su crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas* (Buenos Aires: Miño y Dávila).
- Fernández, Cristina 2013 “Cena anual por el Día de la Industria: Palabras de la Presidenta de la Nación”, discurso del 3 de septiembre de 2013 (Buenos Aires), en <<http://www.presidencia.gob.ar/discursos/26712-cena-anual-por-el-dia-de-la-industria-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>>.
- Harvey, David 2007 *Breve historia del neoliberalismo* (Madrid: Akal).
- Harvey, David 2005 “El ‘nuevo’ imperialismo. Sobre reajustes espacio-temporales y acumulación mediante desposesión (parte II)”, en *Revista Herramienta*, 29.
- Marini, Ruy Mauro 2007 “Dialéctica de la dependencia”, en Marini, Ruy Mauro, *América Latina, dependencia y globalización* (Buenos Aires: CLACSO/Prometeo).
- Marini, Ruy Mauro 2007 “Proceso y tendencias de la globalización capitalista”, en Marini, Ruy Mauro, *América Latina, dependencia y globalización* (Buenos Aires: CLACSO/Prometeo).
- Mazzeo, Miguel 2010 *Poder popular y nación. Notas sobre el Bicentenario de la Revolución de Mayo* (Buenos Aires: El Colectivo/Ediciones Herramienta).
- Osorio, Jaime 2004 *Crítica de la economía vulgar: reproducción del capital y dependencia* (México: Universidad Autónoma de Zacatecas).
- Portantiero, Juan Carlos 1999 *Los usos de Gramsci* (Buenos Aires: Grijalbo).
- Schorr, Martín y Kulfas, Matías 2003 *La deuda externa argentina. Diagnóstico y lineamientos propositivos para su reestructuración* (Buenos Aires: Fundación OSDE/CIEPP).
- Sunkel, Osvaldo 1991 *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Svampa, Maristella 2008 “Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008)”, en *OSAL*, Año IX (24), pp. 17-49.
- Thwaites Rey, Mabel 2010 “Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina?”, en *OSAL*, Año XI, N° 27.

Ramón I. Centeno* y Armando Chaguaceda**

CUBA: LAS REFORMAS DE RAÚL CASTRO

INTRODUCCIÓN

Desde que Raúl Castro asumió la presidencia de la Isla —de forma interina desde agosto de 2006, formal desde febrero de 2008— desató un nuevo ciclo de política económica “pragmática”, el tercero y “el más fuerte bajo la Revolución” (Mesa Lago, 2012: 25). Aunque este ciclo es una continuación del que tuvo lugar entre 1991 y 1995, la causante de cada uno es distinta. Mientras el ciclo de veinte años atrás fue desatado a partir de desbalances en el sector externo, el *leitmotiv* del actual ciclo ha sido la economía interna. Si a principios de los noventa el reto estaba definido en función de resistir el colapso de la Unión Soviética —y el fin de su subsidio a Cuba—, ahora el reto ha estado definido en función de las propias deficiencias del modelo interno, cuyos indicadores son magros en términos macroeconómicos, pero lo son mucho más aún en relación con la situación del ingreso de la mayoría de los trabajadores.

En una de las reformas más sonadas, en agosto de 2010 el gobierno anunció una medida que buscaba, para marzo de 2011, el despido

* Ramón I. Centeno está cursando el doctorado en política por la Universidad de Sheffield, Inglaterra, con beca del CONACYT para estudios en el extranjero.

** Armando Chaguaceda es maestro en Ciencias Políticas por la Universidad de La Habana y doctor en Historia y Estudios Regionales por la Universidad Veracruzana.

de más de 500.000 trabajadores del Estado. De acuerdo con Mesa-Lago (2010), en el mismo período el gobierno esperaba añadir 465.000 cubanos al sector privado: de estos últimos, 250.000 serían *trabajadores por cuenta propia*, o “cuentapropistas”, como son llamados en Cuba. En un país donde la fuerza de trabajo está compuesta por 5,1 millones de personas, se trata de un ajuste de gran magnitud.

Los *cuentapropistas* dejaron de ser comparados por el Gobierno con “pirañas” capitalistas necesarias (Henken, 2008) y la prensa oficial presentó su desempeño como un vehículo para “incrementar niveles de productividad y eficiencia”. Distanciándose así de “aquellas concepciones que condenaron el trabajo por cuenta propia casi a la extinción y a estigmatizar a quienes decidieron sumarse a él, legalmente, en la década del noventa” (Martínez Hernández, 2010). En suma, el régimen parecía por fin integrar a los propietarios de pequeños restaurantes y cafeterías, talleres de reparación de automóviles, pequeños productores de calzado, taxistas o arrendadores de habitaciones a turistas.

Sin embargo, el plan de ajuste laboral no obedeció al guión previsto, lo que sugiere un grupo de interrogantes. ¿La desaceleración (y a veces parálisis) de la ejecución del plan fue una reacción gubernamental al malestar popular por el anuncio de los despidos? ¿Cómo se ha adaptado el régimen al ascenso del nuevo sector privado? Estas preguntas, vinculadas a la estabilidad política de Cuba, son el tema de este artículo.

Mientras un amplio espectro de la ciencia política contemporánea supone a la democracia liberal como el ideal máximo al que deben aspirar las sociedades modernas, los autores de este texto nos identificamos con las perspectivas de un “socialismo democrático”. En el debate económico cubano, nuestra perspectiva ha sido clasificada como “autogestionaria” (Piñeiro Harnecker, 2013; Mesa Lago, 2012). Con base en esta visión, en este texto nos proponemos interpretar la distancia entre los objetivos declaradamente económicos y socialistas de las reformas iniciadas por Raúl Castro y la realidad e impactos de su implementación, con énfasis en sus implicaciones sociopolíticas.

La primera parte de este texto identifica a las reformas económicas como un esfuerzo de Raúl Castro destinado a facilitar la sucesión de la *generación histórica*, tarea que para lograrse requiere de una alta dosis de estabilidad económica y social. En la segunda sección propondremos que la reforma encontró diversas resistencias y cuestionamientos “desde abajo”, lo cual llevó a la dirigencia a reducir la velocidad de aplicación de los cambios. Finalmente, abordaremos la adaptación del régimen al nuevo contexto político generado por las reformas económicas, analizando la redefinición del rol del Partido

Comunista de Cuba (PCC), que es también su ajuste a la sucesión de la *generación histórica*.

En general, observamos que el régimen está dispuesto a avanzar una reforma orientada a incrementar los espacios de mercado sin desmontar —al contrario, adaptando— el sistema político ante una sociedad que cambia. Como consecuencia, la democratización no está presente en los planes de la dirigencia. En la última sección abordamos una implicación *práctica* de esta caracterización: una democratización endógena sólo se antoja posible en la medida en que ocurra como un reconocimiento e intrusión, *desde abajo*, de “los excluidos” en la escena política.

1. EL PROBLEMA DEL RELEVO GENERACIONAL

El punto de partida de nuestro análisis es el régimen, el cual entendemos como “una forma del Estado que depende de la correlación de fuerzas sociales y políticas en un país y un momento determinados” (Rodríguez Araujo, 2010: 36). Así, tomado en un momento específico, el régimen puede identificarse con una cierta articulación de las instituciones estatales (Moreno, 1984). Lo anterior se manifiesta de forma concreta, por lo tanto, en un conjunto de leyes e instituciones que relacionan a cierto tipo de Estado y la ciudadanía que habita en el territorio a cargo del primero.

En su estudio clásico sobre los regímenes políticos, Linz y Stepan (1996) definieron al “post-totalitarismo” como un régimen que proviene de la liberalización económica —y política en menor medida— de un régimen totalitario, del cual sobrevive más o menos intacto el mismo sistema político liderado por un Partido Comunista. Siguiendo a Mujal-León y Busby (2001), este es el tipo de régimen al cual ha tendido Cuba desde la década del setenta, a pesar de que esta transición ya fue abortada en una ocasión, cuando Fidel lanzó en 1986 la campaña de *rectificación de errores y tendencias negativas*. Dicha campaña fue posteriormente revertida con las reformas económicas de 1991 y, a partir de entonces, habría emergido en Cuba un “post-totalitarismo carismático”; una especie *híbrida* que, por así decirlo, *arrastra* el resquicio totalitario de un liderazgo político aún personalista —encarnado en Fidel Castro— en contraste con el *pluralismo institucional* típico del post-totalitarismo.

Sin embargo, con el cambio de mando de Fidel a su hermano Raúl, Cuba experimentó el tránsito “a un modelo mucho más basado en instituciones” (Hoffmann, 2009: 242). Este cambio lo caracterizamos como el ocaso de la *variable carismática* en el régimen cubano, es decir el post-totalitarismo carismático se habría vuelto menos carismático y más post-totalitario. El ocaso del carisma está relacionado

con el próximo fin biológico de la generación de líderes provenientes del Ejército Rebelde tras un dominio político que data de 1959, con el triunfo de la Revolución. En consecuencia, la próxima combinación de líderes no contará con el prestigio político de los *padres fundadores*, haciéndolos menos poderosos, en el plano simbólico, en comparación con la vieja guardia.

La forma en que se procese el relevo generacional puede condicionar el cauce del régimen de Cuba. Raúl Castro, consciente de esto, ha hecho explícita su intención de resolver el problema de la sucesión de la “generación histórica”:

“El VI Congreso del Partido debe ser, por ley de la vida —y tengan esto presente constantemente—, el último de la mayoría de los que integramos la Generación Histórica; el tiempo que nos queda es corto, la tarea gigantesca, y —sin el menor asomo de inmodestia, vanidad personal o sentimentalismo— pienso que estamos en la obligación de aprovechar el peso de la autoridad moral que poseemos ante el pueblo para dejar el rumbo trazado y algunas otras cuestiones importantes resueltas” (Castro Ruz, 2010b).

¿Cuál es ese “rumbo trazado” al que se refiere? Raúl Castro ha dado indicios de querer resolver el reto de transmitir la *Revolución* al futuro, depositando su destino en las instituciones del régimen, reordenándolas. “La tesis de Raúl Castro de que la respuesta a la sucesión es la institucionalización ha prevalecido” (Hoffmann, 2009: 239). Esto definiría la resolución no en términos de quién sustituirá a Fidel o a Raúl, sino qué contexto institucional condicionará y delimitará la actuación de la próxima dirigencia. Ahora bien, si Raúl ha buscado acomodar el régimen al ocaso del carisma dándole mayor institucionalidad, ¿cómo ha hecho esto?

El primer gran paso de Raúl Castro en su preparación de la sucesión ha sido el cambio en la relación entre las dos instituciones cubanas más poderosas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) y el PCC, en función del predominio de la primera (Mujal-León, 2011). Si bien la dirigencia del PCC y las FAR trabaja en equipo en las más altas esferas del poder cubano, Raúl se ha recargado en el segmento de los militares para operar su agenda de reformas y emprender “una mayor apertura de mercado” en contraposición al “grupo más conservador afincado en la burocracia partidaria [del PCC]” (Dilla Alfonso, 2010: 13).

En este sentido, es revelador que durante su mandato, Raúl Castro haya reemplazado a los “civiles” por “militares” en la alta tecnocracia de la política económica (Mujal-León, 2011). El rol que tuvo el hoy defenestrado Carlos Lage —un “civil”— hoy es ocupado por el ex oficial

de las FAR Marino Murillo, jefe de la Comisión de Implementación y Desarrollo de los Lineamientos. En efecto, la agenda económica de Raúl Castro está más cerca de los experimentos de mercado de los militares que de la ortodoxia estatista del PCC. Esto no es casual, debido a que las FAR jugaron ya un papel crucial en las reformas económicas de principios de los años noventa, comisionando a una parte de su personal a la gestión empresarial (Klepak, 2005).

Históricamente, en Cuba los militares han ocupado un rol cualitativamente superior y diferente al resto de las experiencias socialistas, tanto en lo relativo al orden político interno, a las relaciones internacionales y a la conducción de ramas estratégicas de la economía (Mujal-León y Buzón, 2009; Domínguez, 2009). Por un lado, el actual presidente fue el jefe de la institución castrense en las pasadas décadas, fomentando en ella una simbiosis de eficacia administrativa y disciplinaria, en la que formó a su actual equipo de colaboradores. Por el otro, la incursión de los militares cubanos en actividades productivas comenzó tempranamente (en 1987), con el Perfeccionamiento Empresarial aplicado a las empresas de las FAR, que se extendió a las demás empresas estatales con el Decreto-Ley N° 187 (Consejo de Ministros, 1998). Desde entonces, personalidades importantes del ámbito militar —tanto de las Fuerzas Armadas como del Ministerio del Interior— comenzaron a destacar como ejecutivos, como es el caso de Ramiro Valdés, uno de los seis vicepresidentes del Consejo de Ministros y miembro del Buró Político del PCC.¹ Pero no es el único: el Ministerio de Turismo, clave en la economía cubana, también está dirigido por un militar, el Coronel Manuel Marrero Cruz, quien antes era director de *Grupo Gaviota*, empresa insignia del sector turístico surgida del sistema empresarial de las FAR.

El cambio en la relación FAR-PCC fue el paso previo de Raúl Castro para lanzar con más garantías de éxito sus reformas económicas. Desde el punto de vista de una transición fluida, el problema es que dicha agenda de transformaciones debería ser lo suficientemente grande para aliviar la crisis crónica de la economía cubana, pero lo suficientemente pequeña para impedir la formación de actores autónomos que escapen al manejo corporativo del Estado cubano. La fuente de esta tensión tiene dos raíces. La primera proviene de que para los regímenes *post-totalitarios* la ideología sigue siendo una

1 Él había sido destituido en 1985 como Ministro del Interior por aparentes conflictos con Raúl Castro, pero gradualmente superó su eclipsamiento con su labor como director del *Grupo de la Electrónica*, empresa que en la Isla controla la producción, venta e importación de productos y servicios electrónicos, software y hardware.

fuente de legitimidad política (Saxonberg, 2013), pero los actores de mercado socavan la ideología socialista oficial, debilitando al régimen, a menos que se traslade la legitimidad de este a su desempeño económico, lo cual tampoco es una decisión sencilla. La segunda raíz proviene del carácter de la participación política en el post-totalitarismo, la cual todavía se canaliza dentro de organizaciones auspiciadas por el Estado (Linz y Stepan, 1996). Si bien en este tipo de régimen la continuidad del corporativismo tiene el objetivo de “lograr un grado mínimo de conformidad y consentimiento”, a diferencia del pasado totalitario donde el “énfasis” estaba en “la movilización del entusiasmo” (Linz y Stepan, 1996: 45), se antoja difícil lograr una canalización efectiva del accionar de cientos de miles de nuevos *cuentapropistas* a no ser que dicha apertura sea paulatina. En resumen, las reformas de Raúl Castro parecen provenir de una lógica donde la necesidad económica es sólo una causa, y tal vez no sea la principal.

2. DESACELERACIÓN DE LA REFORMA ECONÓMICA

La complicada disyuntiva política que ha enfrentado Raúl Castro, lo ha llevado a empujar su reforma de modo semejante a la conducción de un automóvil descompuesto: metiendo el acelerador a fondo para pisar el freno un segundo después. El ritmo de aplicación de la reforma exhibió mucha cautela en comparación con el optimismo vertido en el anuncio del plan original. En cuanto a los despidos, aunque no hay cifras oficiales del total, parecen ser pocos: “un acuerdo del Consejo de Ministros del 17 de mayo de 2011 congeló todas las plazas estatales existentes y extendió el cronograma de despidos (sin ofrecer fechas)” (Mesa-Lago, 2011: 14). Una cortapisa similar ocurrió también con la (hoy truncada) ampliación del “cuentapropismo”.

En marzo de 2011, cuando se debió cumplir la primera etapa, se habían creado 138.000 trabajos netos por cuenta propia, sólo 55% de la meta; además, casi todos eran “desvinculados al trabajo” (antiguos en lugar de nuevos desempleados) y buena parte de ellos ya realizaba ilegalmente esas actividades y simplemente las legalizó. [...] El 28 de febrero de 2011 Raúl Castro reconoció la imposibilidad de cumplir la meta [...]; no fijó un período claro para alcanzarla y se refirió vagamente al Plan Quinquenal (Mesa-Lago, 2011: 14).

Frente a su Sexto Congreso, el PCC actuó como un *termómetro político* de la élite para medir el *ánimo popular* causado por una agenda de reformas cuyo contenido estratégico ya había sido decidido y anunciado con anticipación. Cuando en agosto de 2010 Raúl Castro anunció los despidos, también lanzó la convocatoria del Sexto Congreso, citado para discutir un solo punto: la economía. Solo tres meses después, en noviembre, fueron publicados los *Lineamientos de*

la *Política Económica y Social*, el documento para guiar el cónclave partidario. Estos, divididos en 291 párrafos, delineaban de forma muy general, desordenada y ambigua las futuras reformas bajo un amplio espectro de temas: política financiera, monetaria, turismo, sector externo, mercado interno y otros. En dicho documento, la reestructuración de la fuerza de trabajo cubana era un aspecto sobresaliente, aunque formaba parte de una agenda más amplia.

Desde su publicación hasta febrero de 2011, los *Lineamientos* fueron discutidos a nivel nacional en dos etapas: la primera, dentro de la militancia del PCC, la segunda hacia el resto de la población a través de las *organizaciones de masas* (sindicales, barriales, estudiantiles, etcétera). El objetivo que Raúl Castro (2010a) planteó para este proceso era claro: “se recogerán y analizarán las opiniones y sugerencias, las cuales serán tomadas en cuenta para la adopción del documento por el Congreso”.

Aunque Raúl Castro (2010a) calificó a la consulta como una “muestra de democracia”, en ella no estaba incluida la toma de decisiones y bloqueaba el ulterior seguimiento/control de la implementación de las políticas por parte de la ciudadanía participante en los debates. Lejos de la democracia, la disposición de espacios atomizados de consulta donde los cuadros del Partido escuchaban las opiniones de los ciudadanos cubanos “se parecía más a un buzón nacional de quejas y sugerencias”, en la opinión de Samuel Farber (2011: 285), un veterano observador crítico de la realidad cubana.

Difícilmente podía haber sido de otro modo: en el sistema político cubano prevalece un rechazo (¿instintivo?) a las prácticas de autonomía social. Como Chaguaceda y Azor (2011) han argumentado, la fusión Estado-partido en Cuba implica, en la práctica, un control de la participación política de cualquier grupo social, bloqueando sistemáticamente la capacidad de *auto-organización* de la ciudadanía.² Por tanto, la participación política se reduce al ejercicio individual de la voz individual, y aunque a un nivel *macro* es factible la agregación de demandas, está excluida la conformación de una agenda “desde abajo” y menos aún la ejecución y el control de la misma. Por tanto, la participación ciudadana queda reducida a la discusión de cursos de acción ya esbozados (o decididos) en los niveles superiores del régimen, como el Consejo de Ministros o el Buró Político. Al final del proceso, los dirigentes operan discrecionalmente para interpretar y anunciar

2 Para estos autores, se trata de un modelo de organización de la vida colectiva donde la sociedad es constantemente subsumida en el Estado, en una relación asimétrica que beneficia a este último actor y limita la iniciativa ciudadana al interior de las estructuras estatales y partidarias y las “organizaciones de masas” afines.

libremente, desde la cúspide, cuál es “la voluntad popular”, al tiempo que agrupan a los ciudadanos —en los ámbitos productivo, comunitario y otros— en distintas organizaciones dirigidas verticalmente.

Como resultado de la consulta, el 68% de los *Lineamientos* fueron modificados a la vez que se crearon 36 nuevos. Según cifras oficiales (PCC, 2011a: 13), como parte de la consulta se realizaron 163.079 reuniones en “el seno de las diferentes organizaciones”, con 8.913.838 participantes, donde se produjeron 3.019.471 intervenciones que expusieron 579.911 “opiniones”. Después del Congreso se publicaron de nuevo los *Lineamientos* con las versiones original y revisada de cada uno, explicando la razón de la modificación, y la mayoría de las veces aportando el número de “opiniones” que produjo. Hubo quince lineamientos que concentraron más de seis mil opiniones cada uno, los cuales se referían a la salud, la educación y a asuntos de la vida cotidiana (Ludlam, 2011). Así, el malestar de los cubanos con las reformas giraba en torno a la posibilidad de más privaciones materiales.

Por ejemplo, el lineamiento que concentró más opiniones —54.979— proponía eliminar la libreta de racionamiento; sin embargo esta propuesta fue eliminada de los *Lineamientos* definitivos, reflejando la resistencia que causó. En segundo lugar, tomando en consideración 32.171 opiniones, fue añadido un lineamiento demandando estabilidad de precios en artículos de primera necesidad. En tanto esta política no estaba en el documento original, su aparición es una muestra del tipo de demandas que los cubanos levantaron durante la consulta.

No parece arriesgado suponer que en las “opiniones” el PCC calibrara un malestar popular que lo llevó a rediseñar parcialmente su agenda de reformas, en función de un ritmo que aminorara las probables resistencias. El gobierno suspendió los despidos e impulsó en su lugar otro grupo de medidas: las plausibles. Estas incluyeron la autorización de la compraventa de automóviles y casas, medidas que no estaban contempladas en los *Lineamientos* —pero que fueron exigidas en la consulta— (Leyva, 2011b; Leyva y Puig Meneses, 2011), con lo que el régimen rectificaba una prohibición de cincuenta años de edad, extinguiendo ciertas redes de mercado negro al tiempo que abría una nueva fuente de impuestos para el Estado. Pero esto no era todo. Después, las barberías fueron traspasadas a los barberos, ahora convertidos en *cuentapropistas* (Leyva, 2011c), y las cooperativas agropecuarias fueron autorizadas para vender sus productos, sin intermediarios, en los mercados y a las empresas turísticas (Puig Meneses, 2011). También llegó una modesta reforma financiera: *cuentapropistas* y pequeños agricultores fueron autorizados para recibir créditos bancarios para inversión; igualmente, todos los cubanos

podrían solicitar crédito para reparaciones y remodelaciones habitacionales (Leyva, 2011a). Por último, desde abril de 2012 la prensa oficial reveló la apertura, por ahora a un nivel pequeño y experimental, de cooperativas urbanas (Puig Meneses, 2012). También, y como corolario del reordenamiento institucional emprendido por Raúl Castro en los primeros años de su gobierno, el Ministerio del Azúcar fue abolido, y en su lugar se creó una empresa: Grupo Azucarero (Delgado Guerra *et al.*, 2011).

No obstante, aunque el gobierno adaptó sus intenciones a la reacción *popular* —como se reflejó en los lineamientos modificados— se reservó el suficiente margen de maniobra para definir a discreción la forma y contenido de los futuros ajustes. Ello explica la ambigüedad intencional de los *Lineamientos* 69, 143 y 173, los cuales sobrevivieron el Congreso e indican (advierten) que se acabarán los “subsidios excesivos y gratuidades indebidas” (PCC, 2011a: 12, 24, 28).

En suma, luego de cuatro años desde su ascenso en 2006, el gobierno de Raúl Castro estuvo marcado por una parálisis que contradecía las perspectivas de cambio que él había formulado en más de un discurso. Después, su bandera de “no tenemos derecho a equivocarnos”, justificante de la inmovilidad adoptada, fue intercambiada por un frenesí de proclamas reformistas que, a la postre, cedieron a un enfoque gradualista durante su ejecución. No obstante, la cautela mostrada por Raúl Castro no marca el preámbulo de una agenda abortada. El ritmo político que adoptó después, sintetizado en su lema “sin prisas pero sin pausas”, parece revelar su expectativa de minimizar los riesgos políticos que rondan el problema de la sucesión, en relación con la cual —insistimos— la reforma económica sería sólo un medio.

3. ADAPTACIÓN DEL PCC A LOS CAMBIOS

Nueve meses después del VI Congreso del PCC se llevó a cabo, en enero de 2012, la I Conferencia del PCC, convocada para discutir la vida interna de la organización. Dicha reunión fue un intento por ajustar el Partido 1) al nuevo entorno socioeconómico de Cuba generado por los *Lineamientos*; y 2) al ocaso de la *variable carismática*. Esta doble adaptación del PCC se tradujo en una redefinición de su área de influencia, un reforzamiento del corporativismo y un nuevo mecanismo de elección de dirigentes.

El área de influencia del Partido fue recortada, lo cual fue explicitado en “el propósito de eliminar definitivamente de los métodos del Partido la interferencia y suplantación de las funciones y decisiones que corresponden al Gobierno y a las entidades administrativas (PCC, 2012a). Sin embargo, el cambio va más allá de reducir el poder

del PCC dentro del Estado, e incluso cuestiona el trabajo tradicional del Partido, por ejemplo con el llamado a “liberar” a los núcleos zonales —organizaciones territoriales de base comunista— “de todas aquellas actividades que no se corresponden con el contenido de su labor en la comunidad” (PCC, 2012a: 4). En otras palabras, el Partido pasó a operar en un nuevo *hábitat* donde tiene virtualmente prohibido meterse en la economía.

La facilidad con la que se redujo el peso del PCC exhibe la ausencia de una vibrante vida interna, con la probable excepción de algunos núcleos de intelectuales³. El estilo de dirección verticalista ha sido una constante que se impone sobre el conjunto de su militancia.⁴

En general, el rol del PCC ha sido acotado, durante la Presidencia de Raúl Castro, a legitimar ideológicamente las nuevas reformas y a lograr la sujeción de los nuevos actores: los participantes [de la Conferencia del PCC] expresaron su aprobación al imperativo de fortalecer el trabajo político e ideológico de manera diferenciada y personalizada con quienes se desempeñan en las diversas modalidades de gestión económica no estatal y al mismo tiempo combatir los prejuicios existentes en torno a ellos, sobre lo cual se profundizó en el debate, tanto en sus implicaciones económico-sociales como jurídicas. (PCC, 2012b).

En su papel de guardián ideológico, tiene sentido esta autodefinición: “la fuerza de la Revolución está en contar con un Partido que une a toda la nación” (PCC, 2012b). En su nueva delimitación de funciones, el PCC ha entrado en un proceso de refinamiento de su aparato, desechando la ruta de una democratización endógena. En este sentido, el *Documento Base* que guio la Conferencia, invitaba a los militantes comunistas a “favorecer el contacto directo con las masas”, “fortalecer la unidad nacional en torno al Partido y la Revolución”, o “perfeccionar la atención política a los que desempeñan diversas modalidades de gestión económica no estatal” (PCC, 2011b: 6-7). En

3 En comunicación personal con el politólogo Eusebio Mujal-León (Universidad de Georgetown), este analista observó que “aunque existen intelectuales miembros del PCC —con posiciones diversas— estos carecen de base institucional para incidir en el debate y las políticas en curso”. Consultado el 5 de septiembre de 2013.

4 Según el sociólogo Haroldo Dilla, entrevistado el 28 de agosto de 2013: “El PCC nunca ha sido un ente rector de la política nacional, rol que descansa en la élite que rige tanto el Estado como el partido. El PCC tiene funciones importantes de control político e ideológico de la población incluido el contener, mediante las sanciones y la profilaxis ideológica a la disidencia intrasistémica [...]. También aglutina a la minoría —envejecida y leal, que no cubre toda la militancia formal— que ofrece apoyo activo al gobierno, militando en la vida partidista, participando entusiastamente en la delación y en los actos de repudio”.

general, la Conferencia alertó al PCC para que evitase que la reforma económica de los *Lineamientos* causara una desconexión política entre el Estado y la sociedad. Por esta razón, el *Documento Base* insistía, a veces de forma repetitiva, en objetivos como el siguiente: “Evaluar sistemáticamente los impactos que resulten de las medidas económicas y sociales” (PCC, 2011b: 6).

El caso de los *cuentapropistas* es ilustrativo. Aunque su integración es todavía incipiente —dada su reciente *aceptación*— el régimen ya está replicando con ellos la fórmula corporativa, afiliándolos a la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) en calidad de *trabajadores* (Febles Hernández, 2012). ¿Por qué el régimen adoptó esta ruta en lugar de permitirles permanecer al margen de la CTC y, tal vez, crear autónomamente su propia organización; o bien crearles —desde el Estado— una estructura específica para ellos? Es como si el esfuerzo por disimular la especificidad del *cuentapropismo* contuviera un mensaje político de este tipo: “existes como agente económico, y ahora eres respetado por ello, pero no te confundas. No eres un ‘pequeño empresario’, así que abandona cualquier expectativa de enriquecerte, sólo eres un tipo distinto de ‘trabajador’, así que únete al sindicato donde están tus pares”. Dado que aún no existen garantías de lealtad (o sujeción) al régimen en relación con este actor, la fórmula de integración política de la pequeña iniciativa privada es coherente desde el enfoque corporativo de regulación estatal —y subordinación centralmente planificada y ordenada— de los intereses de grupo.

La otra reforma al PCC está más directamente relacionada al ocaso de la *variable carismática*. Una de las medidas más sobresalientes del *Documento Base* aprobado fue la de “limitar a un máximo de dos períodos consecutivos de cinco años el desempeño de los cargos políticos y estatales fundamentales” (PCC, 2011b: 7). En la lógica de la sucesión generacional, Raúl Castro mostró con esta medida su decisión de legar un mecanismo de circulación pacífica de los cargos burocráticos, como si anticipara que, sin tal mecanismo, la desaparición de la generación histórica activaría disputas insalvables entre futuros agrupamientos de dirigentes. Por lo tanto, el límite de mandato tiene los rasgos de un diseño de mediación de conflictos intraélite, pero no los de la antesala de una democratización, ni acotada a la tradición liberal, más moderada, ni mucho menos experimentando con contenidos radicales/socialistas.

En febrero de 2013, frente a la Asamblea Nacional del Popular (ANPP), Raúl Castro (2013) confirmó: “este será mi último mandato”. En la misma ocasión, donde fue ratificado para su segundo y último mandato presidencial, adelantó que el nuevo límite de diez años en el mismo puesto para dirigentes sería garantizado con una reforma

constitucional. Ya el día anterior a este anuncio, Raúl comentaba, bromeando con periodistas: “Voy a renunciar. Ya voy a cumplir 82 años, tengo derecho a retirarme. ¿No me creen?” (*El País*, 2013).

Así, el liderazgo carismático estaría por ceder su lugar a uno colegiado, lo cual implica mayor discusión en los órganos de dirección y posibles cambios en el diseño de gobierno. Por ejemplo, una próxima dirección colectiva podría repartir en distintas personas los cargos de Presidente de los Consejos de Estado y Ministros, Primer Secretario del PCC y Presidente de la ANPP. Mientras tanto, ya es un hecho que Raúl Castro ha confirmado que este es su último período, el cual termina en 2018. De este modo, se estaría operando un cierre de la variable carismática que podría abrir, en plenitud, un régimen post-totalitario temprano en Cuba. En la actualidad, sólo hay otros dos países que caben bajo este tipo: China y Vietnam (Saxonberg, 2013).

Si la estabilidad del régimen coexiste con la ausencia —o impotencia— de contrapesos sociales e institucionales, Cuba podría profundizar su desmontaje de la economía centralmente planificada en favor del mercado, acercándose a lo ocurrido en China y Vietnam. Esta parece ser la encrucijada de Cuba en el presente. Una encrucijada donde los factores externos también inciden en el actual proceso de reformas (Sweig y Bustamante, 2013). Aunque este no es el tema principal de este artículo, concentrado en el ámbito interno, anotaremos algunas implicaciones.

En cuanto a sus relaciones internacionales, La Habana ha buscado un reacomodo geoestratégico dentro de sus ámbitos naturales de inserción, en procura de la sobrevivencia y defensa de su modelo. Todo ello acotado por un contexto interno que ha condicionado a la diplomacia cubana a tener un manejo más cuidadoso de sus recursos e iniciativas “solidarias” y a la búsqueda de diversificar su integración regional. Ante la continuidad del embargo de Estados Unidos,⁵ es previsible el cuidado del vínculo con aliados estratégicos (como Venezuela y los países del ALBA) y la ampliación de las relaciones con algunos BRICS (Brasil, Rusia y China), tanto los casos donde priman los intereses económicos (China), como los motivados por juegos geopolíticos (Rusia) o una mixtura de ambos (Brasil).

La participación de Cuba en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), incluyendo su designación para ocupar su presidencia *pro tempore* y la reunión del organismo

5 En este particular, el sorpresivo arranque -en diciembre de 2014- y ulterior desarrollo de un proceso de paulatina normalización de relaciones, con hitos como la reapertura de embajadas, modifica la percepción sostenida por los autores al momento (2013) de elaborarse este texto.

realizada a inicios de 2014 en La Habana, han servido al gobierno de Raúl Castro para proyectar una imagen de cambio económico y estabilidad política. Esto, por un lado, amplía el respaldo a Cuba contra el embargo de EE.UU. y, por el otro, le permite promocionarse ante la inversión latinoamericana (la Zona Especial de Desarrollo del Mariel, por ejemplo).

Respecto a Venezuela, los nexos se han mantenido a un alto nivel, sirviendo a las élites de ambas naciones en sus respectivos objetivos de hegemonía política doméstica. Se trata de una relación particularmente bizarra dada la preeminencia insular sobre Venezuela, un país nueve veces más grande, tres veces más poblado y con muchos más recursos que Cuba. Además de la asesoría cubana en la defensa y seguridad de Venezuela, destacan los programas de atención primaria de salud, importación de medicamentos y los planes educativos y deportivos que permiten captar el apoyo y voto popular para la *revolución bolivariana*. A cambio, La Habana obtiene diariamente más de 100.000 barriles de petróleo en condiciones preferentes y un estimado de ayuda anual que ronda los 9.000 millones de euros (Vidal, 2014). Si la relación Cuba-Venezuela se deteriorara como consecuencia de la crisis política venezolana post-Chávez, la cautela mostrada en la reforma cubana muy posiblemente no tendría forma de mantenerse.

4. UNA INTERPRETACIÓN DEMOCRÁTICA

Valoremos un escenario hipotético: ¿qué tal si un “capitalismo gerencial sin burguesía”, como Žižek (2012) ha bautizado al caso chino, es lo que le espera a Cuba? Por lo pronto, y en esta vía, el pasado VI Congreso otorgó mayor poder de decisión a los gerentes, dándoles más control sobre los medios de producción. El *lineamiento* N° 8, por ejemplo, estipuló un ambiguo pero significativo “incremento de las facultades a las direcciones de las entidades”; mientras que el N° 121 les aprueba “facultades de aprobación de las inversiones” (PCC, 2011a: 8, 20).

Más recientemente, el titular del MINCEX, Rodrigo Malmierca, prometía a la élite gerencial cubana mayor poder de decisión, bajo la cobertura de autonomía empresarial:

Será necesario separar paulatinamente [como consecuencia de los *Lineamientos*] las funciones estatales de las empresariales, para que las empresas cubanas puedan trabajar con mayor agilidad e integralidad, lo que sin dudas facilitará también sus vínculos con los empresarios extranjeros, tema importante en una economía abierta como la nuestra (CFT, 2012: 7).

El mismo funcionario, en una intervención frente a empresarios brasileños convocados a invertir en la isla (Agencias, 2013), aclaró que la apertura a la concurrencia de partidos opositores en unas elecciones en la isla no sería permitida por el régimen. Todo ello nos lleva, en suma, a descartar —desde las perspectivas del realismo político— una democratización endógena.

En los casos donde el “socialismo realmente existente” experimentó una apertura democrático-liberal ocurrió primero un colapso político —fines de los años noventa—, posterior al cual un segmento importante de la élite aseguró sus privilegios como clase propietaria y ya no como estamento burocrático. Este fue el caso en la ex Unión Soviética, donde la formación del orden político post-comunista fue precedida por un colapso económico aprovechado por un sector de la élite (los gerentes) que acaparó la privatización. En su ascenso, los tecnócratas de la apertura tuvieron éxito emprendiendo un llamado populista a “liberar” a las empresas de manos de “la burocracia” para pasarlas a manos “del pueblo” (Boycko *et al.*, 1995).

Cuba, en efecto, no está experimentando un colapso político ni su prolongada y aguda crisis económica ha desembocado en el quiebre total del modelo. Sin embargo, lo que queremos subrayar es que, en aquellos países del ex bloque socialista donde el partido-Estado ha sido sustituido por elecciones más o menos libres, sectores de la élite han favorecido el proceso en la medida en que la vigencia de una gran propiedad privada se convierte en un tema de consenso, fuera de toda discusión, como en las sociedades capitalistas tradicionales. Dicho escenario implica un resurgimiento jurídico del derecho privado a la gran propiedad, es decir un amplio proceso de privatización.

Notablemente, el tema de la estructura de propiedad es esquivo en trabajos académicos que describen los cambios en Cuba como “un paso hacia el objetivo de promover una transición estable, pacífica y gradual hacia una sistema político y económico más abierto en una Cuba democrática” (López-Levy, 2011: 15). ¿Qué significa un sistema económico “más abierto”? Tal vez la respuesta está en esta sugerencia a la política exterior de Estados Unidos:

El antecedente óptimo para promover la democratización en el mediano plazo es apoyar la reforma orientada al mercado ahora. Una transición pacífica y gradual a la democracia en Cuba en el mediano plazo depende tanto de la reforma económica como de la emergencia de una clase media independiente y conectada globalmente (López-Levy, 2011: 16).

En esta visión de claros tintes liberalizantes —al menos en sus aristas económicas, no siempre acompañadas de cambios políticos

relevantes— la democratización de Cuba podría ser potenciada por una restauración capitalista. En términos prácticos, esta sugerencia es contemplativa en relación con los sectores de la élite cubana que están enriqueciéndose con la actual apertura, y que precisamente deben su posición privilegiada a su ubicación dentro del sistema político.

En oposición a lo anterior, nosotros identificamos a la democracia con “la intromisión de los excluidos en el espacio socio-político”, una noción del pensamiento griego clásico recuperada por Žižek (2009: 55). Con base en esta definición, observamos que hoy casi todos los cubanos están excluidos políticamente, en tanto su poder ciudadano es consultivo no resolutorio. De este modo, nosotros identificamos que la principal limitación de una solución neoliberal al cauce *post-totalitario* que está adoptando Cuba no radica en privilegiar la aparición y el poder de un sector de oligarcas —de los cuales habrá que esperar benevolencia— sino en la masa de ciudadanos cubanos en cuyo detrimento ocurrirían tales cambios. En función de este escenario posible, nuestra proposición es que el imperativo democrático consiste en evitar el tránsito de la actual *exclusión política* —desde ya acompañada por un paulatino incremento de la desigualdad y la pobreza— a la *marginación total* de una buena parte de la sociedad cubana: los más pobres, en particular habitantes del campo, en zonas del Oriente cubano, de raza negra y/o mestiza y pertenecientes a grupos sociales vulnerables, como los ancianos, los niños y las mujeres.

Los más excluidos en Cuba no reciben divisas del exterior ni logran obtenerlas en la Isla; no tiene ni un “microcapital” para sumarse al trabajo por cuenta propia. Sobre ellos —que conforman la mayoría de la población cubana y que, paradójicamente, son la base social del régimen— es más acuciante la amenaza de pauperización, aumentada además por el riesgo del desempleo. Son quienes corren el riesgo de convertirse en una parte de la sociedad “sin parte” dentro de ella. En términos de Jacques Rancière (2001), estarían configurando “la parte de los que no tienen parte”. En síntesis, las problemáticas y demandas específicas de las diferentes “partes” de la sociedad cubana sólo pueden resolverse democráticamente “tomando parte” en la inclusión política de los excluidos. Y en Cuba hoy casi todos lo son.

Desde una agenda democratizadora socialista, la tarea sería lograr la irrupción de un espacio público plebeyo que quebrante las fórmulas de gestión de la participación *desde arriba* en favor de la organización autónoma *desde abajo*. Lo anterior, para ocurrir y preservarse en el tiempo, requiere que “los que irrumpen” logren

articularse en estructuras democráticas de participación y deliberación identificadas con los intereses populares.

La participación democrática y la autogestión desde las unidades productivas injertaría no sólo un nuevo modelo de gestión económica, sino también un contrapeso ciudadano a los sectores cuyos intereses materiales los invitan a mantener inalterado el *statu quo* o auspiciar una restauración capitalista. En este punto, sin embargo, existe la idea —teorizada en Cuba principalmente por Camila Piñeiro (2012)— de que para materializar esta agenda basta con participar en las nuevas cooperativas establecidas por el régimen. Samuel Farber ha explicado por qué esta idea conduce a un callejón político sin salida:

Además, aún dentro de la nueva izquierda crítica, las propuestas de autogestión tienden a subestimar, y hasta ignorar, la necesidad de un planeamiento a nivel nacional y que será el PCC quien monopolizará ese planeamiento a menos que se elimine su monopolio. [...] Es precisamente un movimiento democrático, desde abajo, lo que puede generar en la gente la motivación para controlar democráticamente tanto su centro de trabajo como todo el país. (Farber, 2013)

Por lo tanto, nuestro enfoque “autogestionario” supone una centralidad de las demandas democráticas. Esto significa que la lucha por la conquista de derechos dentro del régimen actual es un aspecto igualmente importante, en tanto aportaría herramientas a los ciudadanos para mayores conquistas. Es decir, la lucha por los derechos humanos, las libertades políticas y la legalización de sindicatos y otras asociaciones independientes, por ejemplo, son cuestiones centrales en la perspectiva de que los trabajadores cubanos puedan organizarse desde las bases y defender sus derechos. Ninguna reforma será plenamente democrática si no se supera el monopolio político —constitucionalmente establecido— del PCC.

Asimismo, proponemos que esa agenda democratizadora debe involucrar la lucha por la descentralización y despartidización efectivas del Poder Popular. A nivel local, esto contribuiría a la autonomía de los municipios respecto del PCC, en detrimento de su actual traslape. En el mismo sentido, es importante la disputa de los Consejos Populares —dimensión local del Poder Popular—, los cuales constituyen un peculiar elemento del régimen con potencial democrático, el cual podría desplegarse si se logra liberarlos del autoritarismo vigente. Este tipo de demandas, cuyo propósito es el de dar mayor poder a los ciudadanos cubanos y sus organizaciones, deben a su vez complementarse con la propuesta de abrir instancias democrá-

ticas de formulación, implementación y contraloría de las políticas públicas (educación, salud, vivienda, etc.) a nivel municipal, provincial y nacional.

CONCLUSIÓN

Las reformas de Raúl Castro han ampliado el espacio al mercado, al tiempo que la democracia desde las bases está bloqueada por el post-totalitarismo vigente, lo cual libera a la élite de obstáculos mayores para una posible profundización de las reformas de mercado en el futuro. En el proceso de sucesión generacional que dirige Raúl Castro, las prioridades de la dirigencia son omisas en lo tocante a la emancipación de los productores y, más ampliamente, de los ciudadanos. Sin embargo, los cambios en curso también abren potencialmente el espacio para la irrupción de las clases populares —escenario que la élite busca neutralizar— debido a que varias reformas económicas van en detrimento de las *conquistas de la Revolución*, entendidas como aquellas políticas progresivas, sociales, universales y gratuitas que reforzaron en la cultura política cubana las nociones de igualdad y equidad. Este es nuestro diagnóstico principal.

La reivindicación de los valores socialistas en el discurso oficial hoy aparece en entredicho por una reforma económica cuyo contenido socialista no ha sido aclarado. ¿Esta contradicción podría ser aprovechada en contra de la inclinación autoritaria de la élite gobernante? A nuestro juicio, la reforma ha abierto un espacio político potencial para la lucha por un socialismo democrático, ubicado justo en el intersticio creado por el desacople de la política económica con los valores sociales exaltados en los últimos cincuenta años. Después de todo, puede que el legado progresivo de la Revolución Cubana no esté totalmente perdido, tal vez aún existan oportunidades para recuperarlo y reinventarlo críticamente desde abajo.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencias 2013 “Malmierca afirma en Brasil que el régimen “nunca” permitirá partidos distintos al PCC”, en *Diario de Cuba* [en línea], en <<http://goo.gl/0tKbc9>> acceso 28 de noviembre de 2013.
- Boycko, M.; Shleifer, A. y Vishny, R. 1995 *Privatizing Russia* (London: MIT Press).
- Castro Ruz, R. 2013 “Discurso en la en la clausura de la Sesión Constitutiva de la Asamblea Nacional del Poder Popular”, en *Cubadebate* [en línea], en <<http://goo.gl/ADKMOj>> acceso 25 de noviembre de 2013.

- _____ 2010a “El VI Congreso se concentrará en la solución de los problemas de la economía”, en *Cubadebate* [en línea], en <<http://bit.ly/bUWQsK>> acceso 31 de enero de 2012.
- _____ 2010b “Las medidas que estamos aplicando están dirigidas a preservar el socialismo”, en *Cubadebate* [en línea], en <<http://goo.gl/u8p2W6>> acceso 25 de noviembre de 2013.
- CFT 2012 *Cuba Foreign Trade*.
- Chaguaceda Noriega, A. y Azor Hernández, M. 2011 “Cuba, políticas de participación y prácticas de autonomía: organización, acción y discurso”, en *Crítica y Emancipación*, 3, pp. 9-35.
- Consejo de Ministros 1998 Decreto-Ley 187 en CUBA, G. O. D. L. R. D. (ed.) (La Habana: Ministerio de Justicia).
- Delgado Guerra, S.; Varela Pérez, J. y Leyva, A. I. 2011 “Bajan los costos, mejora la organización”, en *Granma*, 18 de noviembre.
- Dilla Alfonso, H. 2010 “Cuba: las morbosidades políticas y los cisnes negros”, en *Nueva Sociedad*, 9-19.
- Domínguez, J. I. 2009 *La Política Exterior de Cuba (1962-2009)* (Madrid: Colibrí).
- El País 2013 “Raúl Castro menciona su posible renuncia”, en *El País* [en línea] en <<http://goo.gl/vVv4f>> acceso 25 de noviembre de 2013.
- Farber, S. 2013 “El programa de Raúl Castro y sus contradicciones”, en *Herramienta web*.
- _____ 2011 *Cuba since the Revolution of 1959: a critical assessment* (Chicago: Haymarket Books).
- Henken, T. 2008 “Vale Todo: In Cuba’s Paladares, Everything is Prohibited but Anything Goes”, en Brenner, P. (ed.) *A contemporary Cuba reader: reinventing the Revolution* (Lanham: Rowman and Littlefield).
- Hoffmann, B. 2009 “Charismatic Authority and Leadership Change: Lessons from Cuba’s Post-Fidel Succession”, en *International Political Science Review*, 30, pp. 229-248.
- Klepak, H. P. 2005 *Cuba’s military 1990-2005: Revolutionary soldiers during counter-revolutionary times* (New York: Palgrave MacMillan).
- Leyva, A. I. 2011a “Nuevas posibilidades de créditos y servicios bancarios vigentes a partir del próximo 20 de diciembre”, en *Granma*, 24 de noviembre.
- _____ 2011c “Se extiende un servicio con estilo propio”, en *Granma*, 16 de noviembre.

- _____ 2011b “Publican normativas para la compraventa y donación de vehículos de motor”, en *Granma*, 29 de septiembre.
- Leyva, A. I. y Puig Meneses, Y. 2011 “Entran en vigor nuevas normas para la transmisión de la propiedad de la vivienda”, en *Granma*, 3 de noviembre, p. 1.
- Linz, J. J. y Stepan, A. C. 1996 *Problems of democratic transition and consolidation: southern Europe, South America, and post-communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press).
- Ludlam, S. 2011 “Restructuring the Revolution”, en *Cuba SI* [en línea], en <<http://bit.ly/LMyijh>>, acceso 27 de noviembre.
- López-Levy, A. 2011 “Change In Post-Fidel Cuba: Political Liberalization, Economic Reform and Lessons for U.S. Policy”, en *Foundation*, N. A. (ed.) (Washington: New American Foundation).
- Martínez Hernández, L. 2010 “Mucho más que una alternativa”, en *Granma*, 24 de septiembre.
- Mesa Lago, C. 2012 *Cuba en la era de Raúl Castro* (Madrid: Colibrí).
- _____ 2011 “Cuba: ¿qué cambia tras el VI Congreso del Partido Comunista?”, en *Nueva Sociedad*, pp. 4-18.
- _____ 2010 “El desempleo en Cuba: de oculto a visible”, en *Espacio Laical* (La Habana: Arquidiócesis de La Habana).
- Moreno, N. 1984 “Revoluciones del siglo XX”, en *Español*, M. I. A. S. E. (ed.) Archivo Nahuel Moreno.
- Mujal-Leon, E. y Busby, J. W. 2001 “Much ado about something? Regime change in Cuba”, en *Problems of Post-Communism*, 48, pp. 6-18.
- Mujal-León, E. 2011 “Survival, adaptation and uncertainty: the case of Cuba”, en *Journal of International Affairs*, 65, pp. 149-168.
- Mujal-León, E. & Buzón, L. 2009 “El excepcionalismo y la trascendencia: el caso de las relaciones civiles-militares en Cuba”, en Agüero, F. y Fuentes, C. (eds.) *Influencias y resistencias: militares y poder en América Latina*, 1 (Santiago de Chile: FLACSO-CHILE/Catalonia).
- PCC 2012a “Dictamen de la Comisión N° 1: Funcionamiento, Métodos y Estilo de Trabajo del Partido”, en *Granma*, 1° de febrero.
- _____ 2012b “Dictamen de la Comisión N° 2: Trabajo Político e Ideológico”, en *Granma*, 1° de febrero.
- _____ 2011a “Información sobre el resultado del Debate de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido

- y la Revolución”, en *VI Congreso del Partido Comunista de Cuba* (La Habana: Partido Comunista de Cuba).
- _____ 2011b “Primera Conferencia Nacional del Partido Comunista de Cuba”, en *Proyecto Documento Base* (La Habana: Editora Política).
- Piñeiro Harnecker, C. 2013 “Cuba’s New Socialism: Different Visions Shaping Current Changes”, en *Latin American Perspectives*, 40, pp. 107-125.
- _____ Piñeiro Harnecker, C. 2012 *Cooperatives and Socialism: A View from Cuba* (Palgrave Macmillan).
- Puig Meneses, Y. 2012 “Trabajar con integralidad ante cada problema”, en *Granma*, 5 de abril.
- _____ 2011 “Autorizan venta directa de los productores agrícolas a las entidades turísticas”, en *Granma*, 21 de noviembre.
- Rancière, J. 2001 “Ten Theses on Politics”, en *Theory & Event*, 5.
- Rodríguez Araujo, O. 2010 “The Emergence and Entrenchment of a New Political Regime in Mexico”, en *Latin American Perspectives*, 37, pp. 35-61.
- Saxonberg, S. 2013 *Transitions and non-transitions from communism: regime survival in China, Cuba, North Korea and Vietnam* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Sweig, J. E. y Bustamante, M. J. 2013 “Cuba después del comunismo”, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, 13, pp. 94-106.
- Vidal, P. 2014 “Proyecciones macroeconomicas de una Cuba sin Venezuela”, en *Desde la Isla*, pp. 1-8.
- Žižek, S. 2012 «The Revolt of the Salaried Bourgeoisie», en *London Review of Books*, 34, pp. 9-10.
- _____ 2009 “How to Begin from the Beginning”, en *New Left Review*, pp. 43-55.

SECCIÓN III

EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD: RESPUESTAS DESDE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD

Nelson Arteaga Botello

POLÍTICA DE LA VERTICALIDAD: DRONES, TERRITORIO Y POBLACIÓN EN AMÉRICA LATINA

INTRODUCCIÓN

Los vehículos no tripulados o drones comenzaron a utilizarse como armas de guerra por los Estados Unidos a finales del siglo pasado¹. Desde entonces los medios de comunicación han dado amplia cobertura a su desempeño en las conflagraciones bélicas en Irak, Pakistán y Afganistán, destacando su capacidad para eliminar blancos con “precisión quirúrgica” —con el menor número de daños colaterales— y reducir a cero la presencia de pilotos en aviones de combate —sustituidos ahora por operadores de guerra a distancia. Se ha resaltado también la capacidad que tienen para fusionar la cobertura aérea, la autonomía y la invisibilidad —dado que la mayoría de ellos son indetectables por radares convencionales—; lo que da la sensación de que ocupan un “espacio aéreo interminable” (Blackmoore, 2005). Las ventajas técnicas de estos dispositivos han sido exportadas recientemente de la esfera de la guerra a otras áreas: la supervisión de sembradíos, la medición de variables ambientales, la vigilancia de especies en peligro de extinción, la evaluación de desastres naturales e incluso la mercadotecnia (Gilliom y Monahan, 2013).

1 Los drones aparecen por primera vez en la intervención norteamericana en Bosnia en el siglo pasado; sin embargo, el despliegue más significativo y de mayor duración de estos dispositivos puede apreciarse en Medio Oriente en la primera década del siglo XXI (Ahmed, 2013).

El uso de drones en estos ámbitos —aunque aún incipiente— va a la alza, y su nicho de mayor crecimiento se encuentra en los programas de control de fronteras, flujos migratorios y de seguridad pública. Los Estados Unidos, por ejemplo, utilizan drones para vigilar su frontera sur con México y monitorear las costas de Colombia y Honduras con el objetivo de detectar migrantes ilegales y traficantes de drogas, pero para vigilar también ciudades y autopistas (Gilson, 2010; Padgett, 2009; Pallitto y Heyman, 2008). A escala hemisférica, el Comando Sur los ha introducido para la vigilancia de zonas terrestres y marítimas que pudieran presentar alguna vulnerabilidad para la seguridad de la región (Shachtman, 2009; Andreas, 2003). Gracias a su bajo costo —con relación a otro tipo de dispositivos aéreos— casi cualquier país puede adquirirlos o construirlos (Cole, 2012). Argentina, Bolivia, Ecuador, Colombia, México, Brasil, Chile, Venezuela, Uruguay y Perú han puesto en operación estos dispositivos con propósitos similares: monitorear migración ilegal, combatir el tráfico de drogas y el crimen organizado, así como vigilar los límites fronterizos. Sin embargo, se están utilizando de igual forma para supervisar protestas sociales y zonas urbanas consideradas como inseguras o peligrosas.

Esto ha repositionado el peso del espacio aéreo en las políticas de seguridad nacional y pública (Lelyveld, 2012), con efectos en la relación que el Estado establece con sus ciudadanos (Adey, Whitehead y Williams, 2011), particularmente porque una mirada vertical sobre el espacio y su población —es decir, desde cierta altura—, garantiza la construcción de modelos tridimensionales de la realidad que fusionan al mismo tiempo diferentes capas de información tanto de carácter geográfico, social y político-económico. Weizman (2002a) denomina como *política de la verticalidad* a este proceso donde el Estado otorga un papel relevante a la mirada desde lo alto como criterio de observación e intervención sobre espacios y grupos sociales. Una dinámica que, en última instancia, es el resultado de la exportación de las arquitecturas algorítmicas de la guerra al ámbito civil, y que permiten construir —como señala Amoore (2009)— un “nosotros-otros” en términos sociales; lógicas de “seguridad-riesgo” en el ámbito espacial; así como la localización de “aliados-enemigos” en términos políticos. Construcciones que pueden debilitar de alguna forma la capacidad que tienen los individuos para definir espacios de autonomía y control de sus vidas, al desplegarse desde el aire lógicas estatales de estratificación y dominación.

El presente artículo es un primer acercamiento para explorar la puesta en marcha de la política de verticalidad a través de drones en los países de la región latinoamericana. Se trata de describir cómo tratan de garantizar la soberanía nacional, la seguridad pública y el

control de las movilizaciones de protesta social. Que dichas políticas se muevan sobre estos tres ejes habla de la relevancia que los Estados en la región están dando a la gestión de su espacio, por un lado, y al control de grupos específicos de su población, por el otro. Lo que parece ser un modelo de biopolítica, en el sentido que Foucault (2006) da a este término: intervenciones que buscan influir, dirigir, orientar y manipular el medio en el que los individuos se encuentran. Para desarrollar este argumento, el documento se divide en cuatro partes. La primera describe el creciente interés de distintos gobiernos de América Latina por adquirir y utilizar estos dispositivos, así como el papel que tienen en este proceso las empresas militares y las entidades gubernamentales. Posteriormente se examinan los principios estratégicos y simbólicos que mueven el funcionamiento de los drones, que en su conjunto proyectan una política de la verticalidad. A continuación se describe el escenario de relaciones entre el Estado y la sociedad que estos dispositivos instituyen. Finalmente se lleva a cabo una reflexión que apunta a explorar los claroscuros que puede imprimir a la democracia en Latinoamérica el uso de los vehículos aéreos no tripulados.

LA CARRERA POR EL CIELO

En América Latina los drones aparecen como la nueva figuración del poder estatal y, en cierta medida, cristalizan el deseo por ampliar la capacidad de vigilancia y monitoreo de territorios y poblaciones. Una parte de estos dispositivos han sido adquiridos en el mercado global de la industria militar, pero otros son el resultado del esfuerzo de empresas privadas, ejércitos y universidades de la región. A diferencia de los drones que Estados Unidos usa en Irak y Afganistán —o Israel en Palestina—, en América Latina vuelan desarmados, aunque eso no los exime de participar en actividades militares. Entre los principales proveedores de estos vehículos están las empresas israelíes y en menor medida norteamericanas, como Boeing. Pese a que las empresas y la industria militar estadounidenses diseñan y operan el mayor número de drones —se calcula que dicha industria pondrá a volar 30.000 en el territorio estadounidense a finales del año 2020 (Margulies, 2013)²—, lo cierto es que las restricciones para exportar

2 Conviene señalar que algunos estados de la unión americana han establecido políticas para prohibir el vuelo de drones en su territorio, tal es el caso de Virginia y Florida. Información disponible en <<http://www.eldiariiony.com/Aprueban-primera-medida-contra-drones-Virginia-aviones-no-tripulados>> y <<http://timeslatinoamerica.com/florida-primer-estado-que-prohibe-los-drones-en-estados-unidos/>> acceso 13 de febrero de 2014.

este tipo de aparatos a América Latina ha facilitado que las empresas israelíes se posicionen mejor en el mercado de la región.

No obstante algún tipo particular de drones hechos en los Estados Unidos se encuentran sobrevolando el espacio aéreo latinoamericano. Por ejemplo la empresa Northrop Grumman —el tercer mayor contratista en materia de defensa del gobierno de los Estados Unidos— tiene presencia en algunos países con un portafolio de 15 modelos³. Sin embargo, las empresas Israel Aerospace Industries (IAI), BlueBird Aero Systems⁴ y Elbit Systems⁵, aglutinan el mayor número de clientes. En su conjunto proveen soluciones militares y de seguridad al Estado de Israel, pero de igual forma a otros países. Por ejemplo, IAI es la principal proveedora de avanzados sistemas militares y de defensa a Corea del Sur; su cartera de drones alcanza poco más de nueve modelos⁶. Mientras que BlueBird Aero Systems proporciona soluciones en materia militar y de seguridad a través de dispositivos tácticos, con el diseño de seis tipos diferentes de drones que garantizan el desempeño del combate en tierra⁷. Finalmente, Elbit Systems —abocada a diferentes áreas de la industria militar y de la seguridad— ha desarrollado cinco tipos de drones, entre ellos los más populares y de mayor distribución: el Hermes 450 y 900, que están diseñados con el fin de integrar sistemas que fusionan comando, control, comunicación, computación, inteligencia y reconocimiento, lo que se conoce como la capacidad de crear CISR⁸.

Estas empresas tienen entre sus principales clientes en Latinoamérica a los gobiernos de Brasil, Chile y México. Elbit Systems ha vendido drones Hermes 450 y 900 a estos tres países. En el caso específico de Brasil, esta empresa ha adjudicado un dron tipo Heron y ha firmado un acuerdo para

3 Esta empresa se define como un proveedor de soluciones en seguridad que ayuda a proteger la libertad y la seguridad de los Estados Unidos y sus aliados, por lo que sus intereses no sólo son económicos —asegura la empresa—, sino que los mueve un imperativo moral. La producción de drones que esta empresa realiza se justifica, según su propio discurso, porque permite reducir los riesgos que enfrenta la seguridad nacional como de vidas humanas de los norteamericanos, en <<http://www.northropgrumman.com/Pages/default.aspx>> acceso 13 de febrero de 2014.

4 Disponible en <http://www.bluebird-uav.com/site/index.asp?depart_id=247983> acceso 13 de febrero de 2014.

5 Disponible en <<http://elbitsystems.com/elbitmain/>> acceso 13 de febrero de 2014.

6 Disponible en <<http://www.iai.co.il/2013/10285-en/CompanyInfo-CompanyProfile.aspx>> acceso 13 de febrero de 2014.

7 Disponible en <<http://www.bluebird-uav.com/Company-Profile.html>> acceso 13 de febrero de 2014.

8 Disponible en <<http://elbitsystems.com/elbitmain/pages/introduction.asp>> acceso 13 de febrero de 2014.

construir el dron Harpía, un dispositivo con un alto grado de autonomía de vuelo con el objetivo de cubrir grandes distancias. Chile ha adquirido de la empresa Elbit Systems el Skylark 1LE, el cual permite recolectar información en espacios abiertos y urbanos con el objetivo de construir escenarios de intervención militar, una característica que la empresa destaca como dato relevante en la medida en que, señala, ha permitido mejorar desde el año 2006 el posicionamiento táctico del ejército Israelí en las zonas de conflicto con Palestina⁹. Ha comprado además modelos SpyLite a la empresa BlueBird Aero Systems¹⁰, un dron que puede ser transportado por una persona, lo que garantiza su amplia maniobrabilidad en los terrenos de combate¹¹. Finalmente, cabe destacar que la Fuerza Aérea de este país operó, en los días posteriores al terremoto de 2010, dos drones tácticos fabricados por la Industria IAI para evaluar daños en la infraestructura de servicios y apoyar en las labores de rescate de la población¹².

A la par de la adquisición de drones, algunos países de América Latina han desarrollado sus propios dispositivos, ya sea a través de alianzas con las empresas líderes en el área o con empresas y universidades locales. En este sentido, Brasil destaca por tener una importante industria de vehículos aéreos no tripulados en América Latina¹³. Cuenta de hecho con 15 de las 44 industrias que existen en la región. Empresas como AGX Tecnología, por ejemplo, ha vendido más de 100 dispositivos desde el año 2005 tanto a organismos públicos como privados, así como a dueños de grandes extensiones de tierras para monitorear sus propiedades. La empresa brasileña BRvant, por otro lado, ha reportado la venta en el mismo período de 35 drones a distintas entidades civiles y militares. Algunas firmas han establecido acuerdos de colaboración con universidades nacionales, como la Universidad Federal de Paraná, para diseñar y producir drones para PETROBRAS, con el fin de monitorear el funcionamiento de oleoductos¹⁴. En el caso de Chile, la empresa BlueBird Aero Systems

9 En general Chile ha diseñado desde su industria militar poco más de 15 modelos de drones, en <<http://dronesdelsur.org/industria/chile/>> acceso 13 de febrero de 2014.

10 Disponible en <<http://historico.elpais.com.uy/120520/pinter-642091/internacional/drones-se-masifican-en-cielos-de-america-latina/>> acceso 13 de febrero de 2014.

11 Disponible en <<http://www.israelenlinea.com/internacional/noticias-internacionales/america-latina/8189-chile-ej>> acceso 13 de febrero de 2014.

12 Disponible en <<http://www.israelenlinea.com/internacional/noticias-internacionales/america-latina/8189-chile-ej>> acceso 13 de febrero de 2014.

13 Brasil ha diseñado en los últimos años más de 20 tipos de modelos de drones. Disponible en <<http://dronesdelsur.org/industria/brasil/>> acceso 13 de febrero de 2014.

14 Disponible en <http://sur1810.com/nota/1315/mas_de_200_drones_vuelan_en_brasil_sin_regulacion/> acceso 13 de febrero de 2014.

construye drones de manera conjunta con el ejército de ese país y con la Universidad de Concepción¹⁵. El resultado ha sido el Láscar: un aparato que permite recolectar y transmitir información en tiempo real sin que sea detectado. Finalmente, Colombia ha puesto en marcha una política de producción de estos vehículos, los cuales considera una pieza clave en la lucha contra el narcotráfico y las guerrillas de las FARC y el ELN. Su apuesta ha sido trabajar con una versión del ScanEagle de fabricación norteamericana de la empresa Insitu, subsidiaria de Boeing¹⁶.

Sin embargo no todos los países de la región desarrollan sus drones bajo el campo gravitacional de los Estados Unidos o Israel. Venezuela impulsa la creación de sus propios dispositivos en colaboración con Irán, China y Rusia¹⁷. El primer resultado ha sido el Mohajer 2, construido bajo asesoría iraní¹⁸. Cabe señalar que el gobierno de Irán, al igual que el norteamericano e israelí, ha diseñado y operado drones en función de necesidades militares concretas, de hecho en el año 2010 el gobierno de Teherán lanzó un drone armado de nombre Karrar, y recientemente ha incorporado tecnología norteamericana a sus drones gracias a la captura de un RQ-170 Sentinel que sobrevolaba territorio iraní¹⁹. La alianza de Venezuela e Irán ha dado otros resultados, como el ANT-1X, inspirado en el modelo ScanEagle. Dicho dispositivo se utiliza sobre todo para vigilar la zona caribeña de ese país²⁰; y aunque el gobierno venezolano no ha desplegado drones armados, cabe destacar que estos se construyen en las fábricas donde se manufacturan las ametralladoras AK 103 de diseño ruso²¹.

Pese a este tipo de alianzas, lo cierto es que los vehículos aéreos no tripulados que se han desarrollado o adquirido en el conjunto de América Latina vuelan desarmados y son destinados a: 1) el patrullaje

15 Disponible en <<http://www.israelenlinea.com/internacional/noticias-internacionales/americ-latina/8189-chile-ej>> acceso 13 de febrero de 2014.

16 Disponible en <<http://www.ladigitalradiomadrid.com/?p=2667&share=email>> acceso 13 de febrero de 2014.

17 Disponible en <<http://surasway.blogspot.mx/2012/06/drones-en-america.html>> acceso 13 de febrero de 2014.

18 Disponible en <<http://www.lanacion.com.ar/1530546-titulo-2x3-mdffe-cpo36-iustrtrud-exer-ilit-gfhjmd>> acceso 13 de febrero de 2014.

19 Disponible en <<http://historico.elpais.com.uy/120520/pinter-642091/internacional/drones-se-masifican-en-cielos-de-america-latina/>> acceso 13 de febrero de 2014.

20 Disponible en <<http://historico.elpais.com.uy/120520/pinter-642091/internacional/drones-se-masifican-en-cielos-de-america-latina/>> acceso 13 de febrero de 2014.

21 Disponible en <<http://surasway.blogspot.mx/2012/06/drones-en-america.html>> acceso 13 de febrero de 2014.

de fronteras y el reconocimiento aéreo áreas consideradas remotas y de difícil acceso; 2) el combate al narcotráfico, el crimen organizado, así como la delincuencia en zonas urbanas y rurales; 3) la lucha contra grupos guerrilleros; 4) disminuir los escenarios de riesgo en eventos masivos, en particular de carácter deportivo; 5) definir estrategias de actuación frente a desastres naturales; así como 6) supervisar el funcionamiento de infraestructura considerada estratégica.

En Brasil, por ejemplo, la mayor parte están destinados al monitoreo de las fronteras —se han reportado su presencia en la franja fronteriza con Uruguay y en el conjunto de la Amazonía—, respaldar políticas de seguridad pública —detectando narcotraficantes y grupos delictivos en favelas y zonas rurales²²—, y supervisar el desarrollo de eventos masivos, particularmente las gestas deportivas de la Copa Confederaciones, el Mundial de Fútbol de 2014, y se considera un elemento clave de la seguridad en las Olimpiadas de 2016²³. Por otro lado, los drones en Chile están destinados —como ha señalado el ministro de Defensa, Rodrigo Hinzpeter— al “funcionamiento [de] objetivos militares”, en respaldar misiones de inteligencia y seguridad perimetral²⁴, así como reforzar la lucha contra el narcotráfico y el control de la inmigración ilegal²⁵. En México, los drones operan para frenar el tráfico de drogas en la frontera norte con los Estados Unidos²⁶, así

22 Disponible en <<http://historico.elpais.com.uy/120520/pinter-642091/internacional/drones-se-masifican-en-cielos-de-america-latina/>> acceso 13 de febrero de 2014, en <<http://www.lanacion.com.ar/1530546-titulo-2x3-mdffe-cpo36-iustrtrud-exer-ilit-gfhjmd>> acceso 13 de febrero de 2014.

23 Disponible en <<http://pedroluismartin.wordpress.com/2010/06/08/uav-aviones-no-tripulados-israelies-en-america-latina/>> acceso 13 de febrero de 2014. De igual forma conviene revisar otra información disponible en <<http://historico.elpais.com.uy/120520/pinter-642091/internacional/drones-se-masifican-en-cielos-de-america-latina/>> acceso 13 de febrero de 2014, de igual forma ver <<http://www.lanacion.com.ar/1530546-titulo-2x3-mdffe-cpo36-iustrtrud-exer-ilit-gfhjmd>> acceso 13 de febrero de 2014. Finalmente ver <<http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/brasil-espia-la-frontera-con-drones-que-ingresan-uruguay-sin-aviso>> acceso 13 de febrero de 2014.

24 Disponible en <<http://www.infodefensa.com/latam/2012/01/09/noticia-elbit-systems-anuncia-un-nuevo-contrato-para-suministrar-el-uav-hermes-900-en-un-pais-de-america-latina.html>> acceso 13 de febrero de 2014.

25 Disponible en <<http://www.lanacion.com.ar/1530546-titulo-2x3-mdffe-cpo36-iustrtrud-exer-ilit-gfhjmd>> acceso 13 de febrero de 2014.

26 Disponible en <<http://historico.elpais.com.uy/120520/pinter-642091/internacional/drones-se-masifican-en-cielos-de-america-latina/>> acceso 13 de febrero de 2014. Otra fuente de información apunta en el mismo sentido disponible en <<http://www.informador.com.mx/mexico/2012/352748/6/el-arqui-cayo-donde-aviones-no-tripulados-buscan-a-el-chapo.htm>> acceso 13 de febrero de 2014.

como el control de la delincuencia. Como señaló en su momento un oficial del ejército mexicano:

“La función de estas aeronaves es ubicar, detectar y darnos la información de esas áreas en que tenemos conocimiento donde existe la delincuencia organizada [...] Tienen detectores infrarrojos, cámaras que guardan información y se manejan directamente por el operador que está observando; luego ello se transmite al personal que está llevando en forma conjunta el operativo. Toda esta información se comparte en forma conjunta. Ya tiene bastante esto, desde que inició la Fuerza de Tarea Noroeste, cinco o seis años”²⁷.

También se tiene documentado su uso por parte de la policía federal para el monitoreo táctico de movilizaciones sociales, como sucedió con las marchas de normalistas en Michoacán en 2013²⁸. Cabe destacar que los gobiernos locales de Tijuana, Puebla y la ciudad de México, han adquirido cuando menos uno de estos dispositivos para reforzar sus estrategias de seguridad pública, control de movilizaciones sociales y la atención de incidentes diversos (tráfico vehicular, incendios o desastres naturales)²⁹. Por su parte, el gobierno colombiano no sólo ha reconocido el uso de drones en su guerra contra el narcotráfico, sino el papel central que han jugado en la lucha contra las FARC en las zonas de Catatumbo, La Macarena y Saravena en Arauca³⁰. Incluso el actual presidente de ese país ha confirmado, en sus memorias, que la captura y muerte del líder guerrillero Raúl Reyes en 2008 se hizo gracias al apoyo estratégico de los drones: permitieron la intercepción de comunicaciones y señales electrónicas que las FARC generaron desde el territorio de Ecuador³¹. Reconoció además que este tipo de dispositivos fueron utilizados entre 2009 y 2010 para vigilar la frontera de

27 Información disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=364532>> acceso 13 de febrero de 2014.

28 México ha desarrollado diez tipos de drones. Disponible en <<http://dronesdelsur.org/industria/mexico/>> acceso 13 de febrero de 2014.

29 Disponible en <<http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/vigilaran-tijuana-con-drones-1382806928>> acceso 13 de febrero de 2014. Como en la mayoría de los países de la región, México hace uso de drones desarmados; no obstante, algunas voces a nivel nacional se han pronunciado por dotarlos del armamento necesario para atacar narcotraficantes y guardias comunitarias. Disponible en <http://www.milenio.com/firmas/roman_revueltas_retes_interludio/pueden-usar-drones-Michoacan_18_181361887.html> acceso 13 de febrero de 2014.

30 Disponible en <<http://www.ladigitalradiomadrid.com/?p=2667&share=email>> acceso 13 de febrero de 2014.

31 Juan Manuel Santos 2009, *Jaque al terror* (Editorial Planeta).

Colombia con Venezuela para ubicar jefes de las guerrillas³². Cabe resaltar que la complicada relación en esos años entre ambos países fue un aliciente que generó una carrera de drones por ganar el espacio aéreo de la frontera entre esos dos países.

Si bien el uso de estos dispositivos se encuentra documentado, lo cierto es que también se tiene información —aunque proporcionalmente menor— de su presencia en Argentina³³, Bolivia, Ecuador, Perú³⁴, Bécice, Panamá, Uruguay, Costa Rica, El Salvador, así como Trinidad y Tobago³⁵. ¿Pero qué hace tan atractivo el uso de los drones entre los gobiernos de América Latina? A decir de algunas instancias que los operan, la virtud de los drones radica en que proporcionan inteligencia estratégica del teatro de operaciones, dotando a los tomadores de decisiones de una inteligencia táctica que se refleja en la mejor distribución de las acciones estatales en situaciones concretas. De igual forma proporcionan una vigilancia casi permanente del espacio, el territorio y la población en tiempo real —gracias a su autonomía de vuelo—, lo que incrementa la conciencia situacional de quienes los utilizan. Como se puede observar, el lenguaje para referirse al funcionamiento de drones se encuentra claramente vinculado a la esfera militar, lo cual implica no sólo la posible militarización de la vida civil, sino una forma de gubernamentalidad en la que se acoplan un conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y técnicas que permiten tanto la reflexión, el cálculo y el ejercicio del poder, y cuya materia prima es la población (Foucault, 2006). De esta manera, el campo de posibilidades de gestión de la población que instauran los drones tiene sentido si se da cuenta, por un lado, de la relación que tienen con la fuerza que recientemente ha adquirido la política de la verticalidad y, por otro lado, el contexto histórico de su emergencia.

32 Disponible en <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/05/120501_tecnologia_granhermano_vigilancia_aa.shtml> acceso 13 de febrero de 2014. Al respecto de la información ver <<http://www.elnuevoherald.com/2012/11/14/1344170/colombia-uso-drones-para-vigilar.html>> acceso 13 de febrero de 2014.

33 Existe un interés particular por el gobierno argentino de cuidar el espacio marítimo de las Malvinas bajo control británico. Disponible en <<http://mx.globedia.com/argentina-proyecta-drones-vigilar-malvinas>> acceso 13 de febrero de 2014>. El ejército argentino ha desarrollado más de una docena de modelos de drones en lo que va del presente siglo. Disponible en <<http://dronesdelsur.org/industria/argentina>> acceso 13 de febrero de 2014.

34 Ver el informe sobre estos países disponible en <<http://dronesdelsur.org/industria/peru>> acceso 13 de febrero de 2014.

35 Disponible en <<http://laprensa.mx/notas.asp?id=238355>; <http://www.lanacion.com.ar/1530546-titulo-2x3-mdffe-cpo36-iustrtrud-exer-ilit-gfhjmd>> acceso 13 de febrero de 2014.

PODER Y ALTITUD

La capacidad de mirar desde lo alto que proporcionan los drones no deriva exclusivamente de una lógica tecnológica. El poder del Estado en las sociedades modernas ha sido figurado, entre otras cosas, por su capacidad de mirar desde cierta elevación el territorio y la población que gobierna. El texto de Hobbes del *Leviatán* da, por ejemplo, una de las primeras muestra de esta relación entre poder y altitud. Si se pone atención a la figura que aparece en la portada del texto, se puede ver a un gigante —conformado por hombres más pequeños— que por su tamaño alcanza a cubrir con su mirada el territorio y los habitantes sobre los que gobierna. Además, tiene como primer símbolo de su poder un castillo en lo alto de una cima desde el cual dirige la fuerza de su ejército. Ambos íconos dan pie a considerar la mirada desde lo alto como un componente esencial para el gobierno de un territorio, sus bienes y la población (Kaplan, 2006), una pieza clave en la conformación del Estado-nación moderno que se reproduce posteriormente en los proyectos de dominación colonial (Saint-Amour, 2005). En ambos casos, como sugiere DeNicola (2006), el poder estatal tiende a afincarse en montañas, techos y plataformas desde donde se busca garantizar una mirada privilegiada sobre sus dominios³⁶. La altura no tiene, sin embargo, un mero fin estratégico: proyecta una determinada morfología del Estado. El castillo, la montaña y las plataformas desde donde aquel se asienta se transforman en íconos de poder, condensaciones simbólicas que se cristalizan en cierta materialidad. El contacto visual con dicha materialidad no es comunicacional en un sentido convencional, está más relacionado con la experiencia y las emociones o por la “evidencia del sentido”, como sugiere Alexander (2010) en su análisis sobre los íconos. Por tanto, la verticalidad estatal genera la sensación de control y la vigilancia de un poder cuasi omnipresente. La actual operación de satélites o drones que optiman la mirada vertical no sólo viene a potenciar la observación del Estado, sino que condensan y proyectan esa propiedad de fuerza y omnipresencia frente a su población.

Los drones potencian la capacidad estratégica e icónica de la política de la verticalidad ya que, por un lado, poseen una significativa autonomía de vuelo que les permite recolectar y procesar importantes cantidades de información; y, por otro, proyectan —cuando son

36 Al respecto, Cohn (1996) ha puesto un énfasis particular en la relevancia de las plataformas de observación en la dominación colonial británica, sobre todo en Egipto. Incluso en las ciencias sociales, como sugiere Clifford (1999), el peso de la mirada desde lo alto adquirió una relevancia particular una vez que se comprobaron las virtudes estratégicas del reconocimiento aéreo de las ciudades europeas durante la Segunda Guerra Mundial.

detectados (por ejemplo, al haber disparado a sus objetivos)— la impresión de que la fuerza y presencia del Estado es ilimitada³⁷. Esto tiene que ver con el hecho de que la política de la verticalidad desde los drones está ligada al actual rostro de los conflictos armados a escala global (Graham, 2012); donde las confrontaciones se llevan a cabo de forma dispersa e intermitente —no ya en un campo o frente de batalla claramente definido (Gros, 2006)—, dando pauta a la emergencia de “espacios de batalla”, donde resulta difícil distinguir entre aliados y enemigos (Blakmoore, 2005). Los drones resultan adecuados precisamente por su versatilidad de movimiento en estos espacios de batalla: la altura proporciona una perspectiva distinta del terreno de conflicto y permiten distinguir de mejor forma quiénes son el objetivo de la fuerza militar (2002). La codificación de información que pueden coleccionar y procesar en tiempo real permite la construcción de blancos o *targets*. Un proceso que implica sustituir las particularidades sociales y culturales de una población por su encuadramiento como grupos potencialmente “peligrosos” (Wall y Monahan, 2011). La definición de *targets* permite el ejercicio de distintos tipos de violencia (Adey, Whitehead y Williams, 2011), a través de un proceso de deshumanización y cosificación que se legitima a sí mismo como neutral y aséptico (Der Derian, 2001), garantizando con ello el uso de la fuerza estatal (Zehfuss, 2010). La puesta en marcha de esta violencia aérea tiene como consecuencia —siguiendo a Coward (2009)— la destrucción no sólo de grupos y personas, sino las condiciones en que producen formas particulares de cultura y organización social. La política de la verticalidad que despliegan los drones en los espacios de batalla hace posible, por ende, la desestructuración de relaciones sociales y de las identidades políticas (Adey, Whitehead y Williams, 2011).

Si bien los drones desarmados carecen de la capacidad de eliminar blancos o *targets*, portan consigo los principios que alimentan la política de verticalidad (Graham y Hewitt, 2012). Como sugiere Holmqvist (2000), su uso civil expresa una ecología institucional que conecta tecnologías, doctrinas y estrategias gubernamentales, militares y policiales, que transforman simbólicamente la esfera civil en áreas de confrontación, propiciando la militarización de los

37 Los drones podrían materializar —siguiendo la línea de pensamiento de Deleuze y Guatarri (1992)—, más allá de una simple metáfora, la idea de cierto pensamiento político clásico, de que el Estado es la institución más elevada en la jerarquía del pensamiento político, justificándose como el dispositivo clave de captura social. Los drones son de esta manera no sólo un objeto, un instrumento de guerra, sino que condensan la aspiración del poder estatal para crear dispositivos que permiten expandir su capacidad de gestión y control político de la sociedad.

departamentos de policía y las agencias gubernamentales en detrimento de las libertades individuales (Cole, 2013; Wall y Monahan, 2010). Su uso cada vez más frecuente en el monitoreo de fronteras, programas de seguridad pública y en conflictos sociales, ubica a migrantes, “insurgentes”, supuestos criminales, comunidades o simples ciudadanos como potenciales *targets* o blancos (Bergen y Tiedemann, 2010). Los drones condensan en este sentido la extensión mecánica de un marco de actuación moral y política (Monahan, 2010) que establece una autoridad a distancia que construye legítimamente identidades y hábitats de exclusión: formas de gobierno que aceptan el hecho de que existen grupos, individuos y espacios que se encuentran inexorablemente fuera de cualquier civilidad y que sólo resta administrar o gestionar —una especie de población conformada por anti-ciudadanos clasificados como pobres, marginados y criminales (Rose, 1989; Miller y Rose, 2009).

Como apuntan Bauman y Lyon (2013), los drones en el espacio civil no necesariamente producen la muerte física, sin embargo generan muerte social al objetivar a ciertos sectores de la población en blancos o *targets* con el fin de incapacitarlos, excluirlos o removerlos de un espacio determinado. Cuando los desarrolladores y autoridades civiles justifican frente a la opinión pública las ventajas tecnológicas de los drones en materia de seguridad y control social, parecen más interesados en posicionarlos como íconos e instrumentos del poder estatal —por su capacidad de mantener el orden social— que hacer patente su potencial fuerza para mermar el ejercicio de los derechos ciudadanos. De esta forma la política de la verticalidad que posibilitan los drones en la esfera civil no resulta de una mera extrapolación de su desempeño en los espacios de batalla —aunque mucho del lenguaje de estos ámbitos permanezca—, su acoplamiento a esta esfera genera por el contrario formas particulares de gubernamentalidad en espacios y poblaciones concretas.

TERRITORIO, SOCIEDAD Y VERTICALIDAD ESTATAL

La gubernamentalidad que permiten los drones en la región se orienta a la gestión de fronteras, zonas inaccesibles, la definición de políticas de seguridad pública y el control social³⁸. Funciones que, por

38 Al respecto es necesario señalar que un análisis como el que a continuación se desarrolla se encuentra pautado por la opacidad de información; por lo que se obliga —como sugiere Davis (2007)— a un análisis que avanza a partir de construir modelos de interpretación que se someten a pruebas de coherencia y contraste con el fin de obtener interpretaciones explicativas y comprensivas lo más plausibles posibles. Algo que la propia autora considera como una labor necesaria cuando se trabajan los

supuesto, lleva a cabo cualquier Estado-nación con vistas a organizar a la sociedad (Giddens, 1987). No obstante, los aviones no tripulados se legitiman en el espacio civil latinoamericano en la medida en que son una herramienta que el Estado justifica para enfrentar procesos sociales que desdibujan las formas tradicionales de los flujos fronterizos, donde la expansión de la violencia y el delito tienden a desvanecer la distinción entre “población peligrosa” y en “riesgo”, y en que la protesta social parece caracterizarse por su intermitencia e irregularidad, pero de igual forma por su recurrencia. Si los drones son una pieza clave en los nuevos espacios de batalla —al proporcionar una mirada de conjunto sobre confrontaciones dispersas e intermitentes—, su papel en el ámbito civil parece ser el de proporcionar aparentes soluciones a la nueva morfología de las dinámicas sociales.

Como en otras regiones, las fronteras latinoamericanas son ahora más porosas y elásticas, profundas y flexibles, lo que permite que las llamadas líneas fronterizas terminen más bien por convertirse en franjas de un grosor más amplio. Los flujos de población que presentan están conformados de un variopinto número de grupos y personas entre los que se encuentran trabajadores ilegales, traficantes de mercancías, drogas y seres humanos, al igual que grupos considerados como “subversivos” o “terroristas”. La mirada de los drones proporciona a este escenario un campo visual que captura la movilidad de estos actores y el territorio. Su mirada puede acoplar de esta forma distintos espacios soberanos, fusionando de igual suerte espacialidades, legalidades, etnicidades, historias y lenguas diversas en una sola región: la perspectiva vertical construye en la frontera un nuevo territorio que sobrepone soberanías distintas con el objetivo de transformar migrantes, delincuentes o subversivos en blancos o *targets*, aún antes de que ingresen o abandonen un territorio particular. Pero los drones también permiten modificar las fronteras internas, en la medida en que pueden alcanzar a cubrir territorios que por sus condiciones eran difícilmente accesibles o simplemente inaccesibles al control del Estado. Finalmente, los drones proporcionan una perspectiva diferente sobre aquellos espacios a los que el Estado había tenido tradicionalmente acceso y control (comunidades, barrios, vías de comunicación diversa, entre otros).

La tarea de los drones en materia de seguridad pública parece apelar a este principio de mirar los flujos de población desde la altura, con el fin de detectar posibles situaciones de riesgo o peligro. Sin embargo, los procesos de segregación urbana que se caracterizan por

temas directa o indirectamente relacionados con la seguridad pública y donde la información es poca y fragmentada.

la presencia de espacios habitacionales cerrados —característicos de las formas de hábitat de sectores sociales de altos ingresos— y zonas de alta marginación que concentran además procesos de violencia —y en los que no es difícil encontrar formas organizadas de criminalidad— ha propiciado que sea sobre estos espacios donde se hacen volar los drones, como sucede en el caso de las favelas brasileñas y los barrios considerados peligrosos (como sucede en el estado de Nuevo León, en el norte de México³⁹). La altura permite definir con mayor precisión los límites de una zona considerada como peligrosa —aislando sus dinámicas de las áreas circundantes—, y realizar maniobras articuladas de intervención. De esta manera se busca garantizar tanto la delimitación de los espacios que se consideran “focos rojos”, como la intrusión “quirúrgica” en ellos. Al respecto un alto funcionario militar mexicano ha señalado que:

“Cuando tenemos información de ciertos blancos, donde tenemos conocimiento de mayor índice delictivo, es donde ponemos mayor vigilancia aérea [con drones]. Hay colonias bien establecidas como puntos conflictivos [...] Si digo colonias, es decirle a la delincuencia: ‘Te estamos observando’. Todos los operativos que se hacen aquí se realizan de forma secreta y discreta para tener los resultados que se han tenido hasta la fecha.”⁴⁰

En este sentido, la criminalización de la pobreza adquiere otra dimensión desde el aire y no sólo se reproducen los tradicionales mecanismos de estigmatización de barrios y colonias: la perspectiva aérea descubre la estructura de vecindarios y comunidades que desde el nivel de suelo asemejan laberintos para quienes son extraños a ellos, volviendo transparente de alguna forma la morfología de la organización vecinal y comunitaria. La mirada vertical hace factible una radiografía que no es posible desde el suelo: la tradicional criminalización de la pobreza de un barrio o una colonia adquiere volumen a los ojos de los gestores de la seguridad pública, al permitir la fusión de la población y su entorno.

Si la criminalización de la pobreza puede alcanzar cierto espesor gracias a la política de la verticalidad, sucede algo parecido con la protesta social. Los drones proporcionan una visión desde la cual es posible detectar desplazamientos de manifestaciones y marchas, localizar liderazgos, calcular la fuerza de la movilización y definir,

39 Información disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=364532>> acceso 13 de febrero de 2014.

40 Información disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=364532>> acceso 13 de febrero de 2014.

por tanto, estrategias de contención. Esto significa que transforman la movilización de las llamadas “masas” en un cuerpo definido y delimitado en el espacio, que permite su segmentación, fraccionamiento y desarticulación, disminuyendo así su capacidad de expresar demandas⁴¹. Esta capacidad de la política vertical sobre las movilizaciones parte del principio del “contraataque preventivo” (Weizman, 2002b) que la política de la verticalidad pone en funcionamiento con los drones: el monitoreo de las concentraciones populares hace factible la definición de sus contornos y desplazamientos en tiempo real con el fin de limitar sus áreas de influencia. Incluye la vigilancia y grabación de lo que sucede con la protesta para abrir posibles expedientes de actuación a quienes participan en las movilizaciones —no sólo sus líderes más visibles— y transformarlos, de considerarlo conveniente, en evidencias judiciales. La empresa Blue Bird AeroSystems, con respecto a este tema señala que sus drones permiten la transmisión de información en tiempo real y un mapeo táctico en zonas urbanas para aplicaciones de “mantenimiento de la paz” y en conflictos de baja intensidad⁴². De esta forma, las lógicas de negociación política pueden ser precedidas por mecanismos que se mueven con una lógica judicial: las movilizaciones sociales son tratadas como una potencial amenaza al orden social, y en esa medida se trata de llevarla, desde su emergencia, por la vía de su criminalización. De esta forma, la política de verticalidad hace posible que el poder estatal desdibuje el ejercicio de los derechos a la protesta coordinando esfuerzos anticipados para la desarticulación de la movilización social. La presencia de los drones expresa el conflicto creciente, como sugiere Sloterdijk (2009)

41 Intervenciones policiales apoyadas por drones se encuentran registradas en México para monitorear el movimiento YoSoy 132 en 2012. Disponible en <<http://educacioncafe.blogspot.mx/2013/11/de-robots-y-drones-que-vigilan-los.html>> acceso 13 de febrero de 2014. De hecho el titular de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal ha señalado que se utilizan drones para maniobrar sobre movimientos sociales. Información disponible en <<http://www.maspormas.com/nacion-df/df-drones-son-inservibles-para-la-ciudad-de-mexico>> acceso 13 de febrero de 2014. En Chile se utilizan para vigilar el movimiento Mapuche desde 2010. Disponible en <<http://www.elrodruiguista.cl/index.php/politica/1178-chile-refuerza-su-sistema-de-espionaje-a-movimientos-sociales-con-mini-drones-israelies-spylite>> acceso 13 de febrero de 2014. En el mes de agosto el alcalde de Bogotá presentó el primer dron para “control de multitudes”. Disponible en <<http://www.elespectador.com/noticias/bogota/un-drone-ciudad-bolivar-articulo-440622>> acceso 13 de febrero de 2014. En Brasil, durante las protestas por el alza de precios en la Copa Confederaciones. Disponible en <<http://www.lasegunda.com/Noticias/Internacional/2013/06/857739/Video-Drone-muestra-la-perspectiva-aerea-de-las-protestas-en-Brasil>> acceso 13 de febrero de 2014.

42 Disponible en <http://www.bluebird-uav.com/site/index.asp?depart_id=247983> acceso 13 de febrero de 2014.

entre verticalidad y horizontalidad en las sociedades contemporáneas. La convivencia del reconocimiento de las formas democráticas para expresar la molestia social —pero al mismo tiempo la necesidad de contenerlas, de controlar su expresividad— distinguiendo y clasificando a sus actores desde arriba.

Incluso casi cualquier tipo de movilización de personas puede llegar a ser considerado como un caldo de cultivo de hechos delictivos o violentos, como las multitudes que se dan cita en eventos deportivos. Aquí el principio del “contraataque preventivo” parece alimentar el supuesto de que las emociones que desata un deporte pueden potencialmente transformarse en un motín o una revuelta. Desde las Olimpiadas de Atenas en 2004, el despliegue de distintos dispositivos de vigilancia —cámaras de video, sistemas biométricos en puntos de control específico, entre otros— han sido una pieza central para evitar la explosión de hechos de protesta en el desarrollo de este tipo de eventos, y no sólo como mecanismos de protección contra ataques antiterroristas (Samatas, 2004; Georgoulas, 2013). Brasil, que en menos de una década será el anfitrión de tres contiendas deportivas, es uno de los países con el mayor crecimiento en materia de dispositivos de vigilancia en la región latinoamericana⁴³. Pero también otro tipo de sucesos caen, sin embargo, bajo la categoría de potenciales sucesos de protesta o revuelta: los desastres naturales. Si bien es cierto que los drones pueden ser una pieza clave para el diseño de estrategias de rescate, son también una herramienta para detectar poblaciones que frente a una catástrofe, puedan canalizar su enojo y descontento a través de la protesta y la revuelta social. En cualquiera de estos casos, los drones permiten el desarrollo de estrategias de contención social.

Los vehículos aéreos no tripulados condensan en su diseño y operación la forma en que se proyecta la intervención vertical del Estado frente a sus fronteras, su territorio y población. Reconfiguran, como se ha visto, el espacio de la soberanía estatal, pero también el ejercicio de la ciudadanía. Incrementan por un lado las asimetrías de poder entre las formas de organización social y la fuerza del Estado, en tanto se transparenta la morfología espacial que adquieren las relaciones sociales en momentos determinados. Se refuerza, por otro, la criminalización de la pobreza, y se diseñan contraataques preventivos que aceleran la capacidad de las autoridades estatales para criminalizar la protesta —ya sea frente a movilizaciones sociales, eventos masivos o el temor de que emerjan motines en contextos de desastre natural.

43 Informe disponible en <http://www.anixtersoluciones.com/latam/uy/informacion_general/17584/el_mercado_latinoamericano_de_camaras_de_seguridad_creccera_un_392_entre_2011_y_2014_es.htm> acceso 13 de febrero de 2014.

La mirada desde lo alto compensa la supuesta inferioridad que el Estado podría tener para hacer frente a dinámicas sociales que pueden ser consideradas como una potencial o real amenaza (representada por grupos guerrilleros en bosques y selvas otrora inaccesibles, y traficantes de drogas en espacios urbanos marginales). La política de verticalidad que alimentan los drones potencia la capacidad del Estado para generar una mayor capacidad de ejercicio de su soberanía sobre su territorio. A lado del cuidado de las fronteras, esta mirada que permite observar lo que antes no era posible desde el suelo, es uno de los argumentos que se esgrimen con mayor fuerza para poner en marcha la operación de los drones en América Latina, sobre todo cuando se hace referencia al tema de la seguridad pública.

No obstante, los drones no son un hecho aislado en este proceso de reconfiguración de las relaciones entre el Estado y la ciudadanía, más bien consolidan una tendencia donde la vigilancia y el monitoreo de la población se convierte en el mecanismo central de mediación de las relaciones entre el poder estatal y la sociedad. Cartas de identidad electrónicas, sistemas de video vigilancia, datos personales, sistemas de radio frecuencia y sistemas biométricos de identificación, permiten generar marcos de análisis de personas y grupos en espacios definidos, permitiendo además la emergencia de protocolos de datavigilancia, identidad digital y fronteras digitales (Arteaga, 2009). Son, en última instancia, dispositivos que permiten la recolección de información con fines de vigilancia que establecen los marcos de actuación sobre los que son contenidos y reconfigurados los flujos de población y las movilizaciones sociales (Firmino, Bruno, Arteaga, 2012). La vigilancia es fundamental para cualquier Estado-nación porque permite la organización social, su control y el ejercicio efectivo del monopolio de los medios de violencia (Giddens, 1987). Su integración y su capacidad de actuación frente al conjunto social y potenciales amenazas a ella, depende de la capacidad de mecanismos de vigilancia que desarrolle. En América Latina los drones y la política de la verticalidad en que se insertan ponen sobre la mesa un elemento más que es necesario considerar en la rearticulación que el Estado busca alcanzar frente a las dinámicas sociales que están cambiando las fronteras, el espacio de la violencia y delito, así como la protesta social.

REFLEXIÓN FINAL: VERTICALIDAD Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

La política de la verticalidad que hace posible el uso de drones introduce dos elementos al paisaje de la democracia latinoamericana. El primero refiere a la velocidad con que las autoridades pueden mirar e intervenir en territorios y espacios determinados. En un lapso corto

de tiempo se pueden tomar decisiones en consideración de datos que se recogen en tiempo real y de forma inmediata. La prevalencia de la recolección de datos por parte del dron para la toma de decisiones tácticas, implica considerar los actores, grupos y flujos sociales que se vigila como blanco de intervención y no ya como sujetos sociales o políticos. El segundo refiere al desmantelamiento del espacio público como escenario de confrontación, tensión y negociación política, y su transformación en una geometría de fuerzas. En tanto blancos u objetivos en un medio determinado que se mueven y desplazan de un punto a otro de una espacialidad, lo importante parece más bien apuntar a frenar, contener o acompañar dichos desplazamientos en un aparato de captura que permita su control. El primer elemento mina las capacidades dialógicas de la democracia —incluso de quienes despliegan comportamientos considerados “desviados”—, mientras que la segunda profundiza la asimetría de poder al reducir la situación a una confrontación de fuerzas.

La ciudadanía, como sugiere Rygiel (2008), se transforma en este sentido en una relación de gubernamentalidad que involucra relaciones de poder mediadas tecnológicamente. En este sentido, la democracia se desplaza hacia la construcción de una autoridad a distancia en dos sentidos: constitucional y espacial (Rose, 1989). La primera refiere a las operaciones de decisión y acciones bajo formas que se alejan de los mecanismos de autoridad tradicional. La segunda a las formas de gobierno que están ligadas a expertos en lugares distantes operando por líneas de fuerza a través del territorio y el tiempo. Más aún la presencia de los drones sugiere la consolidación de una dimensión internacional de administrar las poblaciones: su estandarización alrededor de políticas que tienden a gobernar la movilidad. La ciudadanía que emerge de estas relaciones que se establecen no sólo a escala regional sino global, permite la estandarización de una forma específica de gobernar la movilidad, clasificar grupos e intervenir sobre ellos. Se está ante la consolidación de una forma particular de gubernamentalidad social a escala global⁴⁴ que implica un desdibujamiento de las formas habituales de regulación y control social.

Los drones parecen convertirse en un elemento clave no sólo para la lucha en los campos de batalla y en las confrontaciones violentas

44 Marruecos y Argel han establecido su propia carrera de drones para cuidar su espacio aéreo. Algunos de ellos, como los que vuela Argel, están armados. Su función es más o menos la misma que se ha descrito para el caso latinoamericano: vigilar fronteras, migrantes, narcotraficantes y movilizaciones de protesta social. Disponible en <http://internacional.elpais.com/internacional/2014/01/25/actualidad/1390655465_185538.html> acceso 13 de febrero de 2014.

que se viven en Afganistán, Palestina o Pakistán, sino que juega un rol central en el mapeo y monitoreo de procesos humanos que dan forma a la vida social contemporánea. La cristalización como íconos del poder estatal que lo ve todo —o casi todo— hace posible la construcción de una metáfora cosmológica de gran actualidad para legitimar la vigilancia y el monitoreo de amplios espectros de la vida civil (Denes, 2011). Como otras tecnologías que permiten el monitoreo de amplios sectores de la población, los drones introducen cambios significativos en el ejercicio de la ciudadanía: incorporan en un mismo espacio digital la gestión de datos personales con la clasificación y tipificación de grupos sociales y sus comportamientos. Su operación impacta el desarrollo de la vida democrática y el bienestar, en la medida en que puede vulnerar el derecho a la privacidad, la intimidad y la protección de datos personales, como propiciar procesos de segregación urbana y social, al definir grupos sociales como *targets*, dañando así el ejercicio de los derechos ciudadanos con los que se establecen espacios de autonomía y control frente a las lógicas de estratificación y dominación.

Gracias al imperativo impuesto en prácticamente cualquier esfera de la opinión pública donde lo importante es combatir —independientemente del costo, la inseguridad y la violencia— la necesidad de un marco regulatorio para el uso de drones se soslaya o simplemente no se ve. No obstante, como afirma Lyon (2007), la transparencia en las sociedades de la vigilancia es el tema central para garantizar la salud de la democracia y la dignidad humana. La transparencia es necesaria para regular el apetito de las instituciones públicas y privadas por los datos personales, el almacenamiento, procesamiento y difusión de imágenes. De igual manera lo es para saber de qué forma se clasifica a las personas y los grupos sociales. Es necesaria para garantizar la libertad. La transparencia apunta a ubicar quién y cómo definen los criterios del uso de los drones, un principio democrático que apela en última instancia a establecer mecanismos para vigilar a los que vigilan.

La agenda de la democracia en América Latina parece no prestar mucha atención a estos procesos cuando en la región la construcción de la democracia no puede entenderse sin explorar en las relaciones de dominación y violencia de gobiernos y élites (Davis, 2010). Los mecanismos de dominación vertical desde el Estado han permitido configurar los marcos en los que definen la ciudadanía, la justicia y el Derecho (Arias y Goldstein, 2010). Por tanto, la política de desarticulación social que transforma personas y colectivos en *targets* o blancos no puede ser abordado simplemente como un defecto en el diseño institucional de sus democracias, de sus fuerzas

del orden y del sistema de justicia, en la medida en que resultan más bien un componente central de su organización social (Arias, 2010). Ha jugado y seguirá jugando un papel central en el mantenimiento de las instituciones y las políticas neoliberales (Arias y Goldstein, 2010). La importación de lógicas de guerra a la gestión territorial y social de la esfera civil es una forma de introducir una violencia velada en las relaciones sociales y sus marcos institucionales. En este escenario caminan juntos la competencia democrática por el poder —que apela al ejercicio de la ciudadanía cuyo modelo es la sola participación electoral—, con una política que parece menoscabar las ciudadanía que se desbordan del propio marco institucional democrático.

BIBLIOGRAFÍA

- Adey, Peter; Whitehead, Mark y Williams, Alison J. 2011 “Introduction: Air-target: Distance, Reach and the Politics of Verticality”, en *Theory Culture Society*, 28 (7-8): pp. 173-187.
- Ahmed, Akbar 2013 *The Thistle and the Drone: How America's War on Terror became a Global War on Tribal Islam* (Harrisonburg: Brokings).
- Alexander, Jeffrey 2010 “Iconic Consciousness: The Material Feeling of Meaning”, en *Thesis Eleven*, 103 (1), pp. 10-25.
- Amoore, Louise 2009 “Algorithmic war: everyday geographies of the war on terror”, en *Antipode* 41 (1), pp. 49-69.
- Arias, Enrique 2010 “Conclusion: Understanding Violent Pluralism”, en Enrique Arias y Daniel Goldstein (eds.) *Violent Democracies in Latin America* (Duke University Press).
- Arias, Enrique y Goldstein, Daniel 2010 “Violent Pluralism: Understanding the New Democracies of Latin America”, en Enrique Arias and Daniel Goldstein (eds.) *Violent Democracies in Latin America* (Duke University Press).
- Arteaga, Nelson 2009 *Sociedad de la vigilancia en el Sur global* (México: UAEM-Porrúa).
- Andreas, Peter 2003 “Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First Century”, en *International Security* 28 (2), pp. 78-111.
- Bauman, Zygmunt y Lyon, David 2013 *Liquid Surveillance* (Londres: Polity).
- Bergen, Peter y Tiedemann, Katherine 2010 “The Year of the Drone”, en *New America Foundation*, 24 de febrero, en <<http://counterterrorism.newamerica.net/sites/newamerica.net/files/policydocs/bergentiedemann2.pdf>>.

- Blackmore, Tim 2005 “Dead Slow: Unmanned Aerial Vehicles Loitering in Battlespace”, en *Bulletin of Science, Technology & Society*, 25 (3), pp. 195-214.
- Clifford, James 1999 *Dilemas de la cultura. Antropología, Literatura y Arte en la perspectiva posmoderna* (Barcelona: Gedisa).
- Cole, David 2012 “Obama and Terror: The Hovering Questions”, en *New York Review of Books*, LIX (13), 12 de julio, pp. 17-21.
- Cohn, Bernard 1996 *Colonialism and Its forms of Knowledge: British in India* (Princeton: Princeton University Press).
- Coward, Martin 2009 “Network-Centric Violence, Critical Infrastructure and the Urbanization of Security”, en *Security Dialogue*, 40 (4-5), pp. 399-418.
- Davis, Diane 2010 “The Political and Economic Origins of Violence and Insecurity in Contemporary Latin America: Past Trajectories and Futures Prospects”, en Enrique Arias y Daniel Goldstein (eds.) *Violent Democracies in Latin America* (Duke University Press).
- Deleuze, Gilles y Guattari, Felix 1992 *Mil Mesetas: Capitalismo y Esquizofrenia* (Barcelona: Pre-textos).
- Denes, Nick 2011 “From tanks to wheelchairs: unmanned aerial vehicles, Zionist battlefield experiments, and the transparency of the civilian”, en Elia Zureik, David Lyon y Yasmeen Abu-Laban (eds.) *Surveillance and Control in Israel/Palstine: Population, Territory, and Power* (London: Routledge).
- De Nicola, Lane 2006 “The Bundling of Geospatial Information with Everyday Experience”, en Torin Monahan (ed.) *Surveillance and Security: Technological Politics and Power in Everyday Life* (New York: Routledge).
- Der Derian, James 2001 *Virtuous War: Mapping the Military-Industrial-Media-Entertainment Network* (Boulder: Westview Press).
- Firmino, Rodrigo; Bruno, Fernanda y Arteaga, Nelson 2012 “Understanding the Sociotechnical networks of Surveillance Practices in Latin America”, en *Surveillance & Society*, 10 (1), pp. 1-4.
- Foucault, Michel 2006 *Sociedad, territorio, población* (México: FCE).
- Georgoulas, S. 2013 “Social control in sports and the CCTV issue: a critical criminological approach”, en *Sport in Society*, 16 (2), pp. 239-249.
- Giddens, Anthony 1987 *The Nation-State and Violence* (Berkeley: University of California Press).

- Gilliom, John y Monahan, Torin 2013 *Supervision: An Introduction to the Surveillance Society* (Chicago: The University of Chicago Press).
- Gilson, Dave 2010 “Predators vs. Aliens: Arizona Wants More Drones”, en *Mother Jones*, 26 de mayo, en <<http://motherjones.com/mojo/2010/05/predator-drones-UAV-border-arizona>>.
- Graham, Stephen y Hewitt, Lucy 2012 “Getting off the ground: On the politics of urban verticality”, en *Progress in Human Geography*, 37 (1), pp. 72-92.
- Graham, Stephen 2012 “When Life Itself is War: On the Urbanization of Military and Security Doctrine”, en *International Journal of Urban and Regional Research*, 36 (1), pp. 136-155.
- Graham, Stephen 2010 *Cities under siege. The new military urbanism* (New York: Verso).
- Gros, Frédéric 2006 *États de violence. Essai sur la fin de la guerre* (París: Gallimard).
- Holmqvist, Caroline 2013 “Undoing War: War Ontologies and the Materiality of Drone Warfare”, en *Millennium: Journal of International Studies*, 41 (3), pp. 535-552.
- Kaplan, Caren 2006 “Mobility and War: The Cosmic View of U.S. ‘Air Power’”, en *Environment and Planning A* 38 (2), pp. 395-407.
- Lelyveld, Joseph 2012 “Obama Abroad: the report card”, en *New York Review of Books*, LIX (13), 14 de agosto, pp. 15-19.
- Lyon, David 2007 “Surveillance, security and social sorting: emerging research priorities”, en *International Criminal Justice Review*, 17 (3), pp. 161-170.
- Margulies, Joseph 2013 *What Changed when Everything Changed: 9/11 and the making of National Identity* (New Haven: Yale University Press).
- Monahan, Torin 2010 *Surveillance in the Time of Insecurity* (New Brunswick: Rutgers University Press).
- Padgett, Tim 2009 “Drones Join the War Against Drugs”, en *Time Magazine*, 8 de junio, en <<http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,1903305,00.html>>.
- Pallitto, Robert y Heyman, Josiah 2008 “Theorizing Cross-Border Mobility: Surveillance, Security and Identity”, en *Surveillance & Society*, 5 (3), pp. 315-333.
- Miller, P. y Rose, N. 2009, *Governing the present* (Cambridge: Polity Press).

- Rygiel, Kim 2008 "The Securitized Citizen", en Engin Isin (ed.) *Recasting the Social in the Citizenship* (Toronto: Toronto University Press).
- Rose, N. 1989 *Governing the Soul: The Shaping of the Private Self* (Londres: Routledge).
- Saint-Amour, P. 2005 "AirWar Prophecy and Interwar Modernism", en *Comparative Literature Studies*, 42 (2), pp. 130-161.
- Samatas, Minas 2004 *Surveillance in Greece: From Anticommunist to Consumer Surveillance* (New York: Pella).
- Shachtman, Noah 2009 "Drones vs. Drugs", en *Wired Magazine*. Danger Room Blog, 8 de junio, en <<http://www.wired.com/dangerroom/2009/06/drones-vs-drugs/>>.
- Sloterdijk, Peter 2009 *El Desprecio de las masas. Ensayo sobre las luchas culturales de la sociedad moderna* (Valencia: Pre-textos).
- Wall, Tyler y Monahan, Torin 2011 "Surveillance and violence from afar: The politics of drones and liminal security-scapes", en *Theoretical Criminology*, 15 (3), pp. 239-254.
- Weizman, Eyal 2002a *Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation* (Londres: Verso).
- Weizman, Eyal 2002b "The Politics of Verticality", en *Open Democracy*, 1º de mayo, en <http://www.opendemocracy.net/conflict-politicsverticality/article_810.jsp> acceso agosto de 2009.
- Zehfuss, Maja 2010 "Targeting: Precision and the Production of Ethics", en *European Journal of International Relations*, 17 (3), pp. 543-566.

Perla Myrell Méndez Soto* y Víctor Santillán**

LA SEGURIDAD COMO PROBLEMA RECONFIGURADOR DEL ESTADO. DOS PERSPECTIVAS EN PUGNA

INTRODUCCIÓN

La inseguridad en México durante el sexenio del presidente de la República Mexicana Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se exacerbó en relación con el sexenio anterior de Vicente Fox (2000-2006). El hecho del alza de la inseguridad estuvo sincronizado con que, apenas a tres semanas de la toma de posesión de Felipe Calderón, su gobierno emprendiera una cruzada contra el narcotráfico y el crimen organizado que se denominó primeramente como una “guerra”¹, para después cambiar el tono del discurso y nombrarla como una “lucha”.

Dentro de los dispositivos de acción que emprendió el gobierno del ex presidente, tal vez el más notable se vincula con la actuación de las Fuerzas Armadas en el combate a la delincuencia organizada. En esta “guerra” que enfrentó a las Fuerzas Armadas, policías federales, estatales y municipales con organizaciones criminales, el impacto de “los efectos colaterales” se ha sentido desde los niveles de la comunidad indígena hasta los sectores empresariales.

* Maestra en Ciencias Sociales por Flacso-México.

** Maestro en Ciencias Sociales por Flacso-México.

1 El cambio del discurso en la utilización de la palabra “guerra” a favor de “lucha” se debió a que la primera encuentra un sentido alarmante que era necesario evitar transmitir a la población, mientras que “lucha” tiene un sentido menos inquietante.

Ante un escenario nacional donde la inseguridad se ha vuelto cotidiana y la intervención estatal se ha visto cuestionada en su efectividad, surgen diferentes respuestas desde distintos sectores. Actores sociales con recursos diferenciados han emprendido acciones para contrarrestar o evidenciar los efectos de esta inseguridad. Por una parte, un número reducido de empresarios ha puesto en marcha una serie de dispositivos apelando a la sociedad civil para visibilizar los costos de la inseguridad. Por otra parte, desde las comunidades indígenas la respuesta ha sido distinta, puesto que se ha apelado a apropiarse de los sistemas de seguridad, retomando algunas prácticas tradicionales para la implementación de cuerpos de vigilancia intrínsecamente vinculados al propio espacio comunitario. Se trata de sólo dos de las múltiples reacciones ante el escenario de inseguridad, que nos resultan de interés para analizar por sus contrastes.

El objetivo que guía el texto es realizar un análisis comparativo entre dos propuestas acerca de la seguridad, en las que existen diferencias en cuanto a cómo se establece la relación entre la seguridad y el Estado; cómo se posicionan discursivamente los actores frente al Estado, y cómo interactúan dichos actores con las instituciones estatales. La primera propuesta se vincula con el caso del empresario Alejandro Martí, quién a partir del secuestro y asesinato de su hijo en el año 2008 en el Distrito Federal comienza a encabezar una serie de acciones encaminadas a demandar mayor seguridad a los distintos órdenes de gobierno. La segunda se centra en la comunidad indígena de Cherán (Michoacán), que a partir de un estado exacerbado de la violencia, inseguridad y tala clandestina de los bosques que comienza en el año 2008, el día 15 de abril de 2011 emprende una serie de acciones orientadas a la recuperación del espacio físico comunitario basándose en la reactivación de un sistema de seguridad propio denominado “La Ronda Comunitaria”.

La revisión de dos propuestas distintas sobre la inseguridad es pertinente porque sostenemos que la gobernabilidad en contextos de violencia e inseguridad no sólo se ve socavada por las cifras delincuenciales y las víctimas, sino también por las expectativas divergentes de los actores movilizados, que pugnan por soluciones y medios contrapuestos en un mismo momento y a un mismo gobierno; lo cual también debilita al Estado, acentuando, particularmente, la capacidad representativa de los gobernantes y su legitimidad. Hurrell lo plantea de la siguiente manera:

[Las amenazas para la seguridad] derivan no del fortalecimiento del Estado, del poder militar, ni de ambiciones geopolíticas, sino más bien de la debilidad de los Estados y la falta de legitimidad política; derivan también

de la incapacidad de los Estados para proveer condiciones mínimas de orden público [...], así como la imposibilidad de los Estados débiles para [...] contribuir al logro de objetivos comunes más amplios (Hurrell, 1998: 19).

Bajo esta consideración, las manifestaciones de sectores sociales con planteamientos diferenciados, en torno a quiénes padecen y cómo viven la inseguridad y la violencia, conlleva a establecimientos de causalidad específicos y reclamos de acciones por parte de distintas instancias estatales.

El hecho de seleccionar estos dos casos en particular para realizar un análisis comparativo, se enmarca en una inquietud por valorar las asimetrías en las estrategias que desde la ciudadanía surgen ante el problema de la seguridad y la violencia. Ambos reflejan una contraposición en el tratamiento de la problemática de la inseguridad, tanto en la función del Estado como de los mecanismos utilizados para movilizarse ante este contexto. Si bien ambos ocupan un lugar diferenciado en el orden social y político mexicano, esta situación posibilita entender sus propuestas en el ámbito de la reconfiguración de las relaciones Estado-sociedad. En este sentido, nos permite entender cómo se establecen estos vínculos entre actores posicionados de forma diferente ante el Estado y cómo es a través del tema de la seguridad que se reconstituyen estas relaciones.

El primer apartado se centra en la definición conceptual acerca de la seguridad y sus vínculos con el Estado, y se hace hincapié en las diferenciaciones acerca de la seguridad. En la segunda sección se elabora un breve recuento del contexto histórico en el que surgen los casos analizados, así como lo referente a cómo los actores se visibilizaron ante el gobierno federal, cómo se autodefinen, y las propuestas y proyectos que emanan en los casos particulares.

1. EN TORNO A LA SEGURIDAD Y EL ESTADO

La importancia de la seguridad como objeto de estudio se ha extendido y profundizado en años recientes, principalmente en América Latina, producto del aumento de las tasas delincuenciales que han significado la reorientación de las discusiones sobre la democracia en los distintos países de la región.

La seguridad, como un problema público, emergió en la década del noventa evidenciando una paradoja: “Es curioso que haya disminuido la violencia política y, en contraste, aumentado la violencia criminal y el temor a la delincuencia” (Arellano, 2008: 120). De esta manera, la seguridad se ha traducido en estrategias, proyectos, políticas y programas, por parte de los gobiernos, para abatir o contener el problema.

Por otra parte, la discusión y problematización de la seguridad como un asunto de interés público para la sociedad, ha significado una preocupación preponderante, de acuerdo con las encuestas de victimización (*Cfr.* INEGI 2011, 2012 y 2013). Esta situación se ha reflejado no sólo en los porcentajes de victimización y percepción de inseguridad, sino también en la generación de esfuerzos considerables por conceptualizar la seguridad a partir de una discusión basada en experiencias y contextos específicos.

Las propuestas y proyectos que algunos sectores de la sociedad han articulado en torno al tema de la seguridad, tienden a verse atravesados por dos discusiones centrales: el debate sobre el Estado como portador del monopolio de la fuerza legítima, relacionado a su vez con las referencias a la gobernabilidad.

La formulación de las demandas de seguridad por parte de ciertos sectores de la sociedad refieren al Estado, y con ello expresan cómo se comprenden a sí mismos ante el problema. En este sentido, se asume que “el Estado no es un actor racional y separado de la sociedad, sino que forma parte de una configuración política compleja e inestable” (Escalante Gonzalbo, 2007: 64), sobre la que se profundizará más adelante.

En este sentido, hay que distinguir claramente que interesa analizar la interpretación del Estado a partir de abordajes sobre la seguridad por parte de algunos sectores de la población; sin embargo, esto no significa que en este texto se plantee que los sectores de la población movilizados se encuentren fuera de las relaciones sociales sancionadas por el sistema legal del Estado y del conjunto de instituciones “que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente” (O’Donell, 2004: 149).

La referencia al Estado, por parte de diversos sectores de la sociedad, puede darse en distintos sentidos: estableciendo la relación entre el Estado y el problema de la inseguridad —esto implica a su vez aludir a las distancia entre el Estado y la sociedad—, y finalmente trazar interacciones con las instituciones estatales a partir de una lógica específica sobre la seguridad. Estos elementos dan cuenta de cómo se sitúan los sectores sociales como actores políticos frente a un contexto conflictivo. Los actores distinguen al Estado, y pueden o no pensarse dentro de éste, de acuerdo con las “prácticas estatales” con base en las cuales se forman una idea sobre la noción de autoridad (Escalante Gonzalbo, 2007: 73).

1.1. SOBRE LA SEGURIDAD COMO PUNTO DE PARTIDA

Buena parte de los abordajes que se realizan sobre la seguridad, derivan de una perspectiva donde parece equivalente el Estado como

detentor del monopolio de la fuerza legítima, y el monopolio de la conceptualización sobre cómo se enfrenta a la inseguridad y a la violencia al mismo tiempo. Bajo esta perspectiva se han generado marcos analíticos que ayudan a comprender las estrategias, proyectos, políticas y programas que se han instrumentado por parte de los gobiernos, con el fin de contrarrestar o administrar el problema de la inseguridad.

La seguridad ha sido estudiada de acuerdo con la perspectiva que el Estado adopta y conceptualiza a partir de una serie de elementos (presentes en las estrategias, políticas y programas). Abordar el problema de la seguridad conlleva pensar la seguridad de quién o quiénes se ve amenazada. A esto se suma el cuestionamiento de quién o quiénes constituyen los entes amenazantes, qué estrategias necesitan ser implementadas, a qué instituciones del gobierno interpela la solución, y en qué sentido —como blanco de las políticas o como colaboración—, así como en qué grado se incluye a la sociedad. Estos elementos se anudan en una forma de comprender a la inseguridad.

Históricamente en la región latinoamericana se han observado por lo menos tres modos de entender la seguridad, lo que pone de manifiesto que el problema no ha sido comprendido de la misma manera a lo largo del tiempo (*Cfr.* Delumeau, 2002). A continuación nos referiremos a tres de las formas en que se ha comprendido la seguridad².

La perspectiva de Seguridad Nacional, *grosso modo*, se desarrolló durante la Guerra Fría; se forjó como el modo para conceptualizar la seguridad basada en considerar a la soberanía de los Estados-nación como potencial víctima, y a los demás Estados-nación como posibles victimarios, particularmente a la Unión Soviética. Como consecuencia, se desarrolló un discurso maniqueo de la realidad, donde se definían a los países en “amigos” y “enemigos”.

De forma particular, la Seguridad Nacional se basó en discursos que se caracterizaban por la definición de un enemigo exterior que tenía como fondo

La ideología del anticomunismo [...] y la desconfianza entre las naciones [...]. Con la generalización del uso de esta categoría política, el plano militar

2 Estas tres perspectivas no son las únicas que actualmente existen, en realidad las distintas perspectivas de seguridad se relacionan con lo que Hurrell (1998) denomina enfoques objetivistas o constructivistas. Una perspectiva que se está dejando de lado en el breve recuento es la seguridad humana promovida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde la década del noventa. La seguridad humana, al igual que la seguridad ciudadana, concibe a las personas como los potenciales victimarios, sin embargo, difiere de la seguridad ciudadana porque se vincula “al desarrollo humano y los derechos humanos; que subraya la necesidad de las políticas públicas y de la cooperación internacional” (Pérez de Armiño, 2006: 59; *cfr.* Mack, 2005).

se convirtió en la base de las relaciones internacionales. Esta tendencia se manifestó a través de confrontaciones armadas y del intervencionismo de las grandes potencias en los países del denominado Tercer Mundo (Leal Buitrago, 2003: 76).

Particularmente, en América Latina la Seguridad Nacional se apoyaba en la idea de que al garantizar la seguridad del Estado, se garantizaba la de la sociedad; pero para que esto fuera posible era necesario que los militares controlaran el Estado (*Cfr.* Serrano, 1998; Leal Buitrago, 2003; Ramos García, 2005). Esto dio paso a la configuración de lo que se denominó la Doctrina de Seguridad Nacional, que tenía como su principal promotor al gobierno estadounidense (*Cfr.* Velásquez Rivera, 2002).

La Doctrina de Seguridad Nacional “se constituyó como una expresión de la macroteoría militar del Estado, desplazando en importancia al concepto de defensa nacional” (Hernández, 2005: 501).

En lo concerniente a la Seguridad Pública, como modo específico de comprender el problema, se distingue que el Estado continúa siendo el amenazado y protegido, pero ahora principalmente ante potenciales riesgos que emanan del interior del país, como el crimen organizado y el narcotráfico. Como consecuencia,

la seguridad pública está asociada a la función gubernamental, relacionada con el control de la sociedad dentro del Estado [...] como la acción del gobierno para lograr el control de la sociedad mediante instituciones como la policía, los sistemas penales y penitenciarios [...] se considera que el gobierno en su conjunto, no sólo la policía, es responsable de ella [...]. Al analizar la evolución histórica del gobierno, Guerrero (1972), Uvalle (1993) y Foucault (2010) señalan que éste tiene la función de mantener un control y generar certidumbre, para lo cual se apoya en herramientas administrativas, entre las que destaca la fuerza pública (Montero Bagatella, 2013: 2009).

En términos generales, la seguridad pública conlleva tomar medidas enfocadas a controlar el problema de la inseguridad y la violencia, por lo que se pone especial atención a las cifras delincuenciales y a las medidas para disminuirlas, predominantemente de tipo represivas.

Los elementos hasta ahora mencionados remiten, en términos generales, “al mantenimiento de la paz y el orden público que se logra a través de los mecanismos de control penal y de las acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia” (Ramos García, 2005: 36).

La seguridad pública, de acuerdo a lo revisado, contempla la prevención como un camino para conservar el orden público, no obstante ésta no funge como un elemento nodal, por el peso que tiene el aparato para el control de la inseguridad. De esta manera, el uso de la fuerza y las fuerzas coercitivas se constituyen como uno de los componentes centrales en el análisis de los medios a través de los cuales el Estado se provee a sí mismo de seguridad. (*Cfr.* Estrada Rodríguez, 2013).

La seguridad, pensada bajo estos términos, da cuenta de la necesidad de fortalecer las instituciones del Estado encargadas de procurar justicia —policías, principalmente—, por lo que, en términos de O'Donnell (2004), tanto el aparato burocrático como el sistema legal se vuelven fundamentales para abatir la inseguridad.

Finalmente, en lo correspondiente a la seguridad ciudadana, el viraje se encuentra en considerar que las personas son quienes se encuentran amenazadas de manera directa por contextos de inseguridad y violencia, y que los responsables son entes al interior del Estado relacionados con el crimen común, o con el organizado. Debido a que los individuos se consideran el foco de la amenaza, se ha tendido a problematizar sobre las causas asociadas a la victimización de las personas, asimismo se ha prestado atención a cómo y bajo qué circunstancias los victimarios se convierten en una amenaza.

Por las características enunciadas, la seguridad ciudadana tiende a relacionarse predominantemente con estrategias preventivas, sin prescindir de las medidas de control o punición del delito. La inclusión del ciudadano se piensa principalmente como receptáculo de las políticas y programas gubernamentales, aunque también implica participación de la sociedad (*Cfr.* Dammert, 2007).

Bajo la perspectiva de la seguridad ciudadana no se cuestiona el papel del Estado para garantizar la seguridad, más bien se le añaden dimensiones a la problematización de la seguridad para que interpele a elementos estructurales como la pobreza, las condiciones educativas y la desigualdad, entre otros, que pueden fungir como factores de riesgo para que se presenten situaciones de inseguridad.

Resulta evidente que al interior de cada perspectiva hay elementos más complejos que los enunciados brevemente, esto debido a que el objetivo ha radicado en distinguir las principales diferencias en función de la conceptualización del ente amenazado, del amenazante y de la estrategia general a seguir en cada caso.

A grandes rasgos, y con base en lo señalado, se asume que “la seguridad se refiere a la interacción entre fuerzas materiales y entendimientos intersubjetivos” (Hurrell, 1998: 23), entre el gobierno, las instituciones para impartir justicia y la sociedad. Cabe destacar que las

perspectivas descritas no pretenden focalizar las formas en que la ciudadanía enfrenta el problema de la seguridad y formula sus demandas.

Para el estudio de cómo la sociedad conceptualiza la seguridad, se han desarrollado encuestas de victimización y percepción (Cfr. INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Inseguridad 2011, 2012 y 2013), para dar cuenta de la importancia creciente del problema de la seguridad para los ciudadanos. Del mismo modo, hay abordajes sobre los costos de la inseguridad, en un nivel personal o considerando algunos sectores (Cfr. INEGI, Encuesta Nacional de Victimización de Empresas, 2011). Otros más apuntan a las reacciones fuera de las instituciones estatales, para obtener justicia ante un evento de violencia e inseguridad, a través de medios que reproducen dicha violencia, como es el caso de los linchamientos (Cfr. Vilas y Torres-Rivas, 2003).

Los distintos modos de aludir al problema de la seguridad aportan elementos analíticos a través de los cuales pueden reconocerse tendencias en la movilización de la sociedad y en la formulación de sus demandas, quienes en pocas ocasiones aducen de forma explícita estar discutiendo la inseguridad en términos de seguridad pública o de seguridad ciudadana.

1.2. CONSIDERACIONES PARA EL ABORDAJE DE LA SEGURIDAD SEGÚN LOS DISTINTOS ACTORES

Hemos señalado a lo largo del texto que nos interesa analizar las configuraciones y reconfiguraciones del Estado a partir de la seguridad como eje de movilización de algunos sectores de la sociedad. En este sentido, nos deslindamos del abordaje de la seguridad desde la perspectiva gubernamental planteada en estrategias, programas y políticas, a menos que ésta se desprenda de la interacción y las propuestas con los actores de los casos seleccionados.

La selección de los casos a estudiar se hace en base a cómo se piensa el problema, cómo se trazan a sí mismos los actores y cómo se relacionan con el Estado en un plano discursivo. Se reconoce que los actores que constituyen nuestra unidad de análisis, ponen de manifiesto el abordaje del problema a raíz de una afectación individual (delictiva y con tintes criminales), por un lado, y una afectación comunitaria (Cfr. Hurrell, 1998: 28).

Ahora bien, cuando los actores conceptualizan las estrategias se puede distinguir a quién refieren para impulsarlas, así como a quién o quiénes incluye en la planeación y ejecución, al tiempo que definen cuál es el fin de la estrategia: el control del problema o la prevención del mismo. Estos elementos se encuentran generalmente entrelazados en los discursos y posicionamientos oficiales de los actores movilizados, y

en su conjunto configuran una idea general de qué se entiende por seguridad, donde se explicitan las relaciones con el aparato burocrático —en términos de O’Donell (2004)— y con el sistema legal.

El aparato burocrático constituye la dimensión organizacional del Estado, que implica “relaciones sociales de comando y obediencia jerárquicamente organizadas de acuerdo a reglas formales y explícitas” (O’Donell, 2004: 14), que se expresan en las interacciones que establece con grupos e individuos que pueden estar imbricados en relaciones desiguales.

Como resultado de lo anterior, es relevante también caracterizar a los actores involucrados, a fin de describir las propuestas sobre seguridad y llegar en el análisis a las condiciones contextuales en que los actores sociales se desenvuelven, aunque una vez más se manifiesta que el interés central del texto es contrastar las propuestas sobre seguridad —y no a los actores— aunque se considera que la distancia entre los actores en cuanto a sus formas de comprender el problema, de buscar incidir en la discusión, así como en las estrategias sobre seguridad.

2. DEL SECTOR EMPRESARIAL A LA COMUNIDAD INDÍGENA: DOS PROPUESTAS DE SEGURIDAD

El sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa establece una ruptura significativa con las estrategias de seguridad planteadas en los dos sexenios anteriores, en los que los “programas de seguridad siempre estuvieron enfocados al tema del narcotráfico y sus secuelas, así como a la industria del secuestro” (García Zamora y Márquez Covarrubias, 2013). En aquellos programas se establecieron acuerdos no declarados entre las organizaciones del crimen organizado y el gobierno federal, que permitieron contener la explosión de la violencia y la inseguridad en territorios controlados por estas organizaciones (Maldonado Aranda, 2012b). En los sexenios priistas anteriores, el tema de la seguridad fue el que menos se discutió en la “transición democrática”. Durante estos gobiernos del siglo XX, esta temática estaba en manos de un grupo compuesto por militares y policías de élite, el cual a grandes rasgos tenía como misión cuidar la integridad de la nación bajo un concepto tradicional de soberanía” (Maldonado Aranda, 2012: 117).

Esta situación cambió en los primeros días del gobierno de Felipe Calderón, que tan sólo a “once días del inicio de su gobierno manda su primer operativo militar contra el narcotráfico a Michoacán” (García Zamora y Márquez Covarrubias, 2013). A lo largo de este sexenio, los operativos en contra de las organizaciones criminales se extendieron a estados como Baja California, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Nuevo León, Guerrero y Tamaulipas principalmente (*Ibidem*). Esta serie de

operativos marca la entrada de la actuación de las fuerzas militares en las operaciones contra las organizaciones criminales.

La incursión del ejército mexicano propició un enfrentamiento a manera de “un duelo sistemático, y con saldos cada vez mayores de la población civil” (Maldonado Aranda, 2012: 119). Tan sólo en cifras oficiales, desde diciembre de 2006 hasta diciembre de 2010 se registraron 34.612 fallecimientos relacionados con este fenómeno, que en términos comparativos se asemeja a contextos de violencia relacionados con el inicio de una guerra civil, “la letalidad de la violencia criminal sobrepasa cerca de 35 veces el umbral de 1.000 muertos generalmente utilizado para definir el comienzo de una guerra civil” (Osorio, 2012: 76). El estudio de Elena Azaola (2013) plantea que existe una cifra mayor de muertes relacionadas con la lucha contra el crimen organizado, que desde 2006 hasta 2011 alcanzaría las 52.000 personas. En el mismo estudio se plantea que el número de desaparecidos reportados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se acerca a los 16.782 para noviembre de 2011.

Existe además un gran número de personas procesadas por su vínculo con el crimen organizado en el mismo período: alrededor de 113.000 personas, de las que sólo se han dictado sentencia a 735. De estas muertes, la Procuraduría General de la República (PGR) ha iniciado sólo 997 averiguaciones previas. Por este tipo de homicidios “han consignado a 343 personas y se ha obtenido únicamente 22 condenas contra los responsables” (Azaola, 2013: 39). Estas cifras muestran un Estado que ha permitido sistemáticamente la impunidad en lo referente a la guerra contra el crimen organizado.

Esta estrategia ha ocasionado —además de las muertes de la población civil— daños irreparables al tejido social que se manifiestan en “los huérfanos, las viudas y otros familiares [que] también han sufrido pérdidas y daños de otro tipo que no han sido visibilizados y cuyos efectos y consecuencias de todo tipo se agravan en la medida en que el Estado no ha reconocido su responsabilidad” (*Ibíd.*: 44).

Este breve recuento del contexto de violencia e inseguridad durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa otorga de manera general una visión en conjunto de la problemática a la que se han enfrentado los actores analizados en este texto. Sin embargo, como es posible ubicar a lo largo del escrito, esta situación se manifiesta de manera diferenciada en los espacios urbanos y rurales de México. Por último, es importante señalar que en la actualidad el contexto de inseguridad y violencia que vive el país posiciona a México ante grandes desafíos en torno a la gobernabilidad, democracia y seguridad (Maldonado Aranda, 2012).

2.1. ¿CÓMO SE HIZO VISIBLE EL CASO DE MARTÍ?

La movilización contra la inseguridad en la Ciudad de México puede ser comprendida a través del establecimiento de períodos de estudio que obedecen a la salida a las calles por parte de la sociedad para demandar mayor seguridad tanto al gobierno federal como al del Distrito Federal (D.F.). Las marchas ocurrieron en 1997 (Marcha México Unido Contra la Delincuencia), en 2004 (Marcha Rescatemos México) y 2008 (Marcha Iluminemos México).

A través de estas expresiones públicas se mostró el descontento latente entre la población, a raíz particularmente de la inseguridad asociada a la delincuencia común, y posteriormente a la delincuencia organizada. En estas manifestaciones se apelaba al gobierno del D.F. y al gobierno federal.

Las marchas contra la inseguridad han venido sucedidas por la formación de organizaciones sociales que han buscado hacerse de un sitio en el debate público y ante el gobierno, los partidos políticos y la sociedad, para sostener sus demandas en el tiempo.

Tanto las marchas como las organizaciones han estado acompañadas del apuntalamiento de liderazgos particulares, cifrados en la tragedia personal sobre el secuestro y asesinato de algún familiar. Es decir, los líderes que se han consolidado a través de estas manifestaciones públicas de descontento son —en su mayoría— víctimas que han logrado cierta visibilidad pública a través de interacciones y definiciones identitarias que no se pretenden abarcar en este texto, pero que no se pueden obviar.

Así, nombres como el de Josefina Ricaño, María Elena Morera, Eduardo Gallo, Isabel Miranda de Wallace, Alejandro Martí y Javier Sicilia son emblemáticos de batallas públicas en torno a la seguridad. A través de organizaciones, o de la participación en movimientos nacionales e internacionales —como es el caso de Sicilia— se ha buscado poner el acento en la inseguridad y la violencia, demandando desde distintas posturas que el Estado garantice la seguridad para la población y genere las condiciones para la justicia.

Los casos señalados comparten puntos en común, y también divergen —principalmente con el caso de Javier Sicilia—, sin embargo se opta por analizar particularmente el caso de Alejandro Martí porque pone de manifiesto una forma representativa de conceptualizar el problema de la inseguridad que atraviesa por el Estado y sus institucionales y pone especial atención en el sistema legal y burocrático. Para Alejandro Martí, la función del ciudadano en el tema de la seguridad debe concentrarse en la vigilancia y supervisión de las autoridades, principalmente a través de organizaciones de la sociedad civil.

Alejandro Martí es un empresario mexicano que en 2008 vivió el secuestro y asesinato de su hijo. Desde entonces, ha figurado en medios de difusión y ha sido invitado a encuentros entre los representantes de gobierno de las distintas entidades y del gobierno federal para ser escuchado.

El acceso de Alejandro Martí a la discusión pública sobre la seguridad y al cuestionamiento respecto a cómo las instituciones gubernamentales enfrentaban el problema, tiene su origen en la invitación expresa por parte del presidente de la república al Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) en 2008³.

Este hecho significó el principio de la participación de Alejandro Martí en la discusión y la demanda explícita, desde distintas tribunas, para que las autoridades combatieran la inseguridad o renunciaran. A partir de este momento se puso de manifiesto el heteroreconocimiento del gobierno federal a Martí —y de éste al gobierno federal— como interlocutor válido y central. Este proceso de “localización” de los actores en el espacio público puede ser definido como el momento en que “los distintos agentes en conflicto describen su posición relacional respecto a otros espacios a través de la producción discursiva del antagonismo” (Velázquez Ramírez, 2012: 87), o de la colaboración donde el establecimiento de las condiciones es, por sí mismo, un factor de influencia y poder.

2.2. ¿CÓMO SE HIZO VISIBLE CHERÁN?

En la actualidad la comunidad indígena de Cherán en el estado de Michoacán constituye un caso ejemplar para la comprensión del tema de la seguridad desde el espacio local, esta situación puede entenderse a través del proceso social que condujo a los habitantes a tomar la seguridad en sus propias manos. El crecimiento de la inseguridad a cargo de organizaciones delictivas comienza en el año 2008 cuando llega a la presidencia municipal —después de 18 años de perder las elecciones— el Partido Revolucionario Institucional (PRI). A partir

3 El objetivo de la reunión del CNSP era anunciar el denominado Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Legalidad y la Justicia (ANSLyJ), donde todos los asistentes se comprometían a realizar acciones concretas con el fin de abatir la inseguridad. El CNSP es el órgano máximo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP). Es dirigido por el presidente de la república y está integrado por “los Secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, el Procurador General de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del SNSP” (Secretariado Ejecutivo, 2010). Adicionalmente asisten —bajo invitación expresa— empresarios, medios de comunicación, representantes de organizaciones civiles, sindicatos y organizaciones religiosas.

de este año, los talamontes aliados con células del crimen organizado y bajo la protección del partido en el gobierno local, comienzan una incursión sostenida para extraer tanto los recursos maderables de forma clandestina como el secuestro y extorsión para atemorizar a la población.

En el año 2009 el asedio por parte del crimen organizado y los talamontes se vuelve constante, ese año comienzan las desapariciones y los secuestros de los habitantes que se organizaban para subir a los bosques y tratar de frenar el despojo de los recursos naturales. En febrero de 2011 secuestran y desaparecen a miembros del Comisariado General de Bienes Comunales (la autoridad agraria). Después de este estado de violencia que ocasionó un clima de temor en la comunidad, comienza a comprenderse que las respuestas deben venir de la misma, puesto que desde el año 2008 algunos habitantes hicieron las denuncias pertinentes ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), sin respuesta positiva alguna. Es entonces que un conjunto anónimo de ciudadanos comienzan a reunirse en secreto para poner un alto al crimen organizado. En la madrugada del 15 de abril de 2011 un grupo de mujeres y jóvenes se enfrentan con talamontes que bajaban con madera ilegal de los bosques que circundan la comunidad, después de unas horas el pueblo entero se les une y logran detener a cinco de ellos.

En la primera semana después de este acontecimiento la comunidad se organiza y forman la Coordinación General del Movimiento (CGM) que logró elaborar un pliego petitorio que incluyó tres demandas principales: 1) Alto a la tala clandestina; 2) Alto a la inseguridad y; 3) Justicia para los familiares de los muertos y desaparecidos (entrevista Pedro Torres, 10 de noviembre 2013). Pedían además la entrada de la Marina Armada de México, puesto que no confiaban en la policía estatal ni federal. La coordinación general se convierte en el enlace con los distintos órganos de gobierno para plantear la solución a la problemática de la inseguridad.

En esa misma semana la comunidad destituye al presidente municipal y a la policía local, extrayendo de las instalaciones de esta última algunas armas y vehículos para comenzar la vigilancia en las calles. El ordenamiento de la seguridad se planteó primeramente en dos ejes: la vigilancia en las esquinas y la instalación de barricadas en las entradas de la comunidad. Con respecto a las primeras, fueron hombres, mujeres y niños que vigilaban su esquina de noche y de día. Para poder soportar el frío de la noche y para alimentarse, de la casa salieron los fogones a la calle, con lo que se instalaron las autodenominadas “Fogatas”. Por otra parte, se establecieron cinco puntos de

vigilancia, cuatro postrados en los accesos a la localidad y uno más en el centro. Posteriormente, es a través de la coordinación general que los ancianos de la comunidad proponen que se reactive “La Ronda Comunitaria”, un cuerpo de seguridad propio que había sido destituido a finales de los años setenta del siglo XX y que estaba conformado por ciudadanos de la comunidad, ejerciendo labores de vigilancia por las noches. Era un instrumento policíaco que funcionaba a la par de la policía municipal. La Ronda Comunitaria se conforma con jóvenes voluntarios de la comunidad. En el transcurso de 2011 —y como una forma de vigilar los bosques— se constituye el grupo de “Guarda Bosques”, con los mismos parámetros de la Ronda Comunitaria.

El movimiento político-social en Cherán recorre otra etapa al comenzar a plantearse la participación en las elecciones de noviembre de 2011. Ciertamente el rechazo al sistema de partidos por ser una forma que generó la “división” en la comunidad se presentó desde los primeros días posteriores al levantamiento, pero la elección y estructuración de una forma de gobierno con base en los “usos y costumbres” surge alrededor del mes de agosto después de que se decidiera no participar en las elecciones del 13 de noviembre de 2011. El 2 de noviembre de 2011, después de varios meses en la disputa legal primero ante el Instituto Electoral de Michoacán (IEM) y luego ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TFPJF), esta última instancia emite una resolución a favor de la elección con base en los “usos y costumbres” de la comunidad. En la sentencia número SUP-JDC-9167/2011 del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano, a los ciudadanos de Cherán se les otorgó el derecho de realizar una elección basada en sus “usos y costumbres”, así como a “elegir una nueva autoridad municipal que estuviera en consonancia con sus prácticas culturales, políticas y sociales diferentes a las establecidas hasta ahora en el Artículo 115 de la Constitución federal donde se regula constitucionalmente el municipio” (Aragón Andrade, 2013: 39). Esta situación contribuyó a que en la actualidad tanto La Ronda Comunitaria como el grupo de Guarda Bosques se encuentren funcionando como sistema de seguridad, portando uniformes oficiales y percibiendo un salario. Además, todos los integrantes de estos cuerpos policíacos son electos en asamblea de la comunidad.

El día 15 de abril, después de los enfrentamientos en contra del crimen organizado la comunidad indígena de Cherán se visibiliza ante el gobierno estatal y federal, así como ante la sociedad nacional. Ante el gobierno estatal la Coordinación General del Movimiento se reúne con sus representantes el 16 de abril en la comunidad vecina de Nahuatzen para presentarles el pliego de exigencias. Es en ese

momento que comienza un largo proceso con el ex secretario general de gobierno del estado de Michoacán —Jesús Reyna García⁴—, quién no otorga una salida puntual al conflicto de la comunidad contra el crimen organizado, pero la localidad logra posicionarse como un actor reconocido por el gobierno estatal. A su vez el gobierno federal establece una Base de Operaciones Mixtas (BOM)⁵ en las inmediaciones de Cherán, con el objetivo de detener a los talamontes y los miembros del crimen organizado, pero no rinde los frutos esperados. Quizá el momento en que Cherán logra una mayor visibilización ante el gobierno federal con respecto al tema de la inseguridad fue en “Los Diálogos por la Paz” celebrados el 23 de junio de 2011 en el Castillo de Chapultepec en la Ciudad de México. A estos diálogos presididos por el gobierno federal acudieron diversas organizaciones sociales y movimientos por la paz, entre los que destaca el iniciado por Javier Sicilia. Por parte de la comunidad de Cherán el comisionado para exponer las exigencias de la localidad fue Salvador Campanur Sánchez. Es a través de estos dos acontecimientos que la comunidad de Cherán visibilizó significativamente su situación interna y sus exigencias.

Con respecto a la sociedad nacional, también desde los enfrentamientos del 15 de abril, la comunidad fue visitada por diversos medios de comunicación que cubrieron las primeras semanas y hacían transmisiones a nivel nacional. Las exigencias de los pobladores eran escuchadas por millones de personas y el discurso del alto a la inseguridad y la tala clandestina resonó por todo el país. A su vez medios de comunicación autodenominados *autónomos* como *Desinformémonos* y *Subversiones* realizaron reportajes a profundidad sobre las condiciones de la organización social de Cherán y exaltaban la valentía de los pobladores para enfrentarse a un enemigo nacional, el crimen organizado.

A través de los diálogos tanto con el gobierno estatal como con el gobierno federal, Cherán logró visibilizarse ante estos actores y plantear las exigencias. Además los medios de comunicación —tanto convencionales como autónomos— lograron posicionar la lucha de la comunidad en el plano nacional, colocándola como un ejemplo dentro del país acerca de la lucha contra el crimen organizado desde el espacio local e indígena.

4 Jesús Reyna García es nombrado gobernador interino del estado de Michoacán en abril de 2013 y un año después detenido por la Procuraduría General de la República acusado de tener nexos con el grupo de “Los Caballeros Templarios”.

5 Estas bases de operaciones se encuentran integradas por la Policía Federal, Seguridad Pública Estatal, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR) y Ministerios Públicos del Fuero Común y Federal.

2.3. SOBRE EL AUTORECONOCIMIENTO DE MARTÍ COMO REPRESENTANTE DE LA SOCIEDAD CIVIL

La autodefinición de Martí tiene como punto de inicio la victimización. La noción de victimización en la esfera pública puede involucrar elementos que trascienden al agravio en sí —el secuestro de un familiar, el robo, el homicidio— y que se traducen en elementos para movilizar, para avalar una postura pública específica, o para ganar prestigio y colocarse en posiciones de interlocución y negociación con los distintos actores (gobiernos de distintos niveles, partidos políticos, organizaciones sociales, entre otros).

La autodefinición de Alejandro Martí en la esfera pública ha implicado en principio establecer la distinción con base en “nosotros las víctimas” en oposición al delincuente; después “nosotros los ciudadanos” para sancionar al gobierno y sus instituciones⁶; y posteriormente su ubicación “como representante de la sociedad civil”, con el fin de colocarse en una posición legítima para establecer proyectos específicos sobre temas de seguridad y trabajarlos con gobernantes, partidos políticos y otras organizaciones de la sociedad civil.

Alejandro Martí refiere tangencialmente a su condición empresarial, aunque reconoce que existe una distinción en el trato que le han dado a él como víctima, en relación a otros casos donde la gente se ha encontrado en situaciones similares. Derivado de esto, Martí sostiene y justifica que es representante y vocero de las víctimas que no son escuchadas⁷.

La posibilidad de ser escuchado a raíz del padecimiento de un agravio es poco común, porque interviene no sólo que la víctima se asuma de esta manera, sino que se reconozca como tal por parte de los demás, y dicho reconocimiento esté mediado por el sentido de injusticia.

La distinción de Alejandro Martí —al momento de invitarlo al CNSP— va más allá del agravio, y tiene que ver posiblemente con su aceptación y bienvenida en un espacio de relaciones acotado, donde el sentido de la posición⁸ del empresario, que algunas autoridades

6 Esta fase ha implicado recurrir a la descalificación de la clase política y ubicándose fuera de ella para legitimar la voz y las demandas, y para enmarcar su acción en “lo social”, lo partidario.

7 Alejandro Martí declaró, después de su comparecencia en el CNSP, que “estaba representando al dolor de muchísima gente en México, sobre todo a aquellos que no tienen la más remota posibilidad de que su voz sea escuchada” (Alejandro Martí, 25 de enero de 2012).

8 El sentido de la posición se refiere al “sentido de lo que puede o no puede “permitirse”, implica una aceptación tácita de su posición, un sentido de los límites o —lo que viene a ser lo mismo— un sentido de las distancias a marcar y a tener, a respetar o a hacer respetar” (Bourdieu, *El espacio social y la génesis de las “clases”*, 1989: 34).

podrían tener en el plano personal (por relaciones de amistad) o económico (por su condición empresarial), podría ser trasladado a una discusión de naturaleza distinta, en el ámbito político.

La discusión pública y visible sobre la seguridad —en la que comenzó a participar Alejandro Martí desde 2008— lo coloca actualmente en una posición de diálogo, acercamiento y trabajo conjunto con distintas instituciones gubernamentales relacionadas con el combate a la inseguridad. El empresario ha oscilado en referir a las instituciones gubernamentales en dos sentidos: como parte del problema (a través de los diagnósticos) y como aliados para dar solución (a través de las propuestas).

Ahora bien, sobre la definición de Martí como víctima, como ciudadano y como representante de la sociedad civil, subyacen elementos que permiten comprender —desde sus prácticas— cuál es el sentido de sí mismo y de su posición en el espacio social, así como un sentido y lugar de los otros (*Cfr.* Bourdieu, 1994), particularmente de los delincuentes, del aparato burocrático del Estado y del sistema legal.

La frase de Alejandro Martí “Si no pueden, renuncien” —que se adoptó en la manifestación de 2008 denominada “Iluminemos México”— da cuenta del establecimiento de un tipo de relación particular, donde la eficiencia se plantea como una exigencia sin la cual no es posible la seguridad.

Así, distintos momentos, experiencias y posicionamientos han configurado paulatinamente el liderazgo del empresario en temas de seguridad que dan cuenta de la conformación del “poder simbólico de los agentes, como poder de hacer ver y de hacer creer, de producir y de imponer la clasificación legítima o legal” (Bourdieu, 1989: 42) en contextos específicos⁹.

La manera que Martí adoptó para trazar líneas claras de acción se basó en lo que venían haciendo líderes como Ricaño, Morera y Wallace¹⁰, es decir la conformación de una organización con objetivos específicos para interactuar con los distintos actores.

9 Alejandro Martí señala que “después del ‘Si no pueden, renuncien’, empieza un proceso de empoderamiento de la ciudadanía. Yo creo que nunca se había dicho ante el pleno, el presidente, la cámara de diputados, senadores... si no puedes con tu trabajo ten la capacidad moral de decir ‘pues me retiro.’” (Alejandro Martí, 25 de enero de 2012).

10 Eduardo Gallo es el único empresario que pasó por el secuestro y asesinato de su hija, y que no formó una organización aunque sí colaboró en MUCD por un tiempo. Actualmente tiene apariciones esporádicas, y no cuenta con un proyecto específico, aunque se autodefine como “activista independiente” (Gallo, 2013).

2.4. SOBRE EL AUTORECONOCIMIENTO DE CHERÁN

La autodefinición de Cherán tiene como punto de partida un discurso articulado en torno a la recuperación de la comunidad en términos físicos así como de la organización social. En esta recuperación de la comunidad, aquellos a través de quienes se autodefinen son “los malos” —el crimen organizado y los talamontes— así como los partidos políticos. El discurso articulado se centra en la “división” de la comunidad, causada por los partidos políticos y en última instancia el PRI, que gobernaba cuando la comunidad tomó la seguridad por sí misma. Es un elemento que evoca la cohesión de los integrantes de la localidad para hacer frente a “los malos”, puesto que sin esta cohesión se entiende como imposible su enfrentamiento. Con relación a lo anterior, existieron diversos intentos de grupos de ciudadanos de frenar las actuaciones de los talamontes y el crimen organizado, pero fueron infructuosos puesto que eran grupos que no superaban los cincuenta miembros. El discurso que cohesiona a la comunidad la posiciona hacia el exterior como un ente monolítico, como un todo que enfrentó al crimen organizado basándose en sus propios recursos y organización. Es entonces que en la esfera pública Cherán es conocido y reconocido como “el pueblo que venció el miedo”, una comunidad unida que pudo enfrentar a un enemigo nacional desde el espacio local.

Por otra parte, al designar a los partidos políticos como agentes propiciadores de la división interna y propugnar por unas elecciones sin estas instituciones políticas¹¹, Cherán se define como una comunidad que se basa en sus “usos y costumbres” tanto para la forma de elección de sus autoridades como para la estructuración de un gobierno propio. Es entonces que esta comunidad se autodefine como organizada con principios normativos consuetudinarios, lo que la coloca a nivel nacional como un referente para la lucha indígena.

Ambos elementos son significativos, puesto que constituyen componentes para que la misma comunidad se defina en términos indígenas, tanto por la expulsión de los partidos políticos como por la estructuración de un gobierno propio. Es entonces que el recuperar a la comunidad tanto en términos físicos como de la organización social, denota una referencia a una condición social que ha sido excluida históricamente en México, los indígenas. La autodefinición del actor a través del discurso centrado en lo indígena, en lo tradicional, le permite a Cherán lograr que sus demandas sean escuchadas tanto a nivel

11 A través de la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la comunidad de Cherán las elecciones municipales de 2011 se llevaron a cabo sin la participación de partidos políticos.

local como nacional. Sin embargo, Cherán no se muestra como representante de las comunidades indígenas del estado o a nivel nacional, es decir que no pretende ser el portavoz de éstas, sino que siempre se ha centrado en las demandas propias del espacio local.

2.5. LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD PARA LOS CIUDADANOS DESDE ALEJANDRO MARTÍ

A pesar de existir un discurso oficial (gubernamental) sobre el tema de la seguridad —diagnóstico y soluciones propuestas—, es casi inevitable que exista “un proceso inverso de localización, es decir de aterrizaje mediante el cual las imágenes, los discursos y las ideologías de los temas globales adquieren un matiz ‘nacional’ y ‘regional’” (González, 2008: 90), que origina la resignificación de los problemas, pero también de los actores frente a la inseguridad, así como la reconfiguración de la función de las autoridades.

Desde 2008 y hasta la actualidad Alejandro Martí no ha dejado de figurar en la escena pública como parte de la sociedad, ya sea haciendo uso únicamente de su nombre, a través de México SOS o del Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) ¹².

La organización México SOS se ha constituido en el brazo legislativo de Alejandro Martí, pues es a través de ésta que se han formulado las principales demandas para abatir la inseguridad.

En términos generales, la primera parte del diagnóstico de Martí en torno a la seguridad se basó en señalar las fallas de las autoridades y de los ciudadanos. Para él, el problema de la seguridad era consecuencia de las autoridades en tanto a la corrupción se refiere, pero también de la sociedad por mostrar indiferencia ante el problema de la seguridad¹³. Con base en la adjudicación de responsabilidad tanto al gobierno como a la ciudadanía en general, Martí dio paso a formular demandas encaminadas a modificaciones constitucionales y legislaciones en materia penal —Ley antisequestro, Ley de víctimas, Ley de geolocalización, entre otras— a través de las organizaciones que fundó, señalando representar a la sociedad civil.

12 El ONC fue impulsado por Alejandro Martí, pero en él participan distintas organizaciones como MUCD, Causa en Común y México Evalúa, entre otras. Por esta razón, para este texto sólo se consideran las líneas de acción de México SOS.

13 Durante la reunión del CNSP Martí señaló que el problema era “producto de muchos años de indolencia, de irresponsabilidad, de dejar hacer, y digámoslo claro también, de corrupción [...] ¿Quién habrá matado a mi hijo?, habrá sido ese engendro maligno, hijo de la impunidad, o todos nosotros, que con el paso de los años nuestra irresponsabilidad y nuestra ceguera hemos creado lo que hoy estamos viviendo”. ¿Quién es más culpable, el que deja hacer o el que hace?” (Alejandro Martí, 22 de agosto de 2008).

A través de México SOS se han promovido dos estrategias principales: a) la organización de mesas de seguridad y justicia con grupos de líderes ciudadanos de distintas comunidades, y autoridades de los distintos niveles de gobierno, para elaborar agendas en común; y b) la Agenda México 12.18, que comprende una serie de rubros a implementarse en el período que abarca de 2012 a 2018, referentes al sistema de justicia penal, para “hacer más eficaz y transparente la procuración y administración de justicia al generar un servicio más eficiente, más expeditivo, más respetuoso de los derechos fundamentales y con mayor acceso a la justicia tanto para víctimas como para imputados”, según señalan en su página de Internet. A través de este tipo de estrategias, Alejandro Martí considera que se tienden puentes entre la ciudadanía y las autoridades para generar confianza (Orlando Camacho, 25 de septiembre de 2013); aunque de forma específica ha adoptado el papel de representante de la sociedad¹⁴.

A lo largo de sus proyectos se hace manifiesta la centralidad en la perspectiva de control del delito, lo cual tiene justificación desde su marco de acción porque en el diagnóstico se detecta la impunidad, no sólo como producto de una falla de las instituciones estatales, sino también como una debilidad en el diseño mismo de las instituciones y sus leyes.

A lo largo de las propuestas de Martí se observa que se conceptualiza la seguridad *para* los ciudadanos, la cual debe ser garantizada *por* las instituciones de gobierno, que a su vez deben guiar sus acciones de acuerdo con un sistema legal reformado.

Como se ha señalado, las reformas al sistema legal¹⁵ resultan centrales para Alejandro Martí, en tanto que fijan parámetros óptimos que garantizan mejores condiciones para las víctimas. Desde esta perspectiva, el ciudadano es quien debe proponer y participar en los temas de seguridad, principalmente a través de organizaciones, así como vigilar y dar seguimiento a los acuerdos a los que llegue con las autoridades.

Pese a lo anterior, la línea que guía las propuestas de Martí está más relacionada con el control del delito, asumiendo que así se suprime la delincuencia y la violencia. De ese modo, es menester tener

14 México SOS ha realizado esfuerzos por vincularse en la propuesta y formulación de los proyectos, con otras organizaciones de la sociedad civil (Alto al Secuestro, principalmente, pero también Causa en Común, México Unido Contra la Delincuencia), con *think tanks* (Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC, y México Evalúa), y con instituciones académicas como la UNAM y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

15 Este énfasis en el sistema legal ha llevado al empresario a interactuar en mayor medida con instancias federales que locales.

Clasificación de las demandas de México SOS

Control del delito	Prevención del delito	Evaluación del delito
<ul style="list-style-type: none"> - El impulso del Código Penal Procesal Único. - Dotar de autonomía a los Ministerios Públicos. - Crear una policía de investigación. - Transformar el sistema penitenciario. - Establecer medidas de justicia alternativa. - Crear 32 policías estatales con mando unificado. - Institucionalizar el Consejo de Seguridad Pública e incluir a cinco consejeros ciudadanos permanentes. - Hacer obligatorio el uso de Plataforma México¹⁶. - Impulsar la instalación y mantenimiento de las Unidades Antisecuestro. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar la cultura de la legalidad y la participación ciudadana. - Impulsar la dignidad de la persona como eje de la transformación social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluar permanente y constantemente el sistema de justicia.

Fuente: Elaboración propia con información de México SOS (2012).

en cuenta que la participación de la sociedad no necesariamente se traduce en la búsqueda de métodos de corte preventivo para abatir el problema de la seguridad y —por el contrario— puede buscar el afianzamiento de la fuerza del Estado, lo que, como señala Hurrell, podría convertirse en una amenaza para la seguridad de los ciudadanos (*Ibidem*).

2.6. LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD PARA LA COMUNIDAD DESDE CHERÁN

Desde 2011 el pueblo de Cherán ha figurado en la escena pública nacional como una comunidad indígena ejemplar, en la que sus ciudadanos han logrado vencer los obstáculos de la expulsión del crimen organizado y los talamontes, así como de los partidos políticos, para construir un sistema de seguridad propio basado en la recuperación de La Ronda Comunitaria y la creación del Cuerpo de Guarda Bosques. A pesar de este gran éxito ha existido un acoso constante

16 Es un concepto tecnológico avanzado de telecomunicaciones y sistemas de información, que integra todas las bases de datos relativas a la seguridad pública, con la finalidad de que se cuente con todos los elementos de información para que las instancias policiales y de procuración de justicia de todo el país lleven a cabo las actividades de prevención y combate al delito, mediante metodologías y sistemas homologados (SSP, 2008).

por parte del crimen organizado y del gobierno federal. Los primeros continúan en las comunidades cercanas extrayendo recursos naturales y en ocasiones incursionan al territorio de la comunidad, por lo que se presentan altercados. El gobierno federal “a través de los elementos ‘de la Gendarmería Nacional’ y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen)” (“Denuncia Concejo Mayor, 2013) hostigan a los elementos de La Ronda Comunitaria y el Cuerpo de Guarda Bosques con el objetivo de desarticularlos. Es entonces que —aún cuando Cherán haya logrado establecer un proyecto de seguridad propio—, estos dos actores continúan presionando para desmontarlos.

El proyecto de seguridad de Cherán se encuentra inmerso en un proyecto mayor de comunidad que contempla al Gobierno Comunal. Este gobierno tiene una estructura horizontal basada en consejos: 1) Consejo Mayor; 2) Consejo de Administración Local; 3) Consejo de los Asuntos Civiles; 4) Consejo de Procuración y Conciliación de Justicia; 5) Consejo Coordinador de los Barrios; 6) Consejo de Desarrollo Social, Económico y Cultural; y 7) Consejo de los Bienes Comunales (*Cfr.* Primer Informe Gobierno Comunal Cherán, Michoacán, 2012). El Consejo de Procuración y Conciliación de Justicia es “el encargado de la política interna y externa del Municipio en lo correspondiente al ramo de seguridad y justicia (*Ibid.*: 36). Este consejo tiene la tarea de conformar a La Ronda Comunitaria y el Cuerpo de Guarda Bosques. Ambos se basan para su conformación en la elección de sus elementos en base a una asamblea de barrio, se buscan principalmente jóvenes, hombres y mujeres que sean reconocidos por su honestidad y vocación de servicio a la comunidad. Para el cuerpo de Guarda Bosques, además se requiere un conocimiento amplio del territorio que conforma la comunidad.

Una característica a destacar de este modelo es que quienes forman parte de los cuerpos de seguridad son ciudadanos de la comunidad, no pueden trabajar en estas corporaciones quienes no tengan un estatus de ciudadano dentro de la localidad, es decir personas externas. Esta situación se diferencia de las prácticas a nivel nacional, en las que los integrantes de la policía local son contratados por el director de la policía sin que tengan un reconocimiento de los habitantes del municipio y en muchos casos no son habitantes del mismo. Un segundo elemento importante a destacar es que son electos en asamblea, en este sentido es la comunidad quien elige a las personas encargadas de la seguridad y no el Consejo de Procuración y Conciliación de Justicia. Además, si estos elementos no cumplen con sus funciones, la asamblea del barrio tiene la capacidad para destituirlos y nombrar a otras personas en su lugar.

Estas características del proyecto de seguridad en Cherán tienen el sentido explícito de recuperar la comunidad tanto en sus elementos físicos (territorio) como de la organización social tradicional (La Ronda Comunitaria). Ambos elementos sugieren un proyecto de seguridad en el que los ciudadanos de la comunidad puedan decidir en cuanto a la elección de quienes cuidarán el territorio, sin que exista una decisión en manos de quienes gobiernan. Además apunta a tomar la seguridad en sus propias manos, sin que existan corporaciones policíacas estatales y federales como instrumentos permanentes de seguridad, sino que es la misma comunidad —a través de sus propios cuerpos de seguridad— la que realiza esta labor.

CONCLUSIÓN

La reconfiguración del Estado, para el caso de Alejandro Martí se centra en la modificación y fortalecimiento de las instituciones relacionadas con el tema de la seguridad, principalmente el aparato legal. Esta situación influye directamente sobre las instituciones estatales, puesto que se reformulan las formas en las que éstas operan, principalmente los cuerpos policíacos y de administración de justicia. El papel del ciudadano se reduce a vigilar que estas instituciones cumplan la función que les ha sido asignada, dejando a un lado su rol activo en las prácticas cotidianas para proveerse de seguridad en contextos específicos.

En cambio, para la comunidad indígena de Cherán, el ciudadano adquiere un rol activo dentro de la conformación de los cuerpos de seguridad y de la seguridad misma, por ejemplo la vigilancia que se estableció en las esquinas a través de las fogatas y que instituyó una participación directa. En este sentido, la comunidad no apela a transformar las instituciones a nivel federal, ni siquiera estatal, sino que es el espacio local, el más inmediato en el que pretenden incidir.

La posición discursiva ante el Estado en el caso de Alejandro Martí se puede diferenciar en tres elementos clave: 1) como víctima; 2) como ciudadano; y 3) como representante de la sociedad civil. Estas tres formas apelan a una comprensión liberal del Estado en términos de que el individuo demanda el derecho a la seguridad, estableciendo constantes antagonismos con las instituciones estatales. De esta forma, se privilegia discursivamente la autonomía de la sociedad civil en relación con el Estado para demandar el derecho a la seguridad de los ciudadanos en términos individuales, en defensa de la propiedad privada.

En el caso de Cherán, la comunidad se posiciona discursivamente a través de elementos centrados en la cohesión social interna, en

los que se visualiza al Estado como un ente poco capaz de asumir y dar salida a sus demandas. En este sentido, desde Cherán el elemento discursivo que se distingue de la propuesta anterior es apelar a la comunidad como un todo, la comunidad como centro desde el que se resuelve la problemática de la seguridad, sin necesidad de la intervención de las corporaciones policíacas estatales o federales. En este sentido, se reclama también cierta autonomía para que la comunidad pueda tomar la seguridad por sus propias manos y defender las tierras que son de su propiedad. Se apela entonces a una diferenciación en los objetivos de la defensa de la propiedad, que contrastan con la propuesta de Alejandro Martí en lo referente a lo individual/comunitario.

La interacción de los actores con las instituciones estatales se da de manera diferenciada por la posición que ocupan en el orden social y político mexicano. En el caso del empresario, el acercamiento para un diálogo formal con el gobierno federal se dio a través de la invitación directa y explícita a un foro en el que estaban presentes los máximos representantes de las instituciones encargadas de la seguridad, que para aquel momento fue un caso sin precedentes. Esta situación puso de manifiesto que la posibilidad de ser escuchado dependió en alguna medida de las consideraciones en torno a su figura como víctima, como ciudadano y como figura respetable por su condición de empresario.

Por otra parte, para Cherán en el diálogo que se generó un día después del movimiento, las autoridades con quienes lo establecieron se ubican en el nivel estatal y es a partir de la movilización a través de la detención de los delincuentes y de la toma de la comunidad que son escuchadas sus exigencias. En este sentido, no existían vínculos directos y personales que agilizaran la interlocución, sino que fue a partir del enfrentamiento directo a través de la violencia física que se dio la posibilidad del acercamiento con el gobierno estatal y posteriormente con el federal. Un sector históricamente excluido —como es la población indígena— sólo a través de estas acciones logra visibilizar sus demandas.

Ambas formas en que los actores establecen vínculos con los distintos niveles de gobierno coexisten y generan tensiones con respecto a la forma de gobernar un país en un estado exacerbado de inseguridad y violencia. Además, los casos analizados dan cuenta de sólo dos formas de enfrentar el problema de la inseguridad, pero a través de ellos es posible detectar las asimetrías latentes en la relación que se establece con el Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Aragón Andrade, Orlando 2013 “El derecho en insurrección. El uso contra-hegemónico del derecho en el movimiento purépecha de

- Cherán”, en *Revista de Estudios & Pesquisas sobre as Américas, Brasil*, Vol. 7, N° 2, pp. 37-69.
- Arellanos Ríos, Alberto 2008 “Gobiernos panistas e inseguridad pública en Jalisco”, en *Desacatos*, México, N° 26, pp. 119-134.
- Arteaga Botello, Nelson 2006 *En busca de la legitimidad: violencia y populismo punitivo en México* (México: UACM).
- Azaola, Elena 2013 “La violencia de hoy, las violencia de siempre”, en Arteaga Botello, Nelson (coord.). *Violencia en México. Actores, procesos y discurso* (Madrid: Catarata).
- Benítez Manaut, Raúl 2004 “México: seguridad ciudadana, conflicto y orden público”, en *Nueva sociedad*, México, N° 191, pp. 103-116.
- Bourdieu, Pierre 1989 “El espacio social y la génesis de las “clases””, en *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, Vol. 3, N° 7, pp. 27-55.
- _____ 1994 “¿Qué es lo que hace a una clase social? Acerca de la existencia teórica y práctica de los grupos”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, Vol. 31, N° 89, pp. 7-21.
- _____ 2002 “Condición de clase y posición de clase”, en *Revista Colombiana de Sociología*, Vol. VII, N° 1, pp. 119-141.
- Dammert, Lucía y Patricia Arias 2007 “El desafío de la delincuencia en América Latina: diagnóstico y respuestas de política”, en Dammert, Lucía *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Dammert, Lucía 2008 “Prevención comunitaria del delito en América Latina ¿Discurso o posibilidad?”, en González Placencia, Luis *et al.* (coord.), *Inseguridad, perspectivas desde América Latina* (México: Porrúa).
- Delamata, Gabriela 2012 “La disputa de las víctimas. ‘Inseguridad’, reclamos al Estado y actuación pública de organizaciones y familiares de víctimas de delitos en la Argentina democrática (2004-2006)”, en *Mobilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanía?* (Buenos Aires: Biblos).
- Delumeau, Jean 2002 “‘Seguridad’: historia de una palabra y de un concepto”, en Villa Martínez, Martha Inés, *El miedo: reflexiones sobre su dimensión social y cultural* (Medellín: Región).
- Escalante Gonzalbo, Fernando 2007 “Baile de máscaras. Conjeturas sobre el Estado en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, N° 210, pp. 64-77.
- Estrada Rodríguez, José Luis 2013 “Democracia, Estado y Seguridad Ciudadana”, en *Alegatos*, N° 84, pp. 365-384.
- Garland, David 2005 *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea* (Barcelona: Gedisa).

- García Zamora, Rodolfo y Márquez Covarrubias, Humberto 2013 “México: violencia e inseguridad. Hacia una estrategia de desarrollo y seguridad humana”, en *Nómadas. Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Número especial: América Latina, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18127008015>>.
- González Hernández, Juan Carlos 2000 “Acción pública y reacción ciudadana: el papel de la sociedad civil en el Estado democrático”, en *Reis*, N° 91, julio-septiembre, pp. 9-37.
- González Placencia, Luis 2000 “La concepción sistémica de la seguridad pública”, en *Nueva Sociedad*, N° 167, pp. 88-98.
- Hurrell, Andrew 1998 “Seguridad y violencia en América Latina; un análisis conceptual”, en *Foro Internacional*, Vol. 38, N° 1, pp. 19-36.
- Leal Buitrago, Francisco 2003 “La Doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur”, en *Revista de Estudios Sociales*, N° 15, pp. 74-87.
- León Pérez, Alfonso “La seguridad pública y las organizaciones civiles en México”, en *América Latina, gobierno y políticas públicas en ciudades capitales* (México: UAM/Cámara de Diputados).
- Lima Malvido, María de la Luz 2003 “Un nuevo paradigma: la participación ciudadana en la seguridad pública”, en Peñaloza, Pedro José y Mario Garza Salinas, *Los desafíos de la seguridad pública en México* (México: UNAM).
- Maldonado Aranda, Salvador 2012a “Transición política, seguridad y violencia en México. Radiografía de la lucha antidrogas en Michoacán”, en *El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales* (Buenos Aires: CLACSO).
- Maldonado Aranda, Salvador 2012b “Drogas, violencia y militarización en el México rural. El caso de Michoacán”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 74, N° 1, enero-marzo, pp. 5-39.
- Maldonado Aranda, Salvador 2013 “Negociando la violencia, enfrentando al crimen. La construcción del orden bajo el narcotráfico”, en Arteaga Botello, Nelson (coord.), *Violencia en México. Actores, procesos y discursos* (Madrid: Catarata).
- Mendoza Rockwell, Natalia 2012 “Microhistoria de la violencia en Altar, Sonora”, en Aguilar Antonio, José (coord.), *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México* (Secretaría de Seguridad Pública-SGP/Centro de Investigaciones y Estudios de Seguridad-CIES).

- Montero Bagatella, Juan Carlos 2013 “El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana”, en *Región y Sociedad*, Vol. 25, N° 58, pp. 203-28 (México: Colegio de Sonora).
- Naveau, Pascale y Pleyers, Geoffrey 2012 “Frente a la violencia: movilizaciones ciudadanas en México”, en *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, pp. 113-124 (Quito).
- O’Donell, Guillermo 2004 “Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para la discusión”, en *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD.
- Osorio, Javier 2012 “Las causas estructurales de la violencia. Evaluación de algunas hipótesis”, en Aguilar Antonio, José (coord.). *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México* (Secretaría de Seguridad Pública-SGP/Centro de Investigaciones y Estudios de Seguridad-CIES)
- Pegoraro, Juan 2000 “Violencia delictiva, inseguridad urbana”, en *Nueva Sociedad*, N° 167, pp. 114-131.
- Pereyra, Guillermo 2012 “México: violencia criminal y ‘guerra contra el narcotráfico’”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 74, N° 3, pp. 429-460.
- Ramos García, José María 2005 “Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. XLVII, N° 194 (México: UAM), pp. 33-52.
- Schillagi, Carolina 2009 “La disputa de las víctimas. “Inseguridad”, reclamos al Estado y actuación pública de organizaciones y familiares de víctimas de delitos en la Argentina democrática (2004-2006)”, en Delamata, Gabriela (coord.). *Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanías?: reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil* (Argentina: Biblos).
- Serrano, Mónica 1998 “Orden público y seguridad nacional en América Latina”, en *Foro Internacional*, México, Colegio de México, Vol. 38, N° 1, pp. 5-18.
- Urrusti Frenk, Sinaia 2012 “La violencia como consecuencia de la falta de coordinación política. Actores locales y estatales”, en Aguilar Antonio, José (coord.) *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México* (Secretaría de Seguridad Pública-SGP/Centro de Investigaciones y Estudios de Seguridad-CIES).
- Velasco Arregui, Edur 2012 “México en el laberinto de la Guerra Deforme: una perspectiva histórica a raíz del conflicto”, en *Alegatos*, México, UAM, N° 80, pp. 167-200.

Velázquez Ramírez, Adrián 2012 “El ‘discurso de la seguridad’ en México (2006-2010)”, en *Espiral*, Vol. XIX, N° 54, pp. 77-108.

MESOGRAFÍA

“Denuncia el Concejo Mayor de Cherán ‘acoso constante’ de policías” 2013 *La Jornada de Michoacán*, 10 de mayo, en <<http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2013/05/10/denuncia-el-concejo-mayor-de-cheran-acoso-constante-de-policias-federales/>> acceso 21 de febrero de 2014.

Diario Oficial de la Federación (25 de agosto de 2008).

“Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad”, en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008> acceso 13 de marzo de 2013.

INEGI 2011 “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/default.aspx>> acceso 15 de mayo de 2013.

Ortega Sánchez, José Antonio 2013 “Radiografía del secuestro en México”, en <<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/analisis-estadistico/viewdownload/4/182>> acceso 31 de enero de 2014.

Primer Informe del Gobierno Comunal (Cherán, Michoacán, 2012).

VIDEOS

Alejandro Martí 2008 *Posicionamiento público en el Consejo Nacional de Seguridad Pública*, 22 de agosto, en <<http://www.youtube.com/watch?v=PMJchrPPMUM>> acceso 22 de marzo de 2014.

Alejandro Martí 2012 “Cero Horas”, en <http://www.youtube.com/watch?v=aOzPN_RDCXo> (Parte 1) y <<http://www.youtube.com/watch?v=q90sjc8tGRs>> (Parte 2), acceso 22 de marzo de 2014.

Alejandro Martí 2013 “Noticias por Adela”, en <<http://www.youtube.com/watch?v=URTdDdF0IYc>> acceso 22 de marzo de 2014.

ENTREVISTAS

Camacho, Orlando. Entrevista realizada el 25 de septiembre de 2013 en la Ciudad de México. Entrevistador: Perla Myrell Méndez Soto.

Gallo, Eduardo. Entrevista realizada el 10 de octubre de 2013 en la Ciudad de México. Entrevistador: Perla Myrell Méndez Soto.

Pedro Torres. Entrevista realizada el 10 de noviembre de 2013 en la comunidad de Cherán, Michoacán. Entrevistador: Víctor Santillán.

Luis Rubén Díaz Cepeda

BREVE ANÁLISIS DE LA RELACIÓN ESTADO-MOVIMIENTO SOCIAL EN CONTEXTOS DE EXTREMA VIOLENCIA: CIUDAD JUÁREZ DURANTE EL PERÍODO DE MILITARIZACIÓN

1. INTRODUCCIÓN

El 11 de diciembre de 2006 Felipe Calderón Hinojosa, presidente de México entre 2006 y 2012, lanzó el Operativo Conjunto Michoacán. Esto significó el inicio de una estrategia de guerra contra el crimen organizado en México. La estrategia tuvo un saldo de al menos 70.000 personas muertas y 20.000 desaparecidas durante la presidencia de Calderón. Ante este escenario, por toda la nación surgieron varias voces que demandaban el alto a la “guerra contra el narco”. En el caso de Ciudad Juárez la movilización social se dio desde varios frentes, donde cada uno de ellos tuvo sus propias estrategias de reclutamiento de nuevos miembros y de presión hacia el Estado. Esta diversidad de organizaciones sociales y de ciudadanos no formó un movimiento social unificado en términos de un actuar articulado que se reflejara en estrategias, visiones y/o agendas comunes.¹ Sin embargo, existió un denominador común: la demanda ciudadana respecto al alto de la militarización. A los efectos de este texto, se define como “movimiento social contra la militarización” a este conjunto de las diferentes

1 Ver *El Movimiento: A brief analysis of the role of coreactivists in the development of a unified social movement in Ciudad Juarez, Mexico* (Díaz, 2012) y “Lo que no te mata, ¿te hace más fuerte? La violencia y los derechos humanos desde la narrativa de las y los defensores de derechos humanos en Ciudad Juárez” (Vázquez y López, *en prensa*).

organizaciones y de los ciudadanos que actuaron dentro de esta demanda conjunta.

En el presente trabajo se defiende la idea de que el movimiento social emergido en Ciudad Juárez durante el período de militarización tuvo y tendrá cierta influencia en el proceder del Estado. El argumento es que algunas organizaciones sociales se opusieron a la narrativa oficial por parte del gobierno de que la violencia era causada por grupos criminales y que las fuerzas federales habían llegado a la ciudad para frenar esa violencia. En su lugar, los activistas posicionaron la narrativa de que las fuerzas federales estaban aumentando la violencia, por lo tanto se debía terminar la militarización de la ciudad. Dada la evidencia, esta narrativa fue retomada por un alto número de organizaciones sociales y de ciudadanos, creando mayor presión hacia el Estado para que éste cambiara su estrategia. Dicho posicionamiento permitió a las organizaciones sociales crear oportunidades políticas y con ello tener cierta influencia en el accionar del Estado.

El *corpus* de esta investigación se obtuvo mediante el cruzamiento de datos entre entrevistas en profundidad, observación participante y una investigación hemerográfica en el *Diario de Juárez*. Las entrevistas en profundidad se realizaron en dos partes: la primera en 2012 —como parte de mi investigación en la tesis de maestría— y la segunda en 2014, para complementar el presente ensayo. La observación participante se realizó en el período 2008-2011, temporalidad durante la cual participé en diferentes marchas, protestas y juntas organizativas de algunos de los eventos estudiados en este trabajo. Finalmente, elaboré la investigación hemerográfica durante 2013, con base en notas del *Diario de Juárez*. Se escogió este medio por ser el de mayor circulación en la ciudad. Este estudio se aborda desde la estructura teórica de oportunidades políticas desarrollada por Sidney Tarrow y, continuando con el trabajo de Staudt y Méndez, apoyándose también en el concepto de narrativas abiertas y narrativas ocultas de James Scott.

En el desarrollo de este texto, primero se presenta el contexto y la estrategia de la guerra de Calderón. Luego se expone lo que esto significó para Ciudad Juárez en términos de violencia, las violaciones de los derechos humanos y la represión hacia los activistas sociales. Después se analizan las diferentes organizaciones sociales que se opusieron a la militarización de la ciudad. Posteriormente se expone cómo la masacre de Villa de Salvárcar causó la solidificación de un discurso común de repudio contra la militarización, y cómo este rechazo contribuyó al aumento de la presión social, lo que influyó para que desde el Estado se planteara un cambio de estrategia de

seguridad. Finalmente, se evalúan cuáles fueron los logros de la protesta social en el período estudiado.

1.1. CONTEXTO DE LA GUERRA DE CALDERÓN

Felipe Calderón Hinojosa, oriundo de Michoacán, lanza su primer operativo justo en su tierra natal a los 11 días de asumir el poder, al cual nombró Operativo Conjunto Michoacán, con la justificación no sólo de erradicar el narcotráfico, sino de convertirlo en un tema de seguridad nacional. Después, este tipo de operativos fueron replicados en Baja California, Sinaloa, Durango, Nuevo León, Chihuahua y Guerrero (Chabat, 2010). La estrategia no sólo incluyó el despliegue de la fuerza pública, sino que también contuvo otros recursos, como la solicitud a las reformas legales para modificar la Constitución en materia de justicia penal y procuración de justicia, que fue aprobada en marzo de 2008 (Chabat, 2010).

La agenda política de Felipe Calderón estuvo marcada por el tema de la seguridad pública, la cual respondió al emprendimiento de una lucha en contra del crimen organizado. Según Aguilar y Castañeda en *El narco: la guerra fallida* (2009), la primera justificación para la implementación de esta estrategia gubernamental surgió del supuesto “incremento en el número de personas adictas a las drogas en México, o sea la idea tan repetida de que las drogas están llegando a nuestros hijos” (Carbonell, 2010: 1.432). Otros argumentos se relacionaron con la cooptación de las instituciones policiales por parte de los cárteles del crimen organizado, el incremento de la percepción ciudadana hacia los altos índices de violencia, así como el trasiego de armas provenientes de Estados Unidos (Carbonell, 2010).

Para Pereyra “una relación deteriorada entre Estado y narcotráfico, y un mercado de drogas inestable no conducen por sí solos a la violencia extrema” (Pereyra, 2012: 432). Este autor argumenta que el repunte de la violencia exacerbada se relaciona con dos procesos específicos: la estrategia de combate a la guerra contra el narcotráfico y la reacción de los grupos criminales ante la militarización (Pereyra, 2012). La reacción del crimen organizado como táctica de presión política hacia la estrategia de Calderón, fue la exhibición mediática de las víctimas de la violencia: cuerpos mutilados, violados, desnudos, desmembrados, etcétera, eran puestos ante los ojos de la ciudadanía (Pereyra, 2012) como mensaje directo hacia ésta y al Estado.

Otro aporte importante que señala Pereyra es que la consideración del narcotráfico como una amenaza a la seguridad de México no nace con Calderón, sino con la alternancia del PAN y la toma de la presidencia nacional de Vicente Fox (2000-2006), quien dispuso de las fuerzas federales para intervenir la lucha entre los cárteles en

estados como Tamaulipas y Guerrero. Entonces, Calderón aprovechó este antecedente y lo tradujo en operativos “coordinados por las corporaciones militares y federales y respaldados por las fuerzas estatales y locales de seguridad” (Pereyra, 2012: 446). El objetivo de dichos operativos consistió en la desarticulación de los grupos del crimen organizado, la detención de delincuentes, el decomiso de drogas y armas, a través del despliegue de las fuerzas públicas y el aumento en los recursos destinados a la militarización de las zonas del país que se consideraban con alta incidencia delictiva (Pereyra, 2012). Sin embargo, la violencia no disminuyó, por lo cual la ciudadanía también se vio inmiscuida y reaccionó en contra de esta estrategia. La guerra contra el narco que habría de tener serias repercusiones en todo el país, afectaría con mayor intensidad ciertas zonas de la nación. En caso de Ciudad Juárez:

La violencia militar y la violencia criminal se confunden porque ambas fragmentan severamente los lazos sociales y cada una es un replicador de la otra. Las fuerzas militares ingresaron a Ciudad Juárez en marzo de 2007 con el apoyo de la población y se retiraron en abril de 2010 en medio del repudio de la ciudadanía y la denuncia por violaciones a los derechos humanos, aunque regresaron a patrullar las calles de esta ciudad a fines de 2010. En la crisis de las diferencias, las fuerzas militares y policiales devinieron en Ciudad Juárez una amenaza de similar magnitud al crimen organizado (Pereyra, 2012: 452).

1.2. CONTEXTO DE CIUDAD JUÁREZ

Ciudad Juárez es el punto de contacto entre los Estados Unidos de Norteamérica y México, su situación geográfica le otorga un lugar especial en el intercambio económico y cultural entre ambas naciones. El fortalecimiento de este intercambio se cristalizó con el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF) lanzado en Ciudad Juárez y en Tijuana a mediados de la década de 1960. Este programa fue el antecedente de la presencia masiva de industrias maquiladoras en la ciudad. Con la llegada de estas empresas a Ciudad Juárez, se generó una demanda de trabajadores que debía ser satisfecha, propiciando el crecimiento exponencial de la ciudad.

Evidentemente un crecimiento tan alto presenta desafíos y problemas. En el caso de Ciudad Juárez, dichos problemas se incrementaron por la baja o nula preocupación del Estado por crear las condiciones para que el desarrollo económico favoreciera la integración social y el desarrollo humano (Sánchez y Ravelo, 2010). Este desentendimiento del Estado trajo como consecuencia el debilitamiento de un sentido de pertenencia comunitaria entre los juarenses. Sumando

las desigualdades económicas y el tráfico de influencias, armas, dinero y drogas, se creó un campo fértil para la impunidad y la injusticia en esta frontera.

Esta injusticia e impunidad tuvieron su primera manifestación masiva contra los feminicidios en Ciudad Juárez, que se hicieron públicos desde 1994 mediante el trabajo de organizaciones de mujeres como Red Mesa de Mujeres, Nuestras Hijas de Regreso a Casa, entre otras. Dentro del activismo contra el feminicidio, se documentaron casos como el del Campo Algodonero, el cual llegó hasta la Corte Interamericana de Derechos Humanos, misma que en noviembre de 2009 condenó al Estado mexicano por violación a los derechos humanos en los casos de Esmeralda Herrera Monreal, Laura Berenice Ramos Monárrez y Claudia Ivette González.

Esta lucha generó un aprendizaje en las organizaciones sociales que fue de gran utilidad cuando el 7 de marzo de 2007, Felipe Calderón Hinojosa anunciara la *Estrategia Integral para la Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia*; política que recrudecería la violencia en el país. Para el tema que nos ocupa, esta determinación del Ejecutivo federal se hizo presente en Ciudad Juárez con el inicio del Operativo Conjunto Chihuahua el 27 de marzo de 2008 y consistió en el envío inicial de 2.026 elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional (SENER) y de la Secretaría de Marina (SEMAR). La presencia armada se incrementó en los siguientes años, hasta que en 2010 se alcanzó un despliegue de 10.000 efectivos tanto de las fuerzas armadas federales —Ejército y Policía Federal Preventiva— como de la Policía municipal para, de acuerdo a la versión oficial, combatir al crimen organizado. Sin embargo, con la llegada de las fuerzas federales aumentó el crimen, la impunidad, los abusos a los derechos humanos y la represión sistemática hacia los activistas sociales que se oponían a la presencia de las fuerzas federales en la ciudad. Esto causó la indignación de algunas organizaciones sociales, quienes se movilizaron —con los altibajos, desencuentros y contradicciones que son comunes en los movimientos sociales— en contra de la militarización de la ciudad.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

2.1. MARCO TEÓRICO

Para fines de este ensayo, se aborda el estudio del movimiento social en contra de la militarización desde el modelo teórico desarrollado principalmente por Charles Tilly (1978). Este enfoque parte del hecho de que la relación gobernados y gobernantes siempre tiene lugar dentro de una estructura política (1986). Tilly define indistintamente a

los movimientos sociales como “demandas sostenidas y colectivas hechas por la gente sin el uso de armas, o como la gente y organizaciones que hacen tales demandas”² (Tilly, 2004: 474). Dentro de las teorías afines al modelo desarrollado por Tilly, me enfoco desde Tarrow, en el campo de oportunidades políticas, que él define como: “pistas consistentes — aunque no necesariamente formales, permanentes, o nacionales— que motivan a las personas a involucrarse en acciones [colectivas] políticas contenciosas”³⁴ (Tarrow, 2011: 32).

Antes de proceder a la exposición del marco teórico, es necesario hacer una anotación. Como Castañeda, en un artículo a publicar, señala: “tradicionalmente describimos a los movimientos sociales exitosos como claros, definidos, circunscritos a una demanda bajo la guía de un único líder carismático”⁵ (Castañeda, s/f: 6). Sin embargo, el autor agrega: “el peso, el consenso percibido y la claridad de las demandas atribuidos a varios movimientos sociales históricos es construido frecuentemente *ex post facto*”⁶ (Castañeda, s/f: 6). En otras palabras, frecuentemente se piensa a las diferentes luchas que coinciden en un tiempo como un todo unificado, sin que necesariamente esta apreciación corresponda exactamente con la realidad. Con el fin de subsanar dicha limitación epistemológica, en este estudio se denomina movimiento social en contra de la militarización a las diferentes organizaciones sociales y a la suma de ellas. Aunque como ya se expuso, esto es más una unidad un tanto artificial y teórica que real; aclarada esta arista en el estudio de los movimientos sociales, a continuación se exponen las coordenadas teóricas del texto.

En concordancia con Tarrow (2011), las posibilidades de que se generen acciones políticas contenciosas se incrementan cuando se experimentan amenazas, se perciben oportunidades, se demuestra la existencia de aliados disponibles, y cuando se expone la vulnerabilidad de los oponentes. Siguiendo la definición de Goldstone y Tilly, por amenaza se entiende “el costo que una organización social tendrá por

2 Sustained, collective, popular based public making of claims short of armed rebellion, or the people and organizations that amount such claims.

3 Traduje *Contentious politics* como acción colectiva. Sin embargo considero que es importante agregar la palabra contenciosa para dar cuenta de la intención de los movimientos sociales de desafiar las estructuras sociales y políticas dominantes.

4 Consistent, but not necessarily formal, permanent, or national sets of clues that encourage people to engage in contentious politics.

5 ...we have come to describe successful historical social movements as clear, unified, one-issue movements with a clear charismatic leader at their helm.

6 ...the worth and perceived consensus and clarity of demands attributed to many historical social movements is often constructed *ex post facto*.

protestar [...] o que espera pagar por no tomar acciones”⁷ (Goldstone y Tilly, 2001: 183). Las oportunidades se definen como “las probabilidades [percibidas] de que las acciones de protesta social terminen exitosamente en la obtención de los objetivos deseados”⁸ (Goldstone y Tilly, 2001: 182).

Como se ha establecido, otro elemento muy importante en la creación y ejercicio de oportunidades políticas es la existencia o carencia de aliados políticos. Esto es, los participantes en organizaciones sociales se sienten “animados a emprender acciones colectivas cuando tienen aliados que puedan defenderlos ante el sistema de justicia, ante actos de represión, o representarlos favorablemente en negociaciones en su nombre”⁹ (Tarrow, 2011: 166).

Un cuarto elemento es la vulnerabilidad del o los oponentes. Los grupos en el poder se vuelven vulnerables cuando se dividen, ya sea por las acciones de protesta o por el desgaste propio del ejercicio del poder. De cualquier manera:

...las divisiones entre las élites en el poder no sólo incentivan a los grupos con recursos limitados a arriesgarse a emprender acciones de protesta, sino que también motivan a sectores de las élites que no parten de los grupos en el poder a tomar el rol de “las tribunas del pueblo”¹⁰ (Tarrow, 2011: 166).

Esta división crea nuevas oportunidades para las organizaciones sociales, pues disminuye los costos y riesgos de la acción colectiva contenciosa y potencialmente puede atraer poderosos aliados a sus causas.

Es importante hacer notar que el mismo Tarrow limita su modelo y da cuenta de que su modelo puede o no predecir el origen de un movimiento social y que los alcances de éstos pueden ser variados, puesto que “los resultados de esas oleadas de contención no dependen de la justicia de la causa o la persuasión de un solo movimiento,

7 Costs that a social group will incur from protest [...] or that it expects to suffer if it does not take action, as a ‘threat’.

8 the [perceived] probability that social protest actions will lead to success in achieving a desired outcome.

9 Challengers are encouraged to take collective action when they have allies who can act as friends in court, as guarantors against repression, or as acceptable negotiators on their behalf.

10 Divisions among elites not only provide incentives to resource-poor groups to take the risks of collective action, they encourage portions of the elite that are out of power to seize the role of “tribunes of the people”.

sino de su amplitud y en las reacciones de las élites y otros grupos”¹¹ (Tarrow, 2011: 32).

Esta limitación de Tarrow para conectar causalmente a los movimientos sociales con el éxito o no en la obtención de sus demandas no es la excepción en el estudio de los movimientos sociales. Como Kriesi señala: “los resultados son aún menos estudiados que la emergencia y la movilización de los movimientos sociales”¹² (Kriesi, 2004: 82). Los pocos que lo han hecho han dado diferentes explicaciones teóricas al éxito o no de los movimientos sociales. Entre quienes se han aventurado están: Kitschelt (1986), el cual acentúa los elementos estructurales; Joppke (1993), quien enfatiza los cambios a corto plazo; y Jasper (1990), que duda que los movimientos sociales tengan alguna influencia en las decisiones de un Estado. Como se menciona con antelación, en este ensayo se argumenta a favor de la idea de que el cambio a una narrativa favorable hacia las demandas de un movimiento social juega a favor del mismo.

Sin duda, el cambio de narrativa¹³ de un discurso que acepte el *statu quo* que oprime a otro discurso que desafía a los opresores tiene mucho que ver en el éxito o no de un movimiento social. De hecho, en *Courage, Resistance and Women in Ciudad Juárez: Challenges to Militarization in Ciudad Juárez*, Staudt y Méndez (en prensa), apoyadas en la teoría de James Scott, argumentan que en el caso de Ciudad Juárez el lograr un cambio de discurso fue uno de los mayores logros de la *Resistencia Juarense*. Aunque, como se desarrollará más adelante, los logros del movimiento social en Ciudad Juárez fueron más allá del cambio de discurso, ciertamente existe un alto valor de la evaluación de Staudt y Méndez, como el de la teoría de Scott, por tanto ahora se desarrollarán brevemente las ideas de este antropólogo. Scott ahonda en la teoría de la economía moral. En *Los dominados y el arte de la resistencia*¹⁴ presenta la idea de las narrativas ocultas que los actores usan y despliegan en el transcurso de los encuentros públicos (Scott, 1990). Estas narrativas que hacen aceptable la opresión existen de manera oculta en la mente humana, por lo que es difícil que

11 The outcomes of such waves of contention depend not on the justice of the cause or the persuasive of any single movement, but on their breadth and on the reactions of elites and other groups.

12 Outcomes are still less studied than the emergence and mobilization of social movements.

13 Tarrow se basa más en Melucci (1996) y Rochon (1998) para explicar el proceso y valor de un cambio de discurso. Sin embargo, la teoría de Scott tiene más coincidencias con la realidad de Ciudad Juárez.

14 Título original en inglés: *Domination and the arts of resistance: Hidden transcripts*.

puedan ser juzgadas como verdaderas o falsas desde una posición social o analítica. Los opresores usan esta característica a su favor.

Esto no significa que para Scott los oprimidos no resistan a los opresores; por el contrario, para él los oprimidos inician su resistencia desde la vida cotidiana, desde el *folclore*. En este sentido se afirma que Scott centra su trabajo en las formas cotidianas de resistencia y no en los “raros momentos de una acción concertada”¹⁵ (Tilly, 1991: 596). De hecho, su libro *Weapons of the Weak: Everyday forms of peasant resistance* (Scott, 2008) se basa en el supuesto de que los débiles pueden construir un discurso público contra los opresores. Esto es, los oprimidos pueden crear una contraideología donde prevalezca un discurso público en contra de la opresión.

En suma, de acuerdo a esta aproximación teórica a los movimientos sociales, una demanda se puede convertir en un movimiento social cuando se aprovechan las redes sociales y de contactos ya existentes, o se crean redes nuevas con el fin de producir discursos que generen identidades y estructuras capaces de sostener acciones colectivas en contra de oponentes poderosos. En la medida en que los movimientos son capaces de iniciar este proceso —discurso, identidad, estructuras—, ellos se convierten en puntos focales que transforman las oportunidades externas en recursos. Asimismo, el repertorio de acciones colectivas, el uso de las redes sociales y de contactos, y los marcos culturales reducen los costos de la acción colectiva. A su vez, estos factores fomentan la confianza en los participantes de un movimiento social, haciéndoles sentir que no están solos y ello otorga mayor significado a sus reclamos. Estos cuatro conjuntos de factores unidos, desencadenan la dinámica de procesos que ha hecho de los movimientos sociales uno de los actores centrales en el cambio político y social.

2.2. ESTADO DEL ARTE SOBRE JUÁREZ

El antecedente más directo sobre la relación entre el Estado y los movimientos sociales en Ciudad Juárez está compuesto por un sinnúmero de estudios, ensayos, análisis y cartografías de la violencia en relación con los feminicidios. Sin embargo, esta abundancia de documentos no se extiende al período de militarización de la ciudad, de hecho los estudios sobre este período son más bien limitados. En esta sección se da cuenta de los más relevantes.

Desde distintas voces ya se denotaba la idea de que el exponencial número de asesinatos que se dio en esta ciudad fronteriza “nos indica que la lucha contra el narcotráfico en esta ciudad [Juárez] se puede

15 The rare instances of collective action.

pensar como una *limpieza social* promovida por el Estado” (Robles, 2010: 29), donde el término *limpieza social* se refiere al “mecanismo de represión, selectivo o indiscriminado, producido por agentes armados o con conexiones con el Estado o agentes particulares que reprimen con la aquiescencia, complicidad, apoyo o tolerancia (ya sea a propósito o involuntariamente) del Estado” (Sanfor, 2008: 29). Esta percepción refleja lo que algunos sectores dijeron desde el principio de la militarización: al Estado no le importa la vida y está en Ciudad Juárez para hacer una limpieza social a cualquier costo.

En *Muerte, coerción legítima y existencia precaria*, Julia Monárrez Fragoso (2013a), una experta en la temática de los feminicidios y de la violencia en Ciudad Juárez, analiza la justificación de la muerte y la precariedad de la vida en Ciudad Juárez a través de los discursos usados en la aplicación del Operativo Conjunto Chihuahua. En este ensayo, a Monárrez Fragoso le “preocupa y ocupa el papel que ha jugado el gobierno federal, estatal y municipal en esta contienda bélica y el significado y las implicaciones que tiene la muerte violenta para esta población” (Monárrez, 2013: 255). En su extenso trabajo sobre la frontera, con un énfasis no exclusivo en los feminicidios, la autora ha encontrado que en su mayoría las víctimas de la violencia son jóvenes pobres (Cervera y Monárrez, 2011). Esta autora argumenta que el Estado mexicano falló en el uso de la violencia legítima para recobrar el sentido de justicia en la ciudad y que este error del Estado permitió el deterioro de la vida pública en la ciudad y que se aceptaran las muertes artificiales, definidas como aquellas que se pudieron evitar si el Estado hubiese cumplido con su función de garantizar la seguridad de los ciudadanos.

En *Courage, Resistance and Women in Ciudad Juárez: Challenges to Militarization in Ciudad Juárez*, Staudt y Méndez¹⁶ (en prensa), ambas académicas y activistas feministas de esta frontera, presentan una hipótesis que indica que la *resistencia* en Ciudad Juárez ha logrado hacer público el discurso oculto de que el alto número de personas muertas en la ciudad no eran daños colaterales de la violencia, como las presentaba el Estado mexicano. Asimismo, las autoras —partiendo de los escritos de James Scott sobre las formas de resistencia cotidiana y sobre los “discursos ocultos y discursos oficiales” (1990)— analizan, entre otros, los casos paradigmáticos del campo algodonerero, de la confrontación de Luz María Dávila hacia Felipe Calderón Hinojosa, y de la estancia en Ciudad Juárez de la Caravana por la Paz con Justicia y Dignidad liderada por Javier Sicilia. Mediante

16 El autor agradece a Zulma Y. Méndez Villanueva que le haya permitido el acceso a esta obra aún antes de ser publicada.

este análisis ellas encuentran que: “las mujeres inicialmente hicieron público lo oculto y se unieron con otras mujeres y otros hombres con quienes desafiaron la militarización con principios como paz, justicia y un cambio cultural” (Staudt y Méndez, *en prensa*: 160).

Es importante hacer notar que si bien las mujeres —por el “saber cómo”, acumulado desde sus luchas para prevenir los feminicidios—, sin duda construyeron uno de los pilares del movimiento en contra de la militarización, pero también provocaron uno de los sectores a los cuales se reprimió más reciamente. A decir de Rayas, a las mujeres se les reprime más fuertemente porque: “al unirse a una movilización social, dejan de lado su misión de género tradicional, alejadas del ámbito doméstico para volverse actantes en la esfera pública. Literalmente se insubordinan ellas, las por definición subordinadas” (Rayas, 2008: 6); y esto no se perdona en una sociedad patriarcal.

En su tesis de maestría *Las ciudades imposibles. Violencias, miedos y formas de militarización contemporánea en urbes latinoamericanas: Medellín-Ciudad Juárez*, escrita desde una perspectiva participante-militante, David Barrios Rodríguez (2013) aborda algunas de las organizaciones que protestaron en contra de la militarización. Barrios decanta su investigación hacia los actores que no negociaron con las instituciones como Pastoral Obrera, #YoSoy132, adherentes a la Sexta Declaración de la Selva Lacandona y de La Otra Campaña, y Centro de Derechos Humanos Paso del Norte. A través de su investigación, el autor muestra cómo desde la concepción de estos grupos no existió una guerra contra el narco, sino un proceso de limpieza social. En palabras de adherentes a la Sexta Declaración de la Selva Lacandona y de miembros de la Otra Campaña “lo único que se ve es que se muere gente de abajo. Sabemos que matan a los puchadores¹⁷, pero nunca a los narcos” (Barrios, 2013: 131).

Barrios (2013) hace notar que dentro de estos grupos se piensa que después de un primer momento en el cual la ciudadanía aplaudiera la presencia del Ejército, ante el incremento de las ejecuciones y las masacres, la aparición de delitos poco frecuentes en la ciudad —como la extorsión y el secuestro, más el reemplazo por exterminio de personas vinculadas con la economía ilícita— fueron algunos elementos para que se anidara entre la población la hipótesis de que había una cierta colaboración entre las fuerzas federales y una de las facciones de narcotraficantes en esta campaña bélica en la ciudad.

En *The fight to save Juárez: Life in the heart of Mexico's drug war*, Ricardo C. Ainslie, un psicólogo y psicoanalista autor de varios libros

17 “Puchadores” es un anglicismo que proviene de *pusher*, el que empuja (*push*) la droga. Narcomenudista.

y filmes donde documenta sujetos de interés cultural y social, sitúa su trabajo en la situación de Ciudad Juárez durante el período que nos ocupa. Ainslie dice haber visitado la ciudad y conocer los barrios donde la muerte impera. Mediante entrevistas a diferentes actores tales como el presidente municipal, funcionarios locales y federales, narco-menudistas y sus amantes, así como a activistas y defensores de los derechos humanos, el autor trata de plasmar la vida en Ciudad Juárez. En el recuento que Ainslie hace: “José Reyes Ferriz [presidente municipal de Ciudad Juárez en el período 2007-2010] emerge como uno de los personajes centrales de este libro”¹⁸ (Ainslie, 2013: 2), y la administración de Calderón aparece como una actuación que, a pesar de importantes pifias, busca encontrar una solución viable a la situación en Ciudad Juárez.

Ciertamente las condiciones ya descritas han causado el interés por conocer más sobre Ciudad Juárez. Este interés se da desde diferentes posiciones. La filosofía es una de ellas. En “Revolucionar desde el tiempo, el caso de la narcoviolencia”, Durán Arrieta (2013) —basándose en la filosofía de Walter Benjamin— argumenta que: “El futuro que quieren emprender nuestros gobiernos, tanto municipal [de Ciudad Juárez] como el estatal [de Chihuahua] y algunas organizaciones de la iniciativa privada, como respuesta a este flagelo, serán siempre respuestas limitadas si no se atiende *el atrás*” (Durán Arrieta, 2013: 568).

3. DESARROLLO

3.1. LA ESTRATEGIA MILITAR EN CIUDAD JUÁREZ

Con el lanzamiento del Operativo Conjunto Chihuahua en marzo de 2008, que tenía por objetivo “combatir la inseguridad pública, así como el elevado nivel de ejecuciones, derivado principalmente de la disputa que mantienen por el control de la zona grupos locales de los cárteles de Juárez y del Pacífico, además de la presencia de algunas células de Los Zetas, especialmente en Ciudad Juárez” (Procuraduría General de la República, 2010) se desplegaron poco más de 2.000 efectivos de la SEDENA y de la SEMAR, número que como ya se menciona en este trabajo, aumentó en un 500%. En febrero de 2009, elementos de la Policía Federal Preventiva sustituyeron a los efectivos del Ejército en el patrullaje de la ciudad. Asimismo, a principios de 2010 —en el marco de un replanteamiento de la estrategia— el Operativo Conjunto Chihuahua cambió su nombre a Operación Coordinada Chihuahua. De hecho el 9 de abril de 2010, Ejército y policías locales quedaron bajo el mando del delegado estatal de la Policía Federal Preventiva en

18 José Reyes Ferriz gradually emerged as the central character of this book.

Chihuahua, en sustitución del general Felipe de Jesús Espinilla. En los años subsiguientes, el Ejército habría de volver intermitentemente al mando de la Operación y a las labores de patrullaje de la ciudad.

La presencia de las fuerzas federales creó una militarización de Ciudad Juárez que en términos reales se traducía en un elevado número de retenes en la ciudad —en un momento dado hubo hasta cinco retenes en un trayecto de menos de dos kilómetros en las llamadas zonas seguras, que se situaban cerca de los puentes internacionales, cerca del Consulado americano, y en algunas zonas turísticas—, patrullaje conjunto de fuerzas municipales y federales, el control del centro de recepción de llamadas de emergencia —Centro de Respuesta Inmediata (CERI)— por fuerzas federales, y la contratación del militar retirado Julián Leyzaola Pérez como secretario de Seguridad Pública Municipal. Esta estrategia acarreó serias consecuencias negativas para la ciudad, como se demostrará a continuación.

3.2. IMPACTO DE LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN CIUDAD JUÁREZ

La estrategia de guerra en la administración del ex presidente Calderón, estuvo caracterizada por su baja consideración por la vida. Desde la academia, Julia Monárrez Fragoso documenta esta actitud de desdén por la vida del Estado militarizado mediante las palabras del general Jorge Juárez Loera, un importante mando dentro del Operativo Conjunto Chihuahua. Dicho general pedía a la prensa que reportara los homicidios en Ciudad Juárez escribiendo que “en vez de decir un muerto más, digan un delincuente menos” (Siscar 2011, citado por Monárrez, 2013a: 260). A nivel local también puede ser observada esta actitud en la declaración de quien fuera jefe de la Policía municipal del 10 de marzo de 2011 a septiembre de 2012, Julián Leyzaola Pérez,¹⁹ quien declaró: “Tenemos que enseñarles [a los criminales] que no pueden estar por encima de la ley o de la autoridad. Son criminales y deben de ser aislados, aislados en la cárcel o enterrados en el cementerio” (Romo, 2012). Esta baja consideración de la vida por parte del Estado trajo como consecuencia niveles de violencia jamás vistos en la historia de esta ciudad fronteriza.

La violencia fue *in crescendo* hasta llegar a niveles y formas surrealistas²⁰. En 2008, la tasa de asesinatos aumentó de 25,5 a 215

19 Julián Leyzaola Pérez fue jefe de Policía en Tijuana, donde lo inhabilitaron para ocupar cargos públicos por denuncias de violaciones a los derechos humanos.

20 La violencia se mediría aquí no sólo por el número de muertes violentas, sino también por la forma en que se daban las ejecuciones. Los cuerpos de las personas asesinadas se colgaban en los puentes u otros lugares públicos, exhibidos de formas grotescas.

hombres asesinados por cada 100.000 habitantes y de 2,8 a 16 mujeres asesinadas por cada 100.000 habitantes (INEGI, 1994-2008). Durante el clímax de la violencia en 2010, alcanzó un promedio diario de 8,3 asesinatos. La violencia llegó al punto en que ya desde 2008 Ciudad Juárez fue llamada “el tiradero nacional de muertos” (Turati, 2009: 11), poco se sabía en ese momento que la violencia se incrementaría aún más, hasta el punto en que —de acuerdo con Monárrez— 6.000 personas fueran asesinadas tan sólo en dos años del Operativo Conjunto Chihuahua (Monárrez, 2013b: 214), para que —según el registro que llevó la bloguera e investigadora de la Universidad Estatal de Nuevo México, Molly Monly— se llegara a 11.114 asesinatos desde enero de 2007 al 21 de octubre de 2012 (Esquivel, 2012). Además de las personas asesinadas, también se dio el fenómeno de la emigración. Entre 2007 y 2011, cientos de miles de personas dejaron la ciudad²¹. En suma, estas condiciones provocaron:

- Deterioro de las instituciones del Estado y del marco legal, reflejadas en su ineficacia y frecuente corrupción de servidores públicos.
- Alteración de la vida cotidiana, con inseguridad en los espacios públicos y virtual cancelación de las prácticas habituales de convivencia social, conduciendo a un deterioro de la calidad de vida.
- Recursos públicos concentrados en aparatos de seguridad (policial o militar), reduciendo el margen para los recursos destinados al desarrollo.
- Elevado costo económico derivado de la violencia, como el cierre de empresas (cerca de 10.000 establecimientos en los últimos tres años, según Coparmex) o la pérdida de nuevas inversiones.
- Dinámicas de exilio de residentes juarenses a otros lugares, particularmente hacia El Paso, con un estimado de 30.000 personas en los últimos años.
- Deterioro de la imagen pública de Juárez, del estado de Chihuahua y de México, internamente y en el ámbito mundial.
- Agenda bilateral entre México y Estados Unidos crecientemente centrada en seguridad, reduciendo oportunidades

21 De acuerdo a *Internal Displacement Monitoring Center* y *Norwegian Refugee Council*, en el período 2007-2011, 135.000 personas dejaron la ciudad, mientras que de acuerdo al EPCIJ fueron unas 230.000.

para el crecimiento compartido de las economías nacionales y regiones fronterizas (COLEF, 2010: 3).

Además de esto, se vio también el aumento a las violaciones de los derechos humanos, el aumento de la violencia y la represión sistemática hacia los luchadores sociales.

3.2.1. CONSECUENCIAS EN LOS DERECHOS HUMANOS

Ciertamente la violación a los derechos humanos de las fuerzas del orden —en especial por parte del Ejército mexicano— fueron una de las causales para que la población demandara su salida de las calles. En este sentido, en su informe de 2011 sobre la situación de los derechos humanos en el mundo, capítulo México, *Human Rights Watch* (HRW) documenta que la “Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió recomendaciones en alrededor de 90 casos desde 2007 y abrió 3.671 investigaciones por violaciones a los derechos humanos cometidas por el Ejército hacia la población civil entre junio de 2007 y junio de 2011” (HRW, 2011). A nivel local, el Comité de Derechos Humanos Paso del Norte A.C. tan sólo entre 2011 y 2012 documentó 44 casos de tortura cometidos por el Ejército y la Policía Federal Preventiva. Asimismo, la Comisión Estatal de Derechos Humanos informó que se habían reportado más de 1.450 denuncias por violaciones a derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad durante el Operativo Conjunto Chihuahua (WOLA y Centro Prodh, 2010: 10).

La promoción de la denuncia de estos abusos que hicieron algunos derechos humanistas no fue fácil. Este tema ha sido tratado por algunos autores, por ejemplo Vázquez y López (en prensa, a) realizaron entrevistas en profundidad a activistas y defensores de Derechos Humanos (DdDH) y encontraron algunos datos interesantes que posibilitan vislumbrar cómo se perfiló el conflicto fronterizo en esta materia. A saber, este estudio aborda los motivos por los cuales los DdDH se insertaron en el activismo ya sea por influencia social, por su carácter, por un principio de moralidad, etcétera. También aborda a los defensores de DH que se iniciaron al “convertirse en víctimas de violencia directa” (Vázquez y López, en prensa a: 231), a esta tipología le nombra emergentes. En todos los casos, los DdDH “se apropian de este discurso como una forma de presión política para la visibilización de sus demandas” (Vázquez y López, en prensa, 233).

Los mismos autores observan en otro estudio cómo el grado de violencia que se vive en esta urbe fronteriza afecta las prácticas de los DdDH. Ellos señalan que “La visibilización y la relevancia que adquieren los DdDH en contextos de violencia como el de Ciudad Juárez los convierte en posibles víctimas de ataques perpetrados con el objetivo

de detener su labor” (Vázquez y López, en prensa b). El texto sostiene que desde 2008 a 2011 fueron asesinados 17 DdDH, y otros viven en el exilio porque el crimen organizado amenazó con quitarles la vida y eso agrega un grado de complejidad a su labor. La represión no fue exclusivamente en contra de los derechohumanistas, sino contra los activistas sociales en general.

3.2.2. REPRESIÓN CONTRA LOS ACTIVISTAS SOCIALES

Esta violencia contra los movimientos sociales se inició el 30 de mayo de 2009 con el asesinato del activista social y catedrático de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), Manuel Arroyo Galván. Este hecho marcó el inicio de lo que se convertiría en la tónica de represión hacia los activistas sociales. Dicha represión se daba ya fuera por acciones directas del Estado o por su incapacidad de proteger a los activistas sociales. El patrón de conducta del Estado continuó con los asesinatos de Géminis Ochoa, el 30 de junio de 2009; de Marisela Escobedo Ortiz, la tarde del 16 de diciembre de 2010 frente al Palacio de Gobierno en la ciudad de Chihuahua; de Susana Chávez, cuyo cuerpo se encontró el 6 de enero de 2011; y el asesinato de miembros de la familia Reyes-Salazar en 2008, 2010 y 2011²². Otros activistas sociales fueron también víctimas de intimidación viéndose

22 Géminis Ochoa fue un conocido líder de los vendedores ambulantes del centro de la ciudad. Uno de sus últimos actos de resistencia que organizó fue la toma del Puente Santa Fe para que durante varios meses no se pagara peaje, emulando la acción que años antes había realizado Francisco Villarreal, durante su gestión como presidente municipal.

Los Reyes Salazar son una familia luchadora social desde hace muchos años. En la esfera del activismo social se piensa que fueron asesinados porque estaban denunciando las violaciones de los derechos humanos cometidas por militares. En la última ocasión en que esta familia fue atacada, se declararon desaparecidos a tres de sus miembros. Después de la presión política local, nacional e internacional para que los encontraran, la Policía estatal ubicó sus cuerpos a pocos metros de un retén militar.

Marisela Escobedo fue asesinada a tiros frente al palacio de gobierno de Chihuahua, México. El lugar donde la mataron está rodeado por cámaras de vigilancia y una fuerte presencia policial; sin embargo, no se detuvo al asesino en el lugar de los hechos. Escobedo tenía varias tácticas disruptivas para presionar al sistema legal a hacer justicia a su hija Rubí, quien había sido asesinada por su novio Sergio Barraza, el cual, a pesar de confesar su crimen, fue puesto en libertad por un tribunal de justicia. Tiempo después, Barraza también cayó abatido a tiros en Zacatecas por el Ejército en un enfrentamiento no relacionado con su búsqueda.

Susana Chávez fue una poetisa y activista asesinada con extrema crueldad. Los activistas sociales dicen que la ejecutaron por su activismo social, mientras que la Policía declaró que su feminicidio es un caso aislado y lo provocaron unas personas con quienes estuvo bebiendo la noche del crimen.

obligados a solicitar asilo político en los Estados Unidos bajo el argumento de que el Ejército mexicano les amenazaba. Ejemplos públicos de ello son Cipriana Jurado y algunos miembros de la familia Reyes-Salazar.

Para un gran número de organizaciones sociales, este desdén por la vida y el manejo de los derechos humanos por parte de la administración de Felipe Calderón Hinojosa eran claramente evidenciados en su discurso de poner al narcotráfico como un asunto de seguridad nacional y de emprender una estrategia de guerra sin mayor planeación y sin detenerla, a pesar del desorbitado número de víctimas mortales, desplazados y desaparecidos que esta guerra estaba causando. Estas acciones y omisiones del Estado provocaron la movilización social en contra de la militarización. En la siguiente sección se presenta un breve recuento de estas organizaciones.

3.3. EXPLORACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES DURANTE ESTE PERÍODO

En esta sección se hace un recuento de los grupos que participaron en diferentes maneras y medidas en el movimiento contra la militarización. Estos grupos son clasificados con base en su ideología, sus estrategias y sus demandas.

1. Grupos de izquierda: Este bloque, junto con organizaciones cercanas a los feminicidios, fue de los primeros en denunciar que la presencia del Ejército significaría abusos hacia los derechos humanos. Fue también de los primeros grupos en cuestionar los objetivos de la guerra de Calderón. En este sentido, argumentaban que la guerra tenía lugar en el contexto de una lucha de clases, en la que el Ejército estaba siendo utilizado por el Estado burgués para evitar un posible levantamiento de la población y para hacer una limpieza social de jóvenes y pobres.

Este grupo en su mayoría estaba formado por personas y organizaciones sociales de izquierda que se declaraban cercanas al marxismo —o plenamente marxistas—, tales como el Frente Nacional contra la Represión y el Comité Universitario de Izquierda. Los participantes de este grupo fueron percibidos como radicales, pues buscaban cambios sustanciales en el sistema político, ya que rechazaban al Estado burgués. Sus demandas de alto a la militarización, en contra de la reforma energética, investigación del paradero de personas desaparecidas por el Ejército, la renuncia de Felipe Calderón Hinojosa y de los entonces gobernador de Chihuahua José Reyes Baeza y el presidente municipal José Reyes Ferriz, así como manifestaciones de repudio hacia el gobierno de los Estados Unidos por su intervención

en los asuntos internos del país pasaban por cuestionar las estructuras socioeconómicas.

Sus estrategias, además de vinculación con otros grupos de izquierda, incluyeron acciones colectivas altamente disruptivas como marchas, plantones y cierre de puentes internacionales, llegando incluso a convocar a una asamblea constituyente ante la criminalidad del Estado²³. Su método de organización y vinculación favorita es el asambleario pues esto permite un contacto directo con el pueblo y el ejercicio de una plena democracia.

Este grupo fue altamente reprimido por el Estado. Algunos de sus miembros recibieron amenazas constantes, y sus manifestaciones eran fuertemente reprimidas con el uso de la fuerza pública. Prueba de esto es el disparo que le hizo un agente de la Policía Federal Preventiva a José Darío Álvarez Orrantía, estudiante de la Lic. en Sociología de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ) el día 30 de octubre de 2010 en las afueras del Instituto de Ciencias Biomédicas de la misma universidad. Los agentes le dispararon a Darío cuando un grupo de personas estaba a punto de terminar la onceava Kaminata contra la Muerte y se encaminaba —junto con el resto de los participantes— para asistir al Foro Internacional contra la Militarización organizado por el Frente Nacional contra la Represión. El disparo, aunque lo lesionó seriamente, no tuvo consecuencias fatales.

Esta agresión hacia un estudiante causó la indignación no sólo de los participantes del Foro contra la Militarización, sino también de un gran número de estudiantes de la UACJ, quienes tomaron brevemente las instalaciones de la universidad junto con activistas, y luego convocaron a la marcha “Si nos dan a un@ nos dan a tod@s”. A pesar de la intimidación por parte de las fuerzas federales, la tarde que se convirtió en noche del 2 de noviembre de 2010, miles de estudiantes y ciudadanos marcharon exclamando “nos tienen miedo porque no tenemos miedo”, “no que no, sí que sí, ya volvimos a salir”, “Juárez, Juárez no es cuartel, fuera Ejército de él” y “queremos escuelas, queremos trabajo, queremos hospitales, no queremos federales”. Durante esta marcha que terminó en un mitin en las instalaciones de la UACJ, los estudiantes recibieron el apoyo de la ciudadanía en un claro contraste con la actitud de bienvenida al Ejército que la ciudadanía había tenido dos años antes, es decir al inicio del Operativo Conjunto Chihuahua.

23 Este hecho se dio cuando en medio de la huelga de hambre de la familia Reyes-Salazar llegaron noticias de que la casa de Malú Andrade, una conocida activista cofundadora de Nuestras Hijas de Regreso a Casa y quien se encontraba en solidaridad en el plantón, estaba siendo incendiada; afortunadamente en ese momento se confirmó que sólo era el techo el que estaba bajo fuego.

Las aportaciones de este grupo al movimiento fueron la promoción del discurso contra la militarización y el convertirse en un referente siempre presente. También es importante hacer notar que la fuerte represión de la cual era objeto este grupo, evidenció claramente la violencia del Estado hacia los jóvenes de bajos recursos económicos, lo que presumiblemente contribuyó al rechazo de la militarización de la ciudad.

2. Grupos de articulación: La segunda vertiente, también cercana a la izquierda aunque más moderada, se opuso activamente a la militarización basada en un discurso de defensa de los derechos humanos. Antes de la militarización, algunas de las organizaciones de este bloque, como Pacto por la Cultura, abogaban por una alianza con el Estado que permitiera el mejoramiento de las condiciones de vida en la ciudad mediante el trabajo conjunto de una ciudadanía y un Estado responsables. Sin embargo, a medida que para algunos miembros de esta organización se volvió evidente que el gobierno era parte de la generación de violencia, decidieron que “no había condiciones para un pacto. Para esto se necesitan dos partes, y en este caso el Estado no se prestaba a ser la otra parte” (Sabrina²⁴, 2012).

Otras organizaciones dentro de este bloque decidieron que si bien el Estado era responsable por la violencia, también era quien tenía el poder de solucionar el problema, pues en palabras de una conocida activista en defensa de las mujeres: “podemos gritar, marchar, cerrar el puente, pero al final el poder y la responsabilidad de hacerlo [cambiar las condiciones de vida en la ciudad] es del Estado. Las marchas son para obligarlo a que lo haga (Marisa, 2014).

Sus demandas eran el rechazo de la militarización, paz con justicia y dignidad, inversión en la prevención del delito mediante la creación de condiciones que permitieran que la ciudad fuera menos insegura y el fortalecimiento de un verdadero Estado de derecho. Sus estrategias incluían una combinación de presión y diálogo con el Estado y las instituciones. Se movían tanto en la protesta en las calles como en la sala de negociaciones. En otras palabras, se inclinaban más a trabajar con gente de organizaciones que con manifestaciones espontáneas, sin que esto significara que no participaban en las acciones colectivas disruptivas. En este sentido —y para prevenir posibles actos de represión— tenían una política de no hacer declaraciones públicas a título personal así como de cuidar con quienes dialogaban pues “no se sabía quién era el enemigo” (Alberto, 2014).

24 Con el fin de proteger la privacidad de los entrevistados, los nombres son ficticios. Esto se indica utilizando sólo un primer nombre.

Este grupo se caracteriza por tener una vasta red de contactos en diferentes escenas. Esto es, se vinculan con la academia, con organizaciones de derechos humanos, con la sociedad civil organizada, con grupos locales e internacionales tanto de izquierdas como gremiales y empresariales, así como con instituciones de gobiernos extranjeros como el Parlamento europeo. Esta capacidad de vinculación les permitió funcionar como bisagra entre los grupos locales de izquierda y los grupos de pequeños empresarios y profesionales, puente que permitió que la postura anti-militarización permeara al grupo de pequeños empresarios y profesionales. También les permitió el organizar eventos masivos tales como la audiencia del Tribunal Permanente de los Pueblos, gestionar las instalaciones de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez para que el día 10 de junio de 2011 se llevara a cabo la jornada del Pacto Ciudadano convocado por la Caravana de la Paz con Justicia y Dignidad, liderada por el poeta y escritor Javier Sicilia. Sirvieron también de enlace con organizaciones solidarias de los Estados Unidos, principalmente de El Paso (Texas).

3. Grupos empresariales: En una tercera vertiente encontramos a grupos de pequeños empresarios y profesionales que tienen una ideología más cercana a la derecha, pero ante la inseguridad vivida en la ciudad durante los años que ocupan a este estudio se activaron políticamente.

En un primer momento, este grupo protestó demandando el alto a los secuestros y extorsiones, sin que al principio esta demanda necesariamente pasara por la no militarización y mucho menos por cuestionar a fondo los fines de la autoproclamada estrategia de seguridad de la administración de Calderón. En un segundo momento algunos de los miembros tomaron conciencia de los alcances de la estrategia de militarización, y adoptaron el discurso en contra de la misma. A diferencia de los bloques previos, los miembros de este bloque sólo cuestionaron ligeramente las desigualdades sociales y económicas imperantes en la ciudad. Sus estrategias se orientaron hacia la realización de acciones colectivas no disruptivas, en el sentido de que si bien eran marchas y manifestaciones, éstas eran acordadas y planeadas con instituciones del Estado, como Tránsito y Seguridad Civil. Sin embargo, en actos sin precedentes en la historia de Ciudad Juárez —dado que éste no era un segmento que normalmente se asociara con la protesta social— desde estas organizaciones se convocó a un paro de 24 horas en la atención médica. La movilización encabezada por este grupo tuvo un gran impacto en términos de llamar la atención de la clase política y de legitimar la protesta social.

El valor de este grupo de pequeños empresarios y profesionales estriba en que su participación contribuyó a legitimar, en esferas fuera

de las organizaciones sociales militantes, el rechazo a la militarización. Asimismo, sus conexiones con estructuras de poder permitieron que la cadena de transmisión llegara —aunque fuese mínimamente— al Estado. Desafortunadamente, de acuerdo a diálogos sostenidos por este autor con algunos activistas, las personas que querían llevar las ideas de derechos humanos y de una estrategia no militar eran excluidas de las reuniones de la mesa de seguridad de Todos Somos Juárez.

4. Grupos Internacionales: Al ser Ciudad Juárez una comunidad fronteriza, no se puede dejar de lado la importante contribución de las organizaciones sociales allende la frontera. Entre otros, hubo grupos derecho humanistas, académicos, universitarios, chicanos, afines al zapatismo, político-partidistas. Esta diversidad conlleva un abanico de ideologías, lo que hace imposible nombrar a una como la dominante. Lo que sí se puede afirmar es que el factor común era la solidaridad con Ciudad Juárez.

La diversidad de ideologías se vio reflejada en las estrategias adoptadas por los diferentes grupos. Existió un grupo que convocaba a una vigilia todos los jueves frente al consulado mexicano en El Paso, Texas. Algunos estudiantes en colaboración con maestros de la Universidad de Texas en El Paso (UTEP) y una variedad de organizaciones sociales convocaron al evento binacional “*Peace and Justice without Borders: A day of Action/Un día de Acción*” que se llevó a cabo el día 29 de enero de 2011 en la cerca fronteriza entre Sunland Park (Nuevo Mexico) y Anapra (Ciudad Juárez), con el fin de conmemorar el primer aniversario de la Matanza de Villa de Salvárcar y llamar la atención de los medios sobre la violencia en la frontera.

De este mismo grupo nació un núcleo que acompañó los esfuerzos contra la militarización, con diversas acciones tales como la conferencia *Border Activism Summit for Teaching and Action* (BASTA) que se llevó a cabo en las instalaciones de UTEP. BASTA ofreció una visión más apegada a los derechos humanos, perspectiva que contrasta con la *Border Security Conference*, convención que se celebra cada año en la misma universidad y donde se promueve la defensa de la frontera a través de medios armados. Otros grupos pro-inmigrantes y religiosos como Casa Anunciación organizaron marchas y vigili-as para denunciar el elevado número de asesinatos tanto en Ciudad Juárez como en México.

La importancia de estos grupos consistió en su capacidad para gestionar pequeñas pero significativas resoluciones legales por parte del gobierno de los Estados Unidos. Uno de ellos fue que —contra toda posibilidad pues sólo el 5% de las solicitudes de asilo político hechas por ciudadanos mexicanos al gobierno de los Estados Unidos son aprobadas— el buffet jurídico de Carlos Spector logró que se

diera asilo político a Cipriana Jurado bajo la causa de amenazas a su vida por parte del Ejército mexicano. Esto se percibió dentro de los círculos de los activistas como una aceptación *de facto* por parte del gobierno de los Estados Unidos de las fallas de la estrategia militar impulsada por la administración de Calderón. Y con ello la esperanza, más que posibilidad real, de que Estados Unidos retirara la presión para que continuara dicha estrategia.

Otro logro fue que organizaciones como *Border Network for Human Rights*, Casa Anunciación, y algunos activistas de Pacto por la Cultura en coordinación con sus redes de contacto gestionaron que el cabildo de la ciudad de El Paso (Texas) recibiera en audiencia pública a Javier Sicilia y a los caravaneros que participaban en la Caravana por la Paz en Estados Unidos. Esta caravana que se llevó a cabo desde el 12 de agosto al 12 de septiembre de 2012, partió de Tijuana, Baja California, en México y luego de visitar 27 ciudades en territorio estadounidense, finalizó en Washington, D.C. La Caravana por la Paz tenía el fin de crear conciencia sobre la desaparición y muerte de hombres y mujeres en territorio mexicano, la guerra contra las drogas, el tráfico de armas y el lavado de dinero. El objetivo de la visita a El Paso (Texas) y a otras ciudades, era solicitar que el cabildo local firmara un acuerdo de cinco puntos en favor de una estrategia que respondiera a sus peticiones. Después de una tensa sesión, la ciudad de El Paso (Texas), estuvo de acuerdo y de hecho fue “la única ciudad en endosar la resolución en su totalidad”²⁵ (Staudt y Méndez, en prensa: 142).

3.4. LA MASACRE DE VILLAS DE SALVÁRCAR

En general los bloques arriba mencionados trabajaban por separado sin poder o querer consolidarse como un movimiento social unificado. Sin embargo, esto cambió después del 30 de enero de 2010, y por un corto lapso de tiempo las diferentes organizaciones sociales y miembros de la sociedad civil intentaron trabajar como una unidad en contra de la militarización. Esto se debió a que en la madrugada del 30 de enero de 2010, 15 estudiantes de preparatoria fueron asesinados mientras asistían a una fiesta estudiantil en su vecindario, Villas de Salvárcar. A pesar de que para ese momento la ciudad estaba prácticamente ocupada por fuerzas federales y municipales, los miembros de las fuerzas de seguridad tardaron más de cincuenta minutos en llegar al lugar de la masacre.

La masacre de Villa de Salvárcar fue rápidamente difundida por medios masivos de comunicación y a través de las redes sociales,

25 The only city that we know of among the twenty-two cities visited in the caravan's month-long trip across the United States to endorse the resolution in its entirety.

atrayendo la atención de la población que demandaba una explicación por parte del gobierno federal. A nivel local esta indignación fue canalizada principalmente por el Frente contra la Militarización y el grupo de Articulación Justicia por Juárez. Estos grupos, si bien tenían estrategias y visiones diferentes, compartían la demanda de rechazo a la militarización. Cada uno bajo su esfera de influencia lograron canalizar la indignación de la población y de otras organizaciones para presionar al Estado en pos de un cambio de estrategia.

Ante los cuestionamientos surgidos, en una improvisada rueda de prensa hecha desde Japón y a tan sólo horas de la masacre, Felipe Calderón Hinojosa dio su opinión. Aquí, continuando con su discurso de que los muertos causados por su guerra eran criminales, él declaró que la hipótesis más probable es que los asesinatos se debieran a rivalidades entre pandillas y que algunos de los ejecutados pudiesen tener nexos con los cárteles.

El número de muertos, la forma en que los asesinaron, el que fueran estudiantes y la declaración de Calderón, indignaron a la ciudadanía y provocaron que una vasta mayoría de organizaciones sociales y ciudadanos finalmente aceptaran la narrativa de algunas organizaciones sociales de que las fuerza federales eran responsables —ya sea por comisión u omisión— del elevado número de muertos causados por la militarización de la ciudad. Con la masacre de Salvárcar estos nuevos actores sociales se dieron cuenta de que no todos los muertos de la guerra de Calderón eran criminales ni daños colaterales²⁶. Además de las reacciones en la ciudad, en toda la nación se realizaron vigiliias (Job, 2010: 163), y hubo también reacciones internacionales criticando la estrategia militar de la administración de Calderón.

Esta oposición se extendió inclusive hacia círculos que históricamente se habían comportado de manera acrítica con la militarización. Dentro de éstos se puede mencionar a Televisa, la compañía de telecomunicación más grande del país y con fuerte presencia en Iberoamérica; *El Universal*, un periódico de circulación nacional con una agenda cercana a la derecha; a nivel local el *Diario de Juárez*, propiedad de empresarios juarenses que en un principio apoyaron la militarización, e inclusive a miembros del propio partido del presidente. Asimismo, un grupo de empresarios juarenses compuesto, entre otros, por María Soledad Máynez —presidenta de la Asociación de Maquiladoras de Juárez— y Eduardo Guereque —representante del Observatorio Ciudadano en Juárez—, quienes convocaron a una

26 Desafortunadamente, como lo sugiere la baja o nula reacción de la ciudadanía ante una serie de ejecuciones en diferentes centros de rehabilitación de la ciudad, la tesis de que los criminales sí podían ser asesinados era aceptada.

conferencia de prensa en el Hotel Nikko en Polanco, en la Ciudad de México. En esta conferencia el grupo demandó que: “el presidente Calderón viniera a Ciudad Juárez inmediatamente con el fin de abordar la crisis en persona”²⁷ (Ainslie, 2013: 200).

3.5. TODOS SOMOS JUÁREZ

Ante la presión local, nacional e internacional, inmediatamente después de su regreso de Japón, Felipe Calderón “daba indicaciones de que el anuncio de ‘una nueva estrategia’ para Ciudad Juárez que incluyera a los ciudadanos era inminente”²⁸ (Ainslie, 2013: 204). Esta nueva estrategia fue llamada “Todos somos Juárez: Reconstruyamos la ciudad”. Es importante hacer notar que a pesar de la impresión general de que esta estrategia fue elaborada a último momento para responder a la indignación causada por Villas de Salvárcar, de acuerdo a algunos activistas e investigadores, este programa se bosquejó en el gobierno federal desde 2009, y “estaba programado para ser implementado en abril de 2010. [Sin embargo] la masacre en Villa de Salvárcar y la indignación nacional aceleró el paso de la intervención planeada”²⁹ (Ainslie, 2013: 215).

De acuerdo con Calderón Hinojosa este programa tenía “el objetivo claro de reconstruir el tejido social de la ciudad para poder enfrentar con éxito el problema de la criminalidad y la violencia” (Calderón, 2012). El programa fue presentado como un cambio en la política de seguridad federal, que anteriormente era una estrategia militar de combate a los cárteles de la droga, para ahora atacar la violencia desde un enfoque integral, bajo “tres estrategias fundamentales: participación ciudadana, integridad de las políticas públicas y corresponsabilidad de los tres niveles de gobierno” (Gobierno Federal, Gobierno del Estado de Chihuahua y Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, 2010: s/p).

En relación con este objetivo general, se fijaron 160 objetivos específicos divididos en seis mesas. El bosquejo inicial incluía una mesa de derechos humanos y una mesa de seguridad. Sin embargo, como veremos más adelante, la mesa de derechos humanos finalmente no fue incluida en el programa final, mientras que la mesa de seguridad

27 The group called for President Calderon to come to Juárez immediately to address the crisis in person.

28 Calderón indicated that an announcement was imminent regarding “a new strategy” for Juárez that would involve its citizens.

29 This plan had been scheduled for implementation in Juárez in April 2010. The massacre at Villas de Salvárcar and the national outrage it stirred quickened the pace of the planned intervention.

fue instituida con la participación de organizaciones como la Barra de Abogados, la Cámara Nacional de Comercio (CANACO), el Comité Médico Ciudadano, el Plan Estratégico y el Observatorio Ciudadano.

Es importante hacer notar que algunos sectores de la academia participaron en la elaboración de la implementación de Todos Somos Juárez, tal fue el caso de la Dirección Regional de Ciudad Juárez del Colegio de la Frontera (COLEF), institución que en marzo de 2010 presentó una propuesta para coordinar y focalizar las iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil dentro del marco del mencionado programa. La propuesta planteó el tener como objetivo común detener la violencia en la ciudad y como ejes articuladores la atención a la población joven que no tenía acceso a la educación, y en consecuencia tampoco al empleo (COLEF, 2010). Evidentemente esta coordinación era muy importante para el COLEF, pues en este mismo informe hace notar “el riesgo [de que no se diera una coordinación y focalización de esfuerzos] puede ser la dispersión de recursos y la dilución de las muchas capacidades sociales y gubernamentales que están en movimiento” (COLEF, 2010).

Esta coordinación entre el Estado y la sociedad civil no se dio debido a que desde el inicio este programa fue polémico. En un principio se anunció incluir a miembros de la sociedad civil organizada, pero en realidad cuando los discursos de algunas organizaciones sociales se oponían al del Estado, dichas organizaciones eran excluidas. Éste fue el caso de la mesa de derechos humanos, que a decir de Gustavo de la Rosa, conocido derecho humanista de la ciudad, “fue cancelada por alguien dentro del gobierno” (Ainslie, 2013: 225). Otras organizaciones, como Pacto por la Cultura, renunciaron a participar en las mesas pues, en palabras de Perla de La Rosa, conocida activista y una de sus miembros: “no hemos establecido ya ninguna interlocución porque es claro que es una gran simulación, porque no hubo ninguna seriedad desde la convocatoria que fue excluyente, y que esta exclusión se fue dando cada vez más a medida que las opiniones no eran cómodas” (entrevista, 2010). Otros más decidieron no participar pues “cómo vamos a dialogar con el Estado, si desde el Estado se está generando la violencia” (Alberto, 2012). Otra posición fue la de “participar en la mesa de seguridad, pues aunque sabemos que es una simulación, pensamos que en algo podemos incidir si somos parte de ella” (Adriana, 2012).

3.6. LOGROS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

El cambio de estrategia prometido en el lanzamiento de Todos Somos Juárez era la atención integral a la violencia, inclusión de la sociedad civil e integridad de los tres niveles. Sin embargo, ésta no se

cumplió y el programa fracasó (Falla, 2011). Antes bien, la estrategia de seguridad se continuó mediante el “Fortalecimiento y ajuste de despliegue con 2.000 elementos adicionales de la Policía Federal; el incremento del 20% en el personal ministerial y de investigación de la Procuraduría General de la República en el estado de Chihuahua y el establecimiento de mecanismos de control con el apoyo del Ejército Mexicano en zonas suburbanas” (Mesa de Seguridad y Justicia, 2014). Esta continuación de la estrategia de guerra puede ser vista por la explosión de un coche bomba el 15 de julio de 2010 en pleno centro de la ciudad, los ataques a los activistas sociales, como por ejemplo a la Familia Reyes-Salazar, y la represión a los indignados³⁰.

Esto no es decir que no se logró nada con la movilización social. Si bien los logros pudieran ser considerados magros por algunas personas, no se puede negar que son muy importantes y se dieron en varios niveles. En el ámbito internacional, se logró la gestión de asilo político para varios activistas, bajo el argumento de que sus vidas eran amenazadas o no protegidas por el Estado; la firma de una resolución por parte del cabildo de una ciudad en Estados Unidos, la cual reconocía que la venta de armas en los Estados Unidos tenía un efecto en la violencia en México; la conexión con Beto O'Rourke, congresista de El Paso (Texas), quien llevó esta idea al Congreso estadounidense. Estos pasos, aunque pequeños, son significativos para que desde el gobierno de los Estados Unidos se empiece a reconocer la corresponsabilidad que tienen en la violencia en México. A nivel nacional, el movimiento social en Ciudad Juárez —que se nombraba con coraje y orgullo “la epítome de la resistencia”— sirvió al menos de inspiración para que se organizaran otros movimientos en contra de la militarización en el país. A nivel local, se activó la sociedad civil para cumplir con las funciones de seguridad, la creación de espacios públicos y la atención a las víctimas que el Estado no estaba cumpliendo. Además de esto, la presión ejercida logró que se acelerara el lanzamiento del programa Todos Somos Juárez. Afirmo esto sin olvidar que el programa, a pesar de destinar un presupuesto millonario a la reconstrucción del tejido social, fracasó debido a la manipulación clientelar que el Estado hizo del programa.

30 El 1° de diciembre de 2011 la Policía municipal de Ciudad Juárez golpeó y arrestó a una veintena de manifestantes durante una marcha en contra de la guerra contra el narcotráfico. El exceso de fuerza con el que fueron arrestados, así como el desgaste de cuatro años de Resistencia, causó que ésta fuese la última marcha en la ciudad por un largo tiempo.

4. CONCLUSIONES

Krierci (1986) define varios Estados y su consecuente comportamiento con los movimientos sociales. Uno fuerte y de tendencia excluyente, como fue la administración de Calderón, deriva en “exclusión total, fuerte represión, sin posibilidad de veto o cambios sustantivos”³¹ (Krierci, 1986: 175). La administración de Calderón utilizó una estrategia de no escuchar y de reprimir a los movimientos sociales, esto dificultó que las demandas de los mismos fuesen consideradas y mucho menos aplicadas por el Estado. A pesar de ello, el movimiento social en contra de la militarización en Ciudad Juárez logró tener cierto nivel de influencia en el desempeño del Estado en esta localidad.

Para abonar a la demostración de esta hipótesis se argumentó que las redes que las diferentes organizaciones sociales crearon en contra de la militarización —dentro de su diversidad, contradicciones y diferentes estrategias— lograron crear acciones sostenidas que se opusieron a las políticas del gobierno federal. Estas acciones sostenidas lograron cambiar la narrativa de una que justificaba la presencia de las fuerzas federales en la ciudad a una que responsabilizaba a estas fuerzas federales del incremento desmedido de la violencia. La adopción de esta narrativa por una vasta mayoría de organizaciones sociales y ciudadanos permitió que se generase una espiral de oportunidades políticas que fue aprovechada por las organizaciones sociales para presionar con más fuerza al Estado para que cambiara su estrategia de militarización en la ciudad.

Ante esta presión el Estado ofreció, a través del programa Todos Somos Juárez, una respuesta integral que atendiera a la reconstrucción del tejido social. Desafortunadamente esta respuesta fue sólo una simulación y la estrategia militar continuó. Entre los compromisos sociales que se cumplieron, la mayoría se hizo sólo a medida que se acercaban las elecciones federales de 2012.

Esto no significa que las acciones del movimiento social hayan sido en vano. Por el contrario, se alcanzaron logros significativos que tuvieron consecuencias inmediatas en la ciudad. Uno de ellos fue la reactivación de la sociedad civil en los asuntos públicos. En este sentido, Ciudad Juárez cuenta con organizaciones comunitarias, organizaciones de fiscalización al Estado y organizaciones políticas. Hacia el futuro se puede pensar que la demanda hacia Calderón fue admitida por el Tribunal Permanente de los Pueblos, el cual —si bien es un tribunal moral sin poder judicial— establece un precedente.

Recordemos que a los movimientos contra el feminicidio les insumió varios años obtener una sentencia vinculante contra el Estado.

31 Full exclusion; strong repression; no possibility of veto or substantive change.

Además de esto, los movimientos feministas lograron que Chihuahua fuese el primer estado de la República Mexicana en tener la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Con base en estos argumentos, se puede pensar que la totalidad de los efectos del movimiento social en contra de la militarización están aún por verse. Esto pudo ser así, porque —siguiendo a Tarrow— si bien no todos los cambios de balance de poder llevan a un cambio de régimen, sí todos los cambios de régimen fueron consecuencia de un cambio en el balance de poder.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Rubén, y Jorge G. Castañeda 2009 *El Narco: La Guerra Fallida* (México: Punto de Lectura).
- Ainslie, Ricardo C. 2013 *The Fight to Save Juárez: Life in the Heart of Mexico's Drug War* (United States: University of Texas Press).
- Barrios Rodríguez, David 2013 “Las Ciudades Imposibles. Violencias, Miedos y Formas de Militarización Contemporánea en urbes latinoamericanas: Medellín-Ciudad Juárez”, Tesis de Maestría, México, UNAM.
- Cervera Gómez, Luis Ernesto y Monárrez Frago, Julia E. 2013 *Geografía de la violencia en Ciudad Juárez, Chihuahua* (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, A. C.).
- Calderón Hinojosa, Felipe 2012 “Todos Somos Juárez, dos años después”, en blog de La Presidencia de La República, en <<http://calderon.presidencia.gob.mx/el-blog/todos-somos-juarez-dos-anos-despues/#more-75996>> acceso junio de 2014.
- Carbonell, Miguel 2010 Reseña de “El narco: la guerra fallida”, de Rubén Aguilar V. y Jorge G. Castañeda, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Vol. 43, N° 129, pp. 1431-1435.
- Castañeda, Ernesto s/f “The Indignados and Occupy Movements as Active Criticism of Representative Democracy: A Reply to Eklundh”, en *Global Discourse: An Interdisciplinary Journal of Current Affairs and Applied Contemporary Thought*.
- Chabat, Jorge 2010 “La Respuesta Del Gobierno de Calderón Al Desafío Del Narcotráfico: Entre Lo Malo y Lo Peor”, en *Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales*, N° 196, pp. 1-25.
- El Colegio de la Frontera Norte, A. C., Dirección Regional en Ciudad Juárez (COLEF) 2010 “Propuesta Para Coordinar y Focalizar las Iniciativas Gubernamentales y Sociales”, en <<http://realidadesmx.recci.org.mx/colef/ebooks/todosjuarez/index.html>>.

- “Falla Plan Todos Somos Juárez” 2011 *El Universal*, secc. Primera, en <<http://www.eluniversal.com.mx/primera/36266.html>> acceso julio de 2014.
- Entrevista a Perla de la Rosa 2010 Milenio noticias, en <<https://www.youtube.com/watch?v=QoFaKLfEKe8>> acceso julio de 2014.
- Díaz Cepeda, Luis Rubén 2012 “El Movimiento: A brief analysis of the role of core activists in the development of a unified social movement in Ciudad Juárez, Mexico”, Tesis de Maestría (The University of Texas at El Paso), en <<http://digitalcommons.utep.edu/dissertations/AAI1533220/>>.
- Durán Arrieta, Juan 2013 “Revolucionar Desde El Tiempo. El Caso de La Narcoviolenencia” en *Chihuahua Hoy*, editado por Víctor Orozco, 628 (Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez e Instituto Chihuahuense de la Cultura).
- Esquivel, Jesús 2012 “Juárez, símbolo de la mortandad”, en *Proceso*, en <<http://www.proceso.com.mx/?p=324640>> acceso abril de 2014.
- Gobierno Federal, Gobierno del Estado de Chihuahua y Gobierno Municipal de Ciudad Juárez 2010 “Estrategia Todos Somos Juárez, Reconstruyamos La Ciudad”, en <[http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/889/2/images/todossomosjuarez\(1\).pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/889/2/images/todossomosjuarez(1).pdf)> acceso abril de 2014.
- Goldstone, Jack A. y Tilly, Charles 2001 “Threat (and Opportunity): Popular Action and State Response in the Dynamics of Contentious Action”, en *Silence and Voice in the Study of Contentious Politics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Human Rights Watch 2011 “World Report 2012: Mexico”, en *Human Right Watch World Report 2012*, en <<http://www.hrw.org/world-report-2012/mexico>> acceso febrero de 2012.
- Jasper, James M. 1990 *Nuclear Politics: Energy and the State in the United States, Sweden, and France* (Princeton: Princeton University Press).
- Joppke, Christian 1993 *Mobilizing against Nuclear Energy: A Comparison of Germany and the United States* (University of California Press).
- Kitschelt, Herbert P. 1986 “Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies”, en *British Journal of Political Science*, Vol. 16, N° 1, pp. 57-85.
- Kriesi, Hanspeter 2004 “Political Context and Opportunity”, en *The Blackwell Companion to Social Movements*, pp. 67-90 (Malden: Blackwell Publishing).

- Mesa de Seguridad y Justicia, Todos Somos Juárez 2014 “Foro Nacional de Observatorios de Seguridad”, en <http://www.mesadeseguridad.org/?page_id=7> acceso julio de 2014.
- Monárrez Fragoso, Julia E. 2013a “Muerte, Coerción Legítima y Existencia Precaria”, en *Fronteras Culturales, Alteridad y Violencia* (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, A. C.).
- Monárrez Fragoso, Julia E. 2013 b “Ciudad Juárez, Tiradero Nacional de Muertos: Entre El Discurso Del Guerrero y El Caballero”, en *Debate Feminista*, pp. 205-234.
- Rayas, Lucía 2008 “Subyugar a la nación. Cuando el cuerpo femenino es territorio de tortura a manos del Estado”, en <[ponencia-lucia-rayasmayo20081-libre%20\(1\).pdf](#)> acceso mayo de 2014.
- Pereyra, Guillermo 2012 “México: Violencia Criminal y Guerra contra El Narcotráfico”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 74, N° 3, pp. 429-460.
- Procuraduría General de la Republica (PGR) 2010 “Cuarto Informe Institucional”, en <<http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/2010/1.4%20Crimen%20Organizado.pdf>> acceso julio de 2014.
- Robles Ortega, Rosalba 2010 “Mujeres, espacio público y (re) significación cultural en Ciudad Juárez”, en *Guaragua*, pp. 39-50.
- Romo, Rafael 2012 “Cárteles Atacan a Policías En Juárez Para Forzar La Renuncia de Su Jefe”, en *CNN México, Sección Nacional, Estados Unidos*, en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/02/03/carteles-atacan-a-policias-en-juarez-para-forzar-la-renuncia-de-su-jefe>> acceso abril de 2014.
- Sánchez, Sergio y Ravelo, Patricia 2010 “Cultura Obrera en las Maquiladoras de Ciudad Juárez en Tiempos Catastróficos”, en *UAM-Azcapotzalco*, N° 164, noviembre, pp. 19-25.
- Sanfor, Victoria 2008 *Guatemala: Del Genocidio al Femicidio* (Guatemala: F & G editores).
- Scott, James 2008 *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance* (New Heaven: Yale University Press).
- Scott, James 1990 *Domination and the Arts of Resistance* (New Haven: Yale University Press).
- Staudt, Kathleen y Zulma Y. Méndez s/f *Courage, Resistance and Women in Ciudad Juárez: Challenges to Militarization in Ciudad Juárez* (The University of Texas Press), en prensa.
- Tarrow, Sidney 2011 *Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Job, Vanessa 2010 “Por memoria y justicia”, en Marcela Turati y

Daniela Rea (coords.), *Entre las cenizas. Historias de vida en tiempos de muerte* (Oaxaca de Juárez: Creative Commons), pp. 147-167.

Tilly, Charles 2004 “Contentious Choices”, en *Theory and Society*, Vol. 33, N° 3-4, pp. 473-481.

Tilly, Charles 1991 “Domination, Resistance, Compliance... Discourse”, en *Sociological Forum*, Vol. 6, N° 3, pp. 593-602.

Tilly, Charles 1986 *The Contentious French* (Cambridge: Harvard University Press).

Tilly, Charles 1978 *From Mobilization to Revolution* (New York: McGraw-Hill).

Turati, Marcela 2009 “Ciudad Juárez, Vivir y Morir en la capital del crimen”, en *Proceso*, en http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=85832&rl=wh acceso julio de 2010.

Vázquez, Daniel y Nacori López (en prensa a) “Lo que no te mata, ¿te hace más fuerte? La violencia y los derechos humanos desde la narrativa de las y los defensores de derechos humanos en Ciudad Juárez”, en *Los derechos humanos y la violencia: Estado, instituciones y Sociedad Civil*, editado por Daniel Vázquez, Karina Ansolabehere y Sandra Serrano (FLACSO).

Vázquez, Daniel y Nacori López (en prensa b) “La construcción del ser y del quehacer de las y los defensores de derechos humanos: Una mirada desde los actores en Ciudad Juárez”, en *Transformación política y derechos humanos de violencia*, editado por Daniel Vázquez y Adriana Estévez (FLACSO).

Washington Office for Latinamerica (WOLA) y Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Prodh) 2010 “Abuso y miedo en Ciudad Juárez un análisis de violaciones a los derechos humanos cometidas por militares en México”, en http://justiciaypazcolombia.com/IMG/pdf/WOLA_RPT-SPANISH_Juarez_FNL-color-1_2_.pdf acceso abril de 2014.

ENTREVISTAS

Adriana (Ciudad Juárez, 2012).

Sabrina (El Paso, Texas, 2012).

Marisa (El Paso, Texas, 2014).

Alberto (Ciudad Juárez, 2014).

Alberto (Ciudad Juárez, 2012).

SOBRE LOS AUTORES

FRANCISCO J. CANTAMUTTO (ARGENTINA)

Licenciado en Economía (UNS-Argentina), Maestro en Ciencias Sociales (FLACSO-México), Doctor en Investigación en Ciencias Sociales mención Sociología (FLACSO-México). Se especializa en temas de economía política y procesos políticos en América Latina, con especial referencia a Argentina. Colabora en el portal de noticias www.marcha.org.ar. Forma parte de la Sociedad de Economía Crítica de Argentina y Uruguay y del Colectivo de Estudios e Investigaciones Sociales.

RAMÓN I. CENTENO (MÉXICO)

Ingeniero Industrial (IPN, México) y Maestro en Ciencias Sociales (FLACSO-México). Actualmente es becario doctoral del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) para estudios en el extranjero con lugar de trabajo en el Departamento de Política de la Universidad de Sheffield, Inglaterra. Es miembro de la *Society of Latin American Studies* y de la *Latin American Studies Association*. Se especializa en crítica y caracterización de regímenes políticos contemporáneos, con énfasis en Cuba y México.

ARMANDO CHAGUACEDA (CUBA)

Profesor-Investigador en la División de Ciencias Sociales y Humanidades, Campus León, Universidad de Guanajuato. Licenciado

en Educación (2000) e Historia (2006), Máster en Ciencia Política (2004) y Doctor en Historia y Estudios Regionales (2012). Ha sido Profesor-Investigador en la Universidad de la Habana (2003-2008), en la Universidad Veracruzana (2011-2013) y en El Colegio de Veracruz (2014). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel 1). Co-coordinador (2010-2012) de Grupo de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Especializado en el estudio de la relación sociedad civil-gobiernos progresistas-democracia en Latinoamérica, con énfasis en los casos de Cuba, Nicaragua y Venezuela.

AGOSTINA COSTANTINO (ARGENTINA)

Licenciada en Economía (UNS-Argentina), maestra en Ciencias Sociales (FLACSO-México) y doctora en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencias Políticas (FLACSO-México). Se especializa en investigaciones sobre recursos naturales y desarrollo y economía política latinoamericana. Es miembro de este GT y de otros grupos de investigación en FLACSO-México y UNILA-Brasil. Forma parte de la Sociedad de Economía Crítica de Argentina y Uruguay y del Colectivo de Estudios e Investigaciones Sociales (UNS).

LUIS RUBÉN DÍAZ CEPEDA (MÉXICO)

Candidato a Doctor en Humanidades, rama de Filosofía Moral y Política en la Universidad Autónoma Metropolitana- Iztapalapa. Posee dos maestrías en Filosofía y Sociología por la Universidad de Texas en El Paso, donde en ocasiones participa como profesor visitante en el Departamento de Filosofía. Su investigación se centra en la ética, la filosofía de la liberación, los movimientos sociales y la teoría crítica. Cuenta con varias publicaciones nacionales e internacionales, siendo la más reciente: “#Yo Soy 132: A Networked Social Movement of Mexican Youth”, en *Waves of Social Movement Mobilizations in the Twenty-First Century: Challenges to the Neo-Liberal World Order and Democracy* (2015. Lexington Books).

JORGE DUÁREZ (PERÚ)

Licenciado en sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima - Perú, maestro en ciencias sociales por la Flacso México y estudiante del doctorado en sociología en la Universidad General San Martín de Buenos Aires - Argentina. Sus temas de interés son las identidades colectivas y los procesos políticos de América Latina, con especial referencia en Perú. Ha participado en proyectos de investigación en México y Perú.

MARIANO FÉLIZ (ARGENTINA)

Licenciado en Economía (UNLP, Argentina), Maestro en Sociología Económica (UNSAM, Argentina), Doctor en Ciencias Económicas (Paris XIII/Nord Francia) y Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Investigador Adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con lugar de trabajo en el Centro de Investigaciones Geográficas del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (CIG-IdHCS/CONICET-UNLP). Forma parte de la Sociedad de Economía Crítica de Argentina y Uruguay. Desarrolla una línea de investigación sobre economía política del desarrollo.

EMILIANO LÓPEZ (ARGENTINA)

Licenciado en Economía (UNLP), maestro en Ciencia Política y Sociología (FLACSO-Argentina) y Doctor en Ciencias Sociales (UNLP). Es profesor de la Universidad Nacional de La Plata e investigador del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS/CONICET-UNLP). Se especializa en estudios de economía política y sociología política sobre los modos de desarrollo contemporáneos en América Latina.

PERLA MYRELL MÉNDEZ SOTO (MÉXICO)

Licenciada en Ciencias de la Comunicación con especialidad en Comunicación Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM; maestra en Ciencias Sociales por la Flacso-México. Actualmente es ayudante de investigación en temas relacionados con seguridad y violencia.

FERNANDO MUNGUÍA GALEANA (MÉXICO)

Licenciado en sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, (FCPyS-UNAM). Maestro en Ciencias Sociales y Candidato a Doctor en Investigación en Ciencias Sociales, con mención en Sociología, por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México). Temas de interés: Procesos políticos Latinoamericanos y transformación de la estatalidad en México. Profesor de la FCPyS-UNAM.

CAROLINA S. MUÑOZ CANTO (MÉXICO)

Psicóloga egresada de la Universidad de las Américas A. C. (México) y Maestra en Ciencias Sociales con mención en Sociología por l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (Francia). Estudiante de Doctorado de la misma institución en la mención de Études Politiques, formando parte del laboratorio Centre de Recherches Politiques et Sociologiques Raymond Aron. Se interesa en la historia

contemporánea de México, las modificaciones identitarias y los movimientos sociales. Es miembro de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

VÍCTOR SANTILLÁN (MÉXICO)

Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM; maestro en Ciencias Sociales por la Flacso-México; actualmente estudiante del Doctorado en Ciencia Social con especialidad en Sociología en El Colegio de México.

ADRIÁN VELÁZQUEZ RAMÍREZ (MÉXICO)

Licenciado en Ciencias Políticas (UIA) y Maestro en Ciencias Sociales (FLACSO-México). Actualmente es becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con lugar de trabajo en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín (IDAES-UNSAM). Miembro del Centro de Estudios en Historia Conceptual (CEDHINCO) donde desarrolla líneas de investigación en historia política latinoamericana contemporánea.

