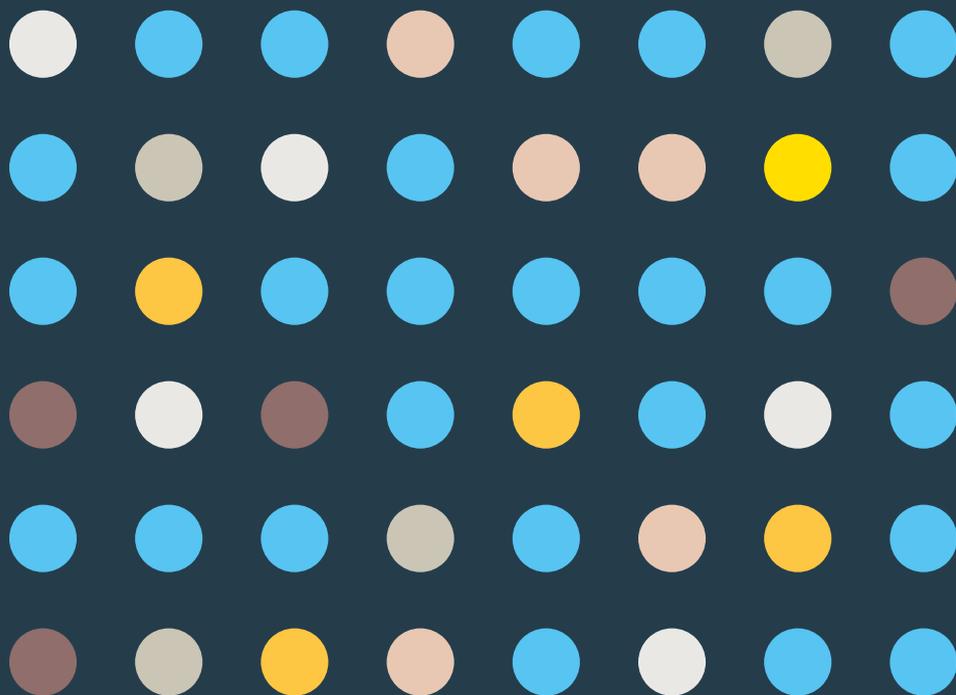


Tras 40 años de democracia

Logros, deudas y desafíos colectivos

Graciela Castro
(coord.)



Tras 40 años de democracia

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a una evaluación por pares.

Tras 40 años de democracia / Claudia Anzorena ... [et al.] ; Coordinación general de Graciela Castro ; Prólogo de Graciela Castro. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-631-308-025-0

1. Democracia. 2. Argentina. I. Anzorena, Claudia II. Castro, Graciela, coord. III. Castro, Graciela, prolog.

CDD 320.0982

Corrección de estilo: Emi Martín

Diseño de tapa: Dominique Cortondo

Diseño del interior y maquetado: Eleonora Silva

COLECCIÓN **CONVOCATORIAS DE INVESTIGACIÓN**

Tras 40 años de democracia

Graciela Castro
(coord.)



PLATAFORMAS PARA
EL DIÁLOGO SOCIAL



CLACSO



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

COLECCIÓN CONVOCATORIAS DE INVESTIGACIÓN

Director de la colección - Pablo Vommaro

CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampin - Directora de Publicaciones

Pablo Vommaro - Director de Investigación

Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial

Equipo de Investigación

Teresa Arteaga, Maura Brighenti, Ulises Rubinschik, Cecilia Gofman,

Marta Paredes, Natalia Gianatelli, Rodolfo Gómez, Luna González

y Sofía Torres



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital desde cualquier lugar del mundo ingresando a libreria.clacso.org

Tras 40 años de democracia (Buenos Aires: CLACSO, mayo de 2025).

ISBN 978-631-308-025-0



CC BY-NC-ND 4.0

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.

**CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

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

<www.clacso.org>



Suecia
Sverige

Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

Índice

Agradecimiento	9
Prólogo.....	11
<i>Graciela Castro</i>	
La agenda sindical en clave feminista. Movilizaciones, articulaciones y tensiones en la Argentina reciente	27
<i>Tania Rodríguez</i>	
Cuarenta años de democracia. Logros, dificultades y desafíos en la construcción de políticas de Estado en ciencia, tecnología e innovación.....	81
<i>Gabriela Dranovsky, Daniel Filmus y Nicolás Alejo Lavagnino</i>	
Las coyunturas críticas de la nueva democracia argentina.....	147
<i>José del Tronco Paganelli, Angélica Gunturiz y Juan Bautista Lucca</i>	
El modelo productivo hegemónico y su correlato en las subjetividades. La posibilidad en democracia de construir “otra economía”. El caso de la Cooperativa 20 de Julio en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis)	201
<i>Yusef Becher y Alberto Enrique Pérez</i>	

Los movimientos feministas y colectivos lgtbiq+ en la historia de la democracia en Argentina (1983-2023). Sin nosotras/es, ¿solo quedarían las deudas?.....	255
<i>Claudia Anzorena</i>	
Ciudadanía culturales, democratización y compromiso literario. La labor editorial de Ricardo Piglia (Los mundos posibles, Folios, 1983-1984, Argentina).....	315
<i>María Belén Riveiro</i>	
La incorporación de las cuotas y la paridad en Argentina. Reflexiones en torno a lo sucedido en el plano nacional y subnacional	363
<i>María Emilia Perri</i>	
Reforma constitucional, democracia y redistribución. A cuarenta años.....	421
<i>Mauro Benente</i>	
Voces convergentes. El impacto de la narrativa transmedia en la democracia	473
<i>Mariana de los Ángeles Olmedo</i>	
Sobre las autoras y los autores	523

Agradecimiento

Para el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, la tarea de los evaluadores y evaluadoras es crucial en cada convocatoria. En “Tras 40 años de democracia: logros, deudas y desafíos colectivos”, fue central su rol de lectura de los primeros borradores de los ensayos, así como de las versiones finales; indispensable para tener un libro de calidad como el que tenemos en nuestras manos. Los ocho expertos y expertas que integraron el Comité evaluador son: Juan Pablo Bohoslavsky (Argentina), Mariano Fraschini (Argentina), Carolina Jiménez (Colombia), Fabiana Martínez (Argentina), Manuel Rivera (Guatemala), Ruth Sosa (Argentina), Sandra Valdetaro (Argentina) y Soledad Vercellino (Argentina).

Queremos agradecer, también, a Graciela Castro. Representante de los Centros Miembro CLACSO de Argentina, gran impulsora de la convocatoria y de la publicación, autora, a su vez, del prólogo del presente volumen.

Por último, reconocemos el trabajo de la Dirección de Investigación y de la Dirección de Editorial de CLACSO, que han trabajado de manera colaborativa y conjunta durante la convocatoria y el proceso de la publicación.

Prólogo

Aquel 10 de diciembre de 1983 el sol parecía brillar de una manera diferente; una suave brisa circulaba en esa mañana de primavera donde se inauguraba un nuevo tiempo institucional en Argentina. La temperatura habitualmente cálida para los primeros días de diciembre resultaba agradable, o quizá era un día intensamente anhelado por millones de argentinas y argentinos.

Aunque las cámaras de la televisión mostraban cómo se iban llenando las calles de la ciudad de Buenos Aires, un clima particular se extendía en todas las ciudades del país. Se sucedían encuentros, abrazos prolongados y demorados, y canciones guardadas en la memoria se volvían voces corales de manera casi cómplice al reconocerse. Dolían demasiadas ausencias y se trataba de ayudar a curar heridas en el alma. Al mediodía, la transmisión oficial mostró a todo el país la Plaza de Mayo totalmente cubierta, y desde el Cabildo, el presidente Alfonsín anunciaba que se iniciaba una etapa nueva, que sería difícil porque había que asegurar el respeto a la democracia y a la dignidad de todos. Mientras, la multitud coreaba sin parar aquella frase que se reiteraría una y otra vez a lo largo de los años posteriores: “el pueblo unido jamás será vencido”, y el presidente anunciaba que, más allá de las dificultades, los argentinos saldríamos adelante “para lograr el país que nos merecemos”. Y agregaba un elemento especial: el día de la asunción

era también el de los derechos humanos. Durante el discurso, las palabras adquirieron una gran relevancia: libertad y justicia se unieron porque separadas no tenían el mismo significado en ese momento tan especial del país. El rezo laico, incorporado como la marca identitaria de un nuevo tiempo, se reiteró en ese mediodía del 10 de diciembre. Sin dudas, fue una invocación compartida por militantes de distintos partidos políticos, por jóvenes que se asomaban a un nuevo tiempo institucional, por otros que, tal vez con cicatrices, dolores a cuesta y pasos más lentos, sentían que ese encuentro importaba, que el horror, el sufrimiento y los miedos habían quedado en el pasado y que era necesario creer en la posibilidad de construir un nuevo tiempo histórico. Por varios meses, la primavera política se manifestó en la cultura, la educación y en la manera de construir relaciones sociales. Sin embargo, los fantasmas del pasado volverían a asomarse, poniendo en grave riesgo la recién inaugurada democracia. Pero las calles volvieron a ser el espacio de encuentro común y militante. No eran días sencillos para el nuevo gobierno: las dificultades económicas aumentaban, la presión de militares no disminuía y las expectativas de la ciudadanía parecían no hallar las respuestas. Por la relevancia que el nuevo gobierno había otorgado a los derechos humanos, llevar adelante el juicio a las juntas militares adquirió gran importancia para la ciudadanía, en especial para quienes habían padecido de manera directa la violencia, así como para el resto de la sociedad que reclamaba justicia.

Recorrer los cuarenta años del camino democrático en Argentina implica atravesar luces y sombras nada sencillas en un país azotado por una abultada deuda externa, crisis económicas, sucesión de gobiernos con distintos perfiles ideológicos y un mundo global con cambios y dificultades geopolíticas. A la renuncia anticipada de Alfonsín le sucedieron dos gobiernos encabezados por una misma figura que, basando su campaña en políticas populistas, se caracterizó por la precarización laboral, la venta del patrimonio estatal y una fuerte presencia en las medidas de gobierno por parte

de políticas neoliberales y de decisiones procedentes de organismos financieros internacionales. Las medidas políticas nacionales fueron el germen para que en el interior del país se fueran formando nuevos movimientos sociales frente al cierre de organismos públicos, que dejaban sin trabajo a miles de personas y a pueblos enteros a la deriva, sin fuentes de trabajo. Tras dos períodos de un mismo gobierno, que entre sus aspectos mostraba corrupción, banalización y frivolidad de la política y fuertes ajustes, la ciudadanía optó por elegir otra gestión de distinto color partidario. Sin embargo, la crisis económica no disminuyó. Por el contrario, se fue acrecentando hasta concluir en el fatídico diciembre de 2001. Tras la sucesión de cinco presidentes en una semana, la Asamblea Legislativa eligió un presidente interino.

En 2003 y hasta el 2015 se sucedieron dos presidencias –incluyendo una reelección– con marcada orientación progresista, que se reflejó en el pago de la deuda externa, la construcción de sólidos vínculos con los países de la región, la conquista de derechos relativos a la identidad de género y derechos civiles, las políticas sociales destinadas a sectores vulnerables, el apoyo al desarrollo científico-tecnológico, la creación de nuevas universidades y el respaldo a la cultura, entre otras medidas que caracterizaron esa década. De manera especial, las políticas de memoria, verdad y justicia fueron centrales en la agenda pública, y se avanzó en los juicios de lesa humanidad.

En diciembre de 2015 asumió otro gobierno, con orientación de derecha, y muchos avances logrados en años anteriores estuvieron en riesgo. El mismo gobierno volvió a solicitar un abultado préstamo al Fondo Monetario Internacional, que hasta la actualidad continúa siendo una pesada espada de Damocles para el país. En el aspecto económico y de derechos humanos las medidas de ese período no continuaron el mismo sentido que los gobiernos anteriores, y nuevamente los movimientos sociales adquirieron un rol protagónico. Sin dudas, los de mayor relevancia, aunque ya contaban con luchas de años anteriores, fueron los feminismos. La

marea verde fue construyendo un amplio movimiento que aunó generaciones y demandó políticas públicas destinadas al colectivo y a las diversidades sexogenéricas. El protagonismo de las mujeres sería una barrera para no retornar a situaciones del pasado. También, como reacción ante las decisiones económicas del gobierno, que incluyeron despidos de trabajadores formales y aumento de la precariedad laboral y de los indicadores de pobreza, las calles citadinas volvieron a ser espacios habituales de reclamos, en muchos casos, con expresión de extrema violencia por parte del gobierno nacional.

En diciembre de 2019, el gobierno electo asumió con una fuerte carga de expectativas por recuperar algunas de las políticas que habían caracterizado a los gobiernos de la década progresista. Sin embargo, en marzo de 2020, la pandemia ocasionada por el covid-19 puso en vilo a todo el planeta. Como una medida de protección y ante la ausencia de vacunas, el gobierno nacional dispuso un aislamiento de toda la población. Si bien desde ese gobierno se implementaron políticas para acompañar las dificultades en las empresas para mantener los puestos de trabajo, así como apoyos sociales para sectores vulnerables, la desestructuración de la vida cotidiana mostró serias complicaciones hacia el interior de los hogares, generando comportamientos violentos, en especial hacia las mujeres, disidencias y también hacia las infancias. A ello se sumaron problemáticas emocionales, en particular entre las juventudes. Aunque Argentina estuvo entre los países que lograron acceder a las vacunas y así limitar la cantidad de muertos, paralelamente, las calles comenzaron a advertir que sus ocupantes no eran los mismos de años anteriores. Por el contrario, su perfil los ubicaba en sectores más violentos. Inicialmente, estos grupos se opusieron al aislamiento, luego a las vacunas y demás medidas de protección, y finalmente apelaron a comportamientos agresivos hacia figuras políticas y dirigentes de movimientos de derechos humanos. El atentado hacia quien por entonces era la vicepresidenta del país pareció marcar la ruptura de las propuestas enunciadas aquel 10

de diciembre de 1983: el fin para la violencia social. Ante la falta de respuestas hacia las necesidades de la población, las dificultades económicas en el funcionamiento del país, las consecuencias sociales y emocionales no resueltas tras la pandemia, y los cambios a nivel global que mostraban la presencia de ultraderecha en varios países, el devenir político de Argentina se encontraba frente a una encrucijada muy difícil de resolver, intentando implementar propuestas de otros tiempos.

A pesar del panorama político que se avecinaba en el país, en amplios sectores de derechos humanos, académicos, sociales y políticos, arribar a los cuarenta años de vida en democracia se mantenía como la fecha clavada en la historia, que invitaba a reflexionar y profundizar los desafíos. Con ese bagaje de experiencias, ilusiones por el futuro e historias sociales y personales, desde CLACSO comenzamos a pensar que valía hacer ese recorrido histórico, analizar los logros y también plantearnos los desafíos que implica el futuro en un país con tantos cambios sociales, culturales y científicos, y protagonismos de movimientos sociales, pero también con dificultades económicas y reclamos por la actuación de nuevas generaciones en espacios de poder. Pero los resultados electorales de 2023 modificaron totalmente el país: un presidente que se autodefine como libertario asumió ese diciembre. A pocas semanas, se inició un fuerte ajuste en todas las políticas que habían caracterizado los períodos anteriores. A la limitación de derechos sociales conquistados se agregó un discurso violento y cruel desde el gobierno nacional, que enunciaba, sin tapujos, la destrucción del Estado.

A pesar de que, al momento de pensar en la convocatoria, no imaginábamos tal desarrollo de los hechos, desde CLACSO entendimos que era preciso reflexionar sobre el pasado y el presente, y al mismo tiempo asumir el desafío de construir un futuro que permita forjar otro proyecto colectivo, con nuevos actores sociales y políticos, con propuestas que busquen dar respuestas a las complejidades actuales, sin descuidar los cambios geopolíticos y

priorizando los vínculos regionales. De esta manera, surgió la convocatoria de investigación “Tras cuarenta años de democracia: logros, deudas y desafíos colectivos”. Esta se enmarcó en el proyecto de Plataformas para el Diálogo Social, iniciado en 2022 desde la Secretaría Ejecutiva, cuyo objetivo general es “lograr la producción de conocimiento basado en evidencia, crítico, situado y con alta incidencia en la definición de políticas, la formación de opinión pública y la transformación positiva de las condiciones de vida de las poblaciones más empobrecidas, oprimidas y discriminadas”. La convocatoria se difundió a través de los medios de comunicación de CLACSO, obteniendo una muy importante respuesta. Luego de las evaluaciones realizadas por investigadoras e investigadores de reconocida trayectoria, tanto en el país como en el exterior, fueron seleccionadas nueve propuestas de investigación, que integran este libro. Sus autoras y autores provienen de diversas formaciones disciplinares, con intereses en problemáticas distintas, así como de una diversidad de género, generaciones y lugares de trabajo a lo largo y ancho de Argentina. Esta heterogeneidad de perfiles permite conocer experiencias de todos los territorios del país, mostrando prioridades y desafíos en cada uno de ellos.

A continuación, realizamos un recorrido por las propuestas seleccionadas, con el objetivo de invitar a la lectura de cada una de ellas.

Tania Rodríguez nos propone el trabajo “La agenda sindical en clave feminista: movilizaciones, articulaciones y tensiones en la Argentina reciente”. Su objetivo es “abordar qué demandas formularon las mujeres y diversidades sexogenéricas en espacios laborales y sindicales, qué estrategias desplegaron para su movilización y qué avances y resistencias se manifestaron en las organizaciones frente a las transformaciones de agendas de igualdad de género”. Para ello, describe conceptos teóricos que van tratando aspectos que hacen al trabajo y lxs trabajadores, la representación sindical y el modelo sindical argentino. A continuación, se detiene en

investigaciones teórico-metodológicas para analizar la manera en que los estudios sindicales han considerado el papel del género. En este sentido, introduce el tema de lxs trabajadorxs desocupadxs, así como la participación de las mujeres encargadas de las tareas de cuidado familiar y comunitario, y su rol en la organización barrial y en la militancia en espacios de mujeres dentro de las organizaciones. Ello conduce a la autora a realizar un recorrido por el lugar otorgado al género en el movimiento obrero organizado. Luego, analiza el papel de las mujeres en tiempos de la dictadura cívico-militar y durante la transición democrática. Para finalizar, realiza un detallado recorrido sobre aspectos vinculados al trabajo, el género y los movimientos sindicales durante el siglo XXI.

El artículo “Cuarenta años de democracia: logros, dificultades y desafíos en la construcción de políticas de Estado en ciencia, tecnología e innovación”, de Gabriela Dranovsky, Daniel Filmus y Nicolás Alejo Lavagnino, forma parte de una investigación más extensa en curso, apoyada por la Organización de Estados Iberoamericanos y la Federación de Docentes de las Universidades. El objetivo “consiste en presentar los principales resultados del estudio de la evolución de las políticas públicas a partir de las cuales se gestionó el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) en Argentina desde el retorno a la vigencia de las instituciones democráticas”. Lxs autorxs parten de la hipótesis de que los proyectos de desarrollo económico y social que se implementaron en cada momento de la historia política del país han incidido en la definición de las políticas públicas destinadas a la ciencia y tecnología. Es así como, partiendo desde 1972, describen la manera en que se definieron las políticas científicas, atravesadas por el perfil ideológico y político de cada gobierno nacional. Ese recorrido permite a las y los lectores advertir claramente el papel que cada una de las gestiones nacionales otorgó al desarrollo científico-tecnológico de Argentina, especialmente en lo que respecta a la inversión del Estado. Es importante señalar que lxs autorxs realizan un detallado

recorrido acerca del papel de las políticas científicas en Argentina a través de las gestiones presidenciales hasta la actualidad, no solo en cuanto a los objetivos, sino también al presupuesto, la situación salarial de investigadores, los fondos destinados a las universidades y a los organismos de ciencia y tecnología. Asimismo, vinculan la situación local con lo se destina en otros países al mismo tema.

“Las coyunturas críticas de la nueva democracia argentina” es el título del artículo de José del Tronco Paganelli, Angélica Gunturiz y Juan Bautista Lucca. Allí plantean un profundo análisis teórico, desde la ciencia política, que busca comprender los diversos gobiernos que se sucedieron en el país tras el regreso a la vida institucional en democracia. En dicho análisis se detienen en la vinculación entre la democracia, el mercado y el neoliberalismo, así como en el modo en que esos entrecruzamientos pueden condicionar la vida institucional. A partir de las preguntas que plantean al comienzo: “¿Representa Milei una amenaza a la estabilidad de la democracia argentina, o es por el contrario un síntoma de sus problemas? ¿Puede ser ambas cosas?”, se introducen en el análisis de las coyunturas críticas ocurridas en Argentina. Previamente, proponen que el neoliberalismo, que se advierte en algunos tiempos políticos, puede debilitar la democracia a través del siguiente mecanismo: “neutralizan la posibilidad de ejercer la oposición, la cuestionan cuando esto ocurre y reprimen la disidencia cuando –al estar vedada la posibilidad de ejercer oposición desde el Congreso– busca cauces de expresión extrainstitucionales”. En el recorrido por las coyunturas críticas, efectúan una cuidadosa observación de cada momento histórico, identificando las políticas de los gobiernos, sus dificultades y logros. Ello comprende la etapa de Alfonsín, los dos períodos de Menem, la gestión de De la Rúa, la crisis de 2001 y el período de Duhalde. Tras esa etapa, se detienen en el gobierno de Néstor Kirchner, los dos períodos de Cristina Fernández, para luego hacer un análisis del gobierno de Mauricio Macri y concluir con el actual de Milei. Lxs autores manifiestan que

“[l]a idea de coyunturas críticas –y sus efectos– es un concepto valioso para el análisis histórico comparado”, en tanto este enfoque permite comprender que “son momentos clave en los que puede redireccionarse el curso de los eventos, provocando cambios sustantivos en las trayectorias e inercias políticas y sociales previas”. En el artículo también consideran las características del actual gobierno nacional como un período de transformación que muestra una ruptura en la continuidad del sistema político, al mismo tiempo que reclama una redefinición sobre el contenido mismo de la democracia en Argentina.

Alberto Enrique Pérez y Yussef Becher nos proponen el artículo “El modelo productivo hegemónico y su correlato en las subjetividades. La posibilidad en democracia de construir ‘otra economía’. El caso de la Cooperativa 20 de Julio en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis)”. Su objetivo es describir y caracterizar los modelos de acumulación del capital que se han sucedido en nuestro país y el modo en que han influido en la construcción de las subjetividades ciudadanas. Para ello, realizan un exhaustivo análisis que incluye las circunstancias políticas y económicas de Argentina desde el regreso a la democracia, así como las condiciones del contexto nacional e internacional en las políticas económicas del país. Por otro lado, se detienen en los aspectos relativos a lo microsocioal y, en este sentido, profundizan en la subjetividad social, la construcción de identidades grupales y la manera en que, frente a las condiciones económicas del país, estas conducen a la búsqueda de alternativas relacionadas con la economía social solidaria. Se destaca que en el artículo se considera una investigación situada, ya que ello le otorga un elemento de importancia al tener en cuenta las características del territorio, superando lo geográfico y poniendo de relieve aspectos culturales, sociales, psicológicos y políticos de dicho espacio. A través de la investigación, se procura mostrar una experiencia situada posible de comprensión y realización en otros lugares del país alejados de grandes centros urbanos.

“Los movimientos feministas y colectivos lgtbiq+ en la historia de la democracia en Argentina (1983-2023). Sin nosotras/es, ¿solo quedarían las deudas?” es de autoría de Claudia Anzorena. A lo largo del texto, la autora detalla las diversas circunstancias que atravesaron aquellos colectivos, cuyas acciones estuvieron condicionadas por las decisiones políticas de cada gobierno desde la época de la dictadura hasta la actualidad. Vicisitudes y tiempos de luchas colectivas durante las cuales, si bien pudieron conquistar algunos derechos civiles, estos siempre fueron el resultado de los esfuerzos de militancias que, durante determinados gobiernos, encontraron comprensión, mientras que en otros hubo retrocesos. Sin embargo, las luchas nunca se abandonaron en todo el país, donde algunas provincias mostraron sintonía con los reclamos por derechos, mientras que en otras las actitudes expusieron un conservadurismo marcado. En el texto se hace referencia al año 2023, en sintonía con los cuarenta años de democracia. Junto con el Equipo Latinoamericano de Justicia de Género (ELA), se realizó un trabajo en la elaboración de una línea del tiempo interactiva con los avances impulsados en materia de géneros y diversidad sexual, a la cual se agregó una investigación realizada por la propia Anzorena. En el profuso recorrido que realiza la autora en el texto, es posible advertir ejes relacionados con el tema que provienen de aspectos políticos, sociales y de jurisprudencia tanto nacional como internacional. Ya en las páginas finales, se detiene en las políticas que caracterizan al gobierno libertario con relación a los movimientos feministas y colectivos lgtbiq+, poniendo de relieve el momento crítico que se atraviesa: “este gobierno no es solo misógino, transfóbico y homoodiante: también ha arremetido contra la cultura, la información, los derechos humanos, los derechos de las infancias, y ha negado el terrorismo de Estado de la última dictadura. Estamos ante un avance reaccionario que linda con la distopía”. Y más adelante continúa destacando la relevancia de “ser conscientes del poder de incidencia que tenemos en las decisiones políticas o de

la capacidad para plantear formas alternativas y autónomas de transformación y abordaje de nuestros problemas”.

María Belén Riveiro, en su artículo “Ciudadanías culturales, democratización y compromiso literario: la labor editorial de Ricardo Piglia (‘Los mundos posibles’, Folios, 1983-1984, Argentina)”, propone un análisis acerca de la ciudadanía cultural a través de considerar la producción editorial de literatura argentina. Para ello, se detiene en la colección “Los mundos posibles” (1983-1984), dirigida por Ricardo Piglia para la editorial Folios, de Ricardo Nudelman. Bucea en las vinculaciones literarias con otros escritores argentinos, cuyos textos abordan el pasado, con las particularidades de estilos, miradas literarias y posturas políticas de cada uno de ellos. Tal como lo afirma la autora del artículo, la colección dirigida por Piglia coloca la ficción “como la forma de conocer la historia desde la especificidad literaria, vuelta un insumo para la formación de un ciudadano crítico en el plano simbólico frente a un período democrático que parecía no solo poner fin al período dictatorial, sino también a las luchas revolucionarias del pasado que aquí se recuperan y definen como utopías”. El retorno a la democracia implicó el regreso de escritores exiliados, algunos de los cuales habían sido censurados por la dictadura, y la publicación de otros escritores inéditos o con circulación reducida a pequeños círculos. La figura de Piglia adquiere importancia en ese momento del país por su trabajo editorial, pero en especial por la preocupación por la politicidad de la literatura.

“La incorporación de las cuotas y la paridad en Argentina. Reflexiones en torno a lo sucedido en el plano nacional y subnacional”, cuya autora es María Emilia Perri, aborda las incorporaciones de legislaciones electorales con perspectiva de género, para lo cual considera tanto los niveles subnacionales como nacionales desde el retorno a la democracia. A lo largo del artículo, realiza un recorrido teórico sobre el tema, los avances logrados desde organismos

internacionales y, finalmente, el tratamiento efectuado en Argentina. Ello muestra la atención que los sucesivos gobiernos han prestado a la inclusión del papel del género en la agenda pública, en especial en los ámbitos legislativos y políticos en general. La autora describe la situación en las provincias, donde se evidenciaron aspectos propios de cada territorio, manifestando avances y ritmos divergentes en el tratamiento e incorporación del tema del género en sus legislaturas. A través del desarrollo del texto, queda en evidencia la complejidad en abordar el papel del género en ámbitos políticos, especialmente en algunos espacios condicionados por una fuerte cultura patriarcal. No obstante, la autora señala que, “[d]urante las décadas del ochenta y noventa, Argentina se transformó en uno de los países pioneros en pensar la incorporación de las mujeres, reconociendo las desigualdades de género en el ámbito político”. Y agrega que el país “implementó diversas medidas para promover la incorporación del colectivo femenino en el ámbito político-estatal”.

Mauro Benente desarrolla un ensayo titulado “Reforma constitucional, democracia y redistribución. A cuarenta años”. Allí propone un análisis de las circunstancias políticas, jurídicas y sociales que atravesaron los tratamientos de reforma constitucional. Al respecto señala que, en la ciencia política y en la teoría constitucional, existen dos enfoques para dicho estudio: algunos “tratan de explicar los procesos de reforma en términos de utilidades colectivas” y otros, puntualizando “el interés de maximizar el poder político de quienes participan del proceso –por su participación en calidad de mayoría o minoría–”. Pero más allá de los enfoques, lo central está en que los procesos de reforma constitucional “representan una instancia en la cual existe una discusión político-conceptual muy profunda sobre nuestros modos de vida en común”. Benente señala que, en los cuarenta años de vida institucional en democracia, se presentaron en el Congreso de la Nación noventa y ocho proyectos de ley para declarar la necesidad de la reforma

constitucional, y describe el momento político en el cual se realizaron y la cantidad de proyectos en cada momento. En su artículo, se detiene en los tres períodos de mayor discusión constitucional de estos cuarenta años de democracia, incluyendo en ellos los dos dictámenes del Consejo para la Consolidación de la Democracia, así como los veintidós proyectos legislativos presentados durante el alfonsinismo, los dieciséis proyectos presentados en 1993 y los doce de 2002. El autor reflexiona sobre el tiempo de las dictaduras en relación con las características constitucionales, el retorno a la democracia y su preocupación en construir instituciones políticas sólidas. Ante ello, plantea dos instancias de reflexión: por una parte, las perspectivas centraron la preocupación en el sistema presidencialista como inestabilidad del régimen democrático, y por otra parte, tal representación “ha contribuido a reducir la democracia a un régimen democrático, y en particular a un régimen democrático liberal, sin lograr advertir los vínculos conceptuales entre la democracia y la redistribución”. El artículo efectúa un profundo análisis histórico y político relativo al tema de la reforma durante el gobierno de Alfonsín, para continuar con el avance del neoliberalismo, la reforma constitucional de 1994 y las discusiones en espacios legislativos. El autor afirma que, si bien la discusión constitucional colocó en el debate las instituciones políticas y estatales, prácticamente no ha puesto bajo análisis y revisión las dimensiones redistributivas ni sus transformaciones, a diferencia de lo ocurrido en otros países, como en Bolivia, donde se puso en discusión las enormes desigualdades redistributivas que caracterizan al país.

Mariana de los Ángeles Olmedo es la autora de “Voces convergentes: el impacto de la narrativa transmedia en la democracia”. En su artículo traza un recorrido del papel de los medios de comunicación política durante la dictadura y los gobiernos democráticos a partir de 1983. Para ello, analiza los nuevos paradigmas de comunicación, ya que generan “un flujo inédito de narrativas que, al

articularse a través de múltiples plataformas digitales y medios de comunicación tradicionales, configuran lo que se conoce como narrativa transmedia”. La autora va describiendo a lo largo del texto la manera en que cada gobierno democrático apeló a medios tradicionales para la difusión de sus mensajes, mostrando las propuestas y ejes de su gestión, como así también identificando claramente sus destinatarios. Sin embargo, con la incorporación de otros medios y posteriormente la presencia de plataformas digitales, el sentido de los mensajes se fue modificando. Tal como lo explicita Olmedo, “las plataformas digitales permiten que sectores tradicionalmente excluidos del debate público encuentren un espacio de visibilización, pero, por otro, la velocidad y fragmentación de la información dificultan la construcción de narrativas coherentes y la diferenciación entre hechos verificables y opiniones subjetivas”. Explica la manera en que la incorporación de Internet en las comunicaciones políticas no solo modificó las formas en que se produce y difunden los mensajes, sino también el riesgo de enfrentar la posverdad y las noticias falsas. Tales aspectos se agudizaron en la última campaña electoral, en la cual el actual presidente, partiendo de una posición excéntrica y con declaraciones poco convencionales, apeló al uso de las redes como los medios más apropiados para la divulgación de sus propuestas. La velocidad y la desterritorialización en la difusión de los mensajes, junto al anonimato en quienes los compartían, colocó como actores de importancia a los denominados *influencers*, quienes apelan a la emocionalidad de sus seguidores para lograr apoyo a su líder. Tras el recorrido histórico y político acerca del papel de la comunicación política a lo largo de cuarenta años de democracia, la autora entiende que “la construcción de una democracia sólida y participativa implica reconocer que no existe una idea acabada de esta, sino que es un proceso continuo de reinterpretación y adaptación, donde los derechos fundamentales sirven como base para la acción colectiva”. Además, sostiene que los cambios en la comunicación generaron transformaciones no solo en las estrategias comunicaciones de las

estructuras políticas, sino también en el modo en que se fue articulando la participación ciudadana.

Los nueve artículos incluidos en este libro invitan a las y los lectores a recorrer temas y ejes de análisis que muestran que los cuarenta años de democracia estuvieron atravesados por avances y retrocesos en la influencia de la economía en la vida institucional y ciudadana, las políticas científicas, las reformas constitucionales, el papel de la ciudadanía cultural, el impacto de los cambios comunicacionales, la incidencia del género y los colectivos lgtbiq+ en las modificaciones legislativas y el trabajo junto a los organismos sindicales. Cada artículo propone no solo aportes teóricos, sino que también constituyen una alternativa para continuar las reflexiones. La actual situación política podría interpretarse como un tiempo cargado de frustraciones que no permitieron el logro de las expectativas iniciadas en 1983. Sin embargo, ante las tremendas dificultades que se advierten en todos los ámbitos y territorios del país, quizá vale atender que lo viejo no acaba de morir y lo nuevo no termina de nacer. Apelando a Gramsci, quien describía la complejidad que mostraban algunos momentos históricos, recordemos que “en ese interregno es donde surgen los monstruos”. Ojalá los cuarenta años de una anhelada democracia sean una ocasión para que las generaciones que no conocieron los tiempos de dictadura, junto a quienes la vivieron, se animen a caminar juntas y juntos, con los pasos más lentos de algunas y algunos, marchando a la par de las juventudes, para enfrenar los monstruos que hoy acechan. Los logros sin duda ayudarán, pero quedan muchos desafíos que invitan a construir un nuevo proyecto colectivo. Y en ese tiempo, el papel del conocimiento deviene de suma importancia. El desarrollo de la ciencia ya ha mostrado su relevancia para el bienestar de la sociedad toda. Las organizaciones educativas también tienen la responsabilidad en no caer en un sonambulismo intelectual, sino de incorporar las demandas y acciones de los movimientos sociales. Los partidos políticos, de atender y comprender la complejidad

del nuevo tiempo geopolítico. Y cada una y cada uno, simples y anónimos ciudadanos, no debemos limitarnos a lamer heridas o quedarnos atrapados en debates internos. El futuro está a nuestro lado, dispuesto para animarnos a caminar juntos o bajarnos en la próxima parada.

Graciela Castro

La agenda sindical en clave feminista

Movilizaciones, articulaciones y tensiones en la Argentina reciente

Tania Rodríguez

Introducción

En Argentina, desde el retorno a la democracia hasta inicios del siglo XXI, la participación sindical de mujeres atravesó distintas etapas que han sido objeto de análisis en el campo académico y político. La década del ochenta, con la recuperación democrática, fue escenario del retorno de la actividad política y visibilización de las luchas por los derechos humanos, los derechos de las mujeres y las luchas por derechos de la comunidad LGBT. Durante los años noventa y comienzos de este siglo, la literatura sobre organizaciones sindicales y movimientos sociales albergó debates y expresiones sobre la conflictividad y las formas novedosas de manifestación del descontento social atenta a los impactos diferenciados del neoliberalismo sobre las trabajadoras. En las últimas dos décadas, al calor de la cuarta ola feminista, el crecimiento de la producción académica y política sobre género, trabajo y organización sindical produjo una renovación en los debates y estrategias metodológicas que abordan nuevos interrogantes sobre la vida política gremial y

la consolidación de agendas de género al interior de las organizaciones. ¿Qué lugar ocuparon las demandas de las trabajadoras en las organizaciones sindicales? ¿Qué estrategias de acción desplegaron para su movilización? ¿Qué efectos generaron las articulaciones con el movimiento feminista en las estructuras sindicales? Y ¿qué expresión tuvo, en este recorrido, el encuentro entre lo sindical y lo feminista? A partir de estos interrogantes, este trabajo se propone indagar sobre las transformaciones del mundo del trabajo en la Argentina reciente (1983-2023) a la luz de la participación de mujeres y diversidades, y de los avances, tensiones y resistencias que generan sobre las estructuras sindicales los encuentros y desencuentros con los feminismos.

En este recorrido identificamos cuatro momentos clave en los que estas experiencias de organización y participación adquieren un dinamismo particular. El primer momento se define por el proceso de reconstrucción democrática iniciado en 1983, caracterizado por la participación de las mujeres en la reconstrucción de normas de protección y ampliación de derechos civiles, sociales y laborales. El segundo momento se sitúa en la década de 1990, marcada por las luchas y resistencias a la profundización del neoliberalismo desde la organización en sindicatos y con protagonismo de las trabajadoras en distintas organizaciones. El tercer momento se sitúa en los albores del siglo XXI, cuando, en un contexto de crisis recesiva, se vislumbran logros en materia de derechos para las mujeres sindicalistas y se configuran espacios y estrategias de organización y movilización sindical y feminista. El cuarto momento inicia en el año 2015, con las movilizaciones de Ni Una Menos, los paros feministas del 8M (8 de marzo, Día Internacional de las Trabajadoras) y el despliegue de estrategias de articulación intersindicales y con otros movimientos sociales. Este breve recuento permite situar el análisis propuesto sobre la acción colectiva que impulsan distintos grupos y colectivos de trabajadorxs en contextos de cambios en las dinámicas laborales y de integración social.

En esta línea, el presente trabajo se propone abordar qué demandas formularon las mujeres y diversidades sexogenéricas en espacios laborales y sindicales, qué estrategias desplegaron para su movilización y qué avances y resistencias se manifestaron en las organizaciones frente a las transformaciones de agendas de igualdad de género. Estos interrogantes orientarán nuestro proyecto hacia un doble propósito. En términos teóricos, abordaremos un tema clásico en los estudios sindicales desde una mirada que coloca en diálogo la literatura sobre representación y participación sindical con los enfoques críticos de los estudios de género sobre acción colectiva. En relación con la articulación entre producción y divulgación de conocimiento, se espera aportar elementos teórico-metodológicos y empíricos que contribuyan a revertir desigualdades de género en el mundo del trabajo y a promover agendas de igualdad en los espacios de participación y organización gremial como plataforma para el reconocimiento de mayores derechos en el mundo del trabajo para mujeres y diversidades sexuales.

Para el desarrollo de este propósito, la investigación recupera un conjunto de antecedentes vinculados con la organización y las luchas contra las desigualdades de género en el ámbito laboral impulsadas por el movimiento obrero, el movimiento feminista y los activísimos LGBT, entre otros. Aunque estas experiencias integran una trama histórica de comienzos del siglo XX, adquieren mayor presencia en la producción académica y de divulgación y en la agenda de políticas públicas de reconocimiento de derechos para las trabajadoras en las últimas dos décadas. En este sentido, el aporte interdisciplinario de los estudios sindicales, la ciencia política, la sociología y la historia social del trabajo ha sido fundamental para formular y desarrollar los objetivos propuestos, así como para revisar y repensar los diálogos entre marcos teórico-metodológicos y experiencias organizativas que han entendido los cruces entre género y sindicalismo.

En cuanto a la estructura del texto, se organiza en seis apartados. El primero corresponde al abordaje conceptual y los principales

debates contemporáneos sobre los cruces entre sindicalismo, clase y género. Seguidamente, se presentan antecedentes breves sobre la presencia de trabajadoras en el movimiento obrero. Los siguientes tres apartados abarcan el desarrollo de los cuatro períodos delimitados, en los que el hilo conductor se asienta sobre las prácticas de organización sindical y acción colectiva de mujeres y diversidades sexuales. Estos apartados se presentan cronológicamente y recorren logros históricos y pendientes de la agenda de derechos sindicales y laborales, así como las tensiones y resistencias frente a la construcción de agendas de igualdad en estos ámbitos. Finalmente, se presentan consideraciones y reflexiones a modo de cierre.

Apuntes sobre la participación sindical y representación de lxs trabajadorxs

En sus comienzos, la teoría marxista clásica entendía la participación de trabajadorxs en una organización laboral en términos de la frustración para con el orden de opresión existente y la necesidad de derrocar este régimen social (Marx y Engels, 1977). Posteriormente, las discusiones sobre las tensiones económicas y políticas que caracterizan la acción sindical y el carácter dual de las organizaciones sindicales (Hyman, 1997), en tanto articuladoras de intereses y a la vez intermediarias e interlocutoras frente a empleadores y Estado, promovieron nutridos debates acerca de los límites y potencialidades del poder y la acción sindical (Anderson, 1968).

Entre las perspectivas institucionalistas, el debate sobre el carácter económico y político de la acción sindical encontró también resonancia, aunque con foco en el despliegue de las capacidades económico-corporativas que posibilitan el intercambio y la negociación del sindicato con otros grupos de interés. Desde estas lecturas, la dimensión política de la acción sindical refiere a las capacidades de representación frente al Estado, en la negociación

colectiva y las instancias en las que los sindicatos pueden incidir en la definición de normas y procedimientos (Pizzorno, 1991; Schmitter, 1992).

En el ámbito del trabajo, la pregunta por el papel de los sindicatos como representantes de los intereses de la clase trabajadora reviste un carácter multidimensional, en tanto el reconocimiento de la representatividad de los sindicatos presupone la expresión de los intereses que comparten como trabajadorxs. En la distinción que propone Hannah Pitkin (1985) sobre la representación, la expresión “ideal” de representación sindical implicaría las dimensiones formal (autorización, delegación y rendición de cuentas), descriptiva (reflejo o semejanza de los representantes sindicales en relación con las características e intereses del grupo que representan) y sustantiva (actuación por otros). Sin embargo, la relación de representación descriptiva en el mundo del trabajo no expresa semejanza, sino que es resultado de convenciones de la comunidad política que se manifiesta cada vez más heterogénea y compleja (Bensusán y Subiñas, 2014, p. 60).

Por su parte, Richard Hyman (1997) propone un esquema para abordar tres dimensiones de la representación sindical a partir de preguntarse por “quién”, “qué” y “cómo” se manifiestan estas dinámicas, y delimita una aproximación sobre la definición de intereses, la incorporación de demandas y los mecanismos mediante los que los sindicatos llevan adelante acciones de representación. Desde estas dimensiones es posible identificar el “sujeto” o grupos a los que representa el sindicato (a quiénes), el tipo de intereses que tienen y la “presencia” de esos intereses en las acciones del sindicato (el qué representan), así como los procesos que definen la estructura organizativa del sindicato y su acción representativa (el cómo lo hace).

En línea con la literatura enfocada en los debates contemporáneos sobre estrategias de organización y participación frente a las transformaciones en el mundo del trabajo, desde la década de 1970 los estudios sindicales han abordado diversos aspectos de la

denominada *crisis de representación*, que afecta a las organizaciones de trabajadorxs e impacta, en el caso de los sindicatos, en sus capacidades y recursos ante la caída de la afiliación, la pérdida de poder de negociación colectiva, así como de poder social y político (Behrens, Hamann y Hurd, 2004).

Algunas lecturas sobre los orígenes de esta crisis señalan la incapacidad de las organizaciones sindicales para adaptar sus estructuras, estrategias y repertorios de acción a las transformaciones en los ámbitos económicos, laborales y sociales generadas por la globalización y la reestructuración productiva, impulsadas por los cambios tecnológicos (Castells, 1997; Hyman y Gumbrell-McCormick, 2010). Frente a esta “crisis representativa” y a los cambios en los procesos productivos y laborales, la literatura sobre renovación y revitalización sindical de los últimos treinta años ha promovido distintas lecturas sobre las estrategias y las capacidades del movimiento sindical para reganar poder. Otros estudios señalan que los sindicatos buscan renovar sus recursos de poder y que, para ello, generan alianzas con movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales para reclutar nuevos miembros, renovar repertorios de acción colectiva y ampliar agendas (Bensusán, 2019; Murray, 2017).

Un debate desde el que se apuntaron algunas respuestas y marcos explicativos a los procesos de crisis representativa entre las organizaciones sindicales remite a los estudios sobre revitalización sindical de fines de la década de los ochenta y comienzos de los noventa en países anglosajones, así como de comienzos de este siglo en Argentina y países de la región. En la literatura local, es posible rastrear trabajos enfocados en las dimensiones formales de la representación, atendiendo a los debates sobre el marco legal del modelo sindical (Duhalde, 2011; Palomino, 2011; Trajtemberg y Battistini, 2015), con predominancia de análisis empíricos sobre las dimensiones organizativas de los sindicatos (grado de afiliación, estrategias de acción, estructuras internas) y el comportamiento de las tasas de afiliación sindical, así como los cambios al

interior del “modelo sindical” (Marshall y Groisman, 2005). Otros trabajos abordaron las dimensiones institucionales de la representación sindical y analizaron el impacto de la crisis económica en las capacidades y fuentes de poder sindical (Etchemendy, 2001; Murillo, 1997), destacando la importancia que tuvo la movilización de recursos de poder en la definición de las estrategias sindicales frente a las reformas de mercado de los años noventa y durante la posconvertibilidad (Senén González y Haidar, 2009). Entre las interpretaciones críticas que abordaron el resurgimiento sindical, se encuentran las investigaciones orientadas al análisis de las nuevas formas de militancia y sindicalización en los lugares de trabajo o activación desde las bases (Abal Medina, 2014; Atzeni y Ghigliani, 2008; Basualdo, 2010; Santella, 2011; Varela, 2013). Por último, cabe resaltar que la representación en el *modelo sindical argentino* ha sido el eje central en los análisis sobre lxs “viejxs” y “nuevxs” trabajadorxs (Abal Medina et al., 2013), a partir de la pregunta sobre si es posible –y qué forma adquieren– las nuevas experiencias de organización sindical (Armellino, 2012; Natalucci, 2011; Retamozo, 2011).

Desde este marco de lecturas, consideramos que la resignificación de la “forma *sindicato*” constituye un aporte clave para reflexionar sobre las vinculaciones entre el movimiento obrero y otros movimientos sociales. No obstante, debemos señalar la predominancia de los análisis sobre representación y estrategias sindicales desde perspectivas androcéntricas y restrictivas para el abordaje de la participación de las mujeres en la toma de decisiones. De ahí la importancia de recuperar los aportes de los estudios de género y trabajo para repensar y revisar los alcances de las dinámicas de representación sindical a partir de una *ampliación* de la mirada sobre los ámbitos laborales y de participación político-sindical.

Frente a estas transformaciones, una preocupación que considero vigente en los debates sindicales es cómo se organizan y qué estrategias de participación despliegan grupos de trabajadorxs

cuyas experiencias en los mercados laborales han sido menos estables y seguras que las de lxs trabajadorxs “privilegiadx” por los sindicatos. No obstante, considero relevante señalar la predominancia del carácter restrictivo de esta categoría para el abordaje de la participación de las trabajadoras en espacios de representación sindical al estar centrada en la primacía del trabajo “productivo” y excluir formas de politicidad y participación en los “bordes” del sindicato.

Las políticas de género como estrategia frente a la crisis sindical

Algunas de las investigaciones teórico-metodológicas que contribuyen a revisar y ampliar estas categorías se inscriben en los estudios sindicales con perspectiva de género, cuyas contribuciones han demostrado que el despliegue de acciones colectivas y políticas orientadas a la promoción de la equidad de género en el ámbito sindical contribuye a la sostenibilidad del sindicato y el desarrollo de estrategias por las mujeres, como la formación de redes y encuentros intersectoriales, el activismo de género en los lugares de trabajo y la formulación de demandas y problematizaciones, lo que logra ampliar la representación hacia grupos de trabajadorxs menos “privilegiadx” por los sindicatos (Colgan y Ledwith, 2012; Kirton y Healey, 1999). A pesar de que este ha sido un tema ampliamente abordado en los análisis feministas del mundo del trabajo, la organización y activación de las mujeres en las organizaciones ha tenido un reconocimiento limitado en los tratamientos clásicos sobre sindicalismo (Kirton, 2015). La principal crítica que han realizado estxs autorxs a los enfoques clásicos es que los análisis sobre revitalización sindical parten de la premisa de que las formas alternativas de organización han sido una respuesta reciente al declive del movimiento obrero y que la mayor parte de la literatura sobre renovación sindical omite el “género del movimiento obrero” (Kainer, 2009) o la dimensión de género en las transformaciones

que, durante los últimos años, se produjeron en el sindicalismo en respuesta a la globalización neoliberal.

En Argentina, la vigencia de estos debates se reavivó en los comienzos de la actual centuria. Tras la crisis política y económica de 2001-2002, los estudios laborales y sindicales se enfocaron en expresar la conflictividad, las estrategias sindicales en un contexto recesivo y las expresiones colectivas del descontento social frente a la crisis del modelo de valorización financiera. En particular, el lugar de las mujeres en los movimientos sociales de trabajadoras desocupadas ha sido una discusión presente en trabajos sobre la acción colectiva a partir de casos de organizaciones mixtas y el desarrollo de espacios de militancia de mujeres, como se muestra en los siguientes apartados. Algunos estudios destacan la participación de estas mujeres a cargo de tareas de cuidado familiar y comunitario, así como de organización barrial y militancia en espacios de mujeres en las organizaciones (Espinosa, 2008; Partenio, 2008, 2013). En esta línea, se destacan investigaciones que han señalado la presencia mayoritaria de mujeres en los piquetes (Andújar, 2015), así como en distintas acciones de lucha y movilización contra la precarización y los despidos (Partenio, 2008) y, durante la posconvertibilidad, en los movimientos asamblearios, fábricas y empresas recuperadas (Di Marco, Fiol y Schwarz, 2003).

Durante la última década, en el contexto del ascenso de los activismos feministas y las acciones de movilización de demandas por la ampliación y reconocimiento de derechos laborales, sociales y de igualdad de género, se reconoce un crecimiento de la agenda de investigación atenta al protagonismo de las mujeres en movilizaciones y protestas sindicales, así como en acciones de solidaridad con otros movimientos sociales. Si bien existe una larga tradición de estudios sobre los cruces entre clase y género, particularmente en el campo de la historia social y la sociología del trabajo (Barrancos, 2008; Jelin, 1979; Lobato, 2001, 2007; Wainerman, 1996), en estos últimos años se produjo un reverdecer de la producción sobre las relaciones entre sindicalismo, movimientos feministas

y otros movimientos sociales. Investigaciones contemporáneas han recuperado las discusiones sobre las estrategias de participación y organización de trabajadorxs evidenciando la persistencia de diferencias y jerarquías entre los sexos en la clase trabajadora (Andújar y D’Antonio, 2020; Goren, 2017). En esta agenda de investigación, la dimensión de género es abordada en pesquisas sobre movilización y activación sindical de las mujeres en redes y espacios de articulación intersindicales (Arriaga y Medina, 2018; Estermann, 2020; Natalucci, Ríos y Vaccari, 2020; Rodríguez, 2020), en el despliegue de estrategias de transversalización de políticas de género en ámbitos laborales y sindicales (Aspiazu, 2014; Goren y Prieto, 2020), y en las indagaciones sobre los vínculos entre militancia de género de las trabajadoras y activismos feministas en los lugares de trabajo (Varela, 2021).

Desde estas perspectivas, los procesos de activación e interpeleación de la militancia sindical femenina pueden interpretarse en distintos niveles de acción sindical: en las cúpulas dirigenciales y en los accesos o las exclusiones a cargos representativos; en las estructuras organizativas a través de los avances y las resistencias a la institucionalización de políticas sindicales de género; y en las estrategias de acción de mujeres sindicalistas de distinta jerarquía para promover agendas de género y alianzas intersindicales y con los feminismos. Otro aporte para este análisis lo encontramos en las investigaciones que abrevan en la tradición de estudios sobre sindicalismo movimientista, que colocan el foco sobre articulaciones y espacios de acción común que “desbordan” lo sindical (Arriaga y Medina, 2020). Estas lecturas invitan a ampliar la mirada sobre los ámbitos de acción sindical y de construcción de políticas igualdad de género.

En diálogo con estos debates, nos interesa contribuir a la reconstrucción de experiencias históricas de participación de mujeres y diversidades a partir de su incorporación a espacios de representación, de la creación de áreas de “mujeres” y “género” en

los sindicatos, y de la identificación de estrategias de acción para promover agendas feministas en los ámbitos laborales y sindicales.

Trabajadoras en el movimiento obrero organizado: breves antecedentes

Históricamente las mujeres han enfrentado más obstáculos que los varones en el mundo del trabajo remunerado y en relación con el reconocimiento de derechos laborales. El desarrollo de las sociedades modernas, del capitalismo industrial y de sus instituciones se erigió, entre otros procesos estructurantes, sobre la división social y sexual del trabajo y la separación entre la esfera pública y la esfera privada. La crítica feminista a las perspectivas dominantes de la economía neoclásica, de la sociología del trabajo y de los estudios laborales, que han sido “ciegas” al género, permitió descentrar las miradas androcéntricas con énfasis en las actividades consideradas productivas y ampliar el enfoque hacia las imbricaciones entre producción y reproducción social. Asimismo, el giro feminista sobre la economía y los estudios del trabajo no solo ha contribuido a señalar el aporte de las mujeres a la economía y echar luz sobre las brechas de género en la esfera del trabajo productivo remunerado, sino que además promovió un cambio de paradigma al sostener que la organización del mundo del trabajo no es neutral y que el género es constitutivo de este en tanto régimen de relaciones sociales (Lemus, 2023, p. 150).

Por su parte, los estudios de género y trabajo y la literatura sobre historia reciente de las mujeres favorecieron el desarrollo de nuevas aproximaciones teórico-metodológicas que cuestionan el androcentrismo disciplinar. La apuesta de investigadorxs comprometidxs con la perspectiva feminista ha sido fundamental para ampliar estrategias metodológicas y claves analíticas sobre el lugar de las “mujeres” y “trabajadoras” en el decurso de la historia, además de contribuir a develar la determinación estructural

del género en la construcción de la identidad de clase (Catherine Hall, 2013, en Andújar y D'Antonio, 2020, p. 94). En esta línea, en las últimas décadas diversas pesquisas visibilizaron a las “mujeres” en la historia y la construcción de narrativas explicativas para el análisis de las relaciones sociales de clase, género, identidades étnicas y etarias (Kelly, 1992; Scott, 1996). La producción académica que aborda la situación de las trabajadoras puede reconocerse en distintos períodos. Un primer período se extiende desde fines del siglo XIX hasta principios del XX; un segundo período abarca desde la década de los veinte hasta la década de los sesenta; y el tercer período se desarrolla a partir de la década de los años sesenta. En relación con el primer período, en el marco de la consolidación de la economía capitalista orientada hacia el modelo agroexportador, se destaca la presencia de las mujeres en la fuerza laboral (Barrancos, 1993; Lobato, 2001). Los análisis evidencian que, en el contexto de la consolidación de la economía capitalista y con un incipiente proceso de desarrollo industrial, la participación laboral de las trabajadoras se concentraba en algunas ramas de la industria (como la alimentación, empresas textiles, talleres gráficos). Estos aportes se complementan con las revisiones de los registros sociodemográficos y los parámetros de medición de las condiciones laborales, en un esfuerzo por desbaratar los sesgos androcéntricos y cuantificar el trabajo femenino (Andújar, 2017). Sobre el segundo período, destacan los trabajos sobre la situación de las trabajadoras durante el peronismo (1946-1955) y sobre el conjunto de medidas impulsadas en relación con el movimiento obrero. En particular, el desarrollo y la institucionalización de las organizaciones de trabajadorxs y sindicatos formaron parte de las políticas promovidas por el gobierno de Juan Domingo Perón. Si bien los orígenes del sindicalismo argentino se remontan a fines del siglo XIX,¹ el modelo que

¹ Las primeras organizaciones obreras fueron impulsadas por las ideas de anarquistas, socialistas y comunistas, y posteriormente cada corriente organizó su propia confederación de sindicatos.

determina la representación sindical data de mediados de la década de los cuarenta. A partir de 1946, el sistema de organización sindical se caracterizó por la conformación de unidades por ramas de actividad y una estructura centralizada y de forma piramidal establecida en tres niveles: los sindicatos o uniones de rama; las federaciones que agrupan sindicatos o uniones en la actividad; y las confederaciones, que agrupan uniones y federaciones. Un rasgo característico del modelo sindical argentino es la unicidad, que se establece con el reconocimiento de la personería gremial a un solo sindicato por rama o ámbito.² Los estudios sobre los trabajadorxs y sus organizaciones durante el peronismo han atravesado la historia de los últimos setenta años en Argentina con nutridos debates y contribuciones en el campo de los estudios sociales (Doyón, 2006; Germani, 1962; Murmis y Portantiero, 1971; Torre, 1989). Entre las contribuciones cardinales de las investigaciones sobre este período, ha de mencionarse la ampliación de la noción de trabajo y, con esto, la incorporación de las dimensiones del trabajo doméstico y de reproducción social. La distinción entre empleo asalariado y trabajo permitió redefinir el carácter excepcional, temporario e intermitente de las trayectorias de “mujeres que trabajan” y afirmar que las mujeres *siempre* trabajaron, tanto en tareas reproductivas como en tareas productivas (Wainerman, 2007; Queirolo, 2020). Estos aportes contribuyeron a la desesencialización de lxs sujetxs y sus prácticas al incorporar a los análisis experiencias de las trabajadoras fuera de las fábricas, relaciones y redes de pertenencia.

En relación con la situación de las trabajadoras en las décadas de 1970 y 1980, algunos ejes de indagación en la literatura historiográfica refieren a la participación política y sindical, modos diferenciados de desarrollar estrategias de organización y formas de lucha para defender o ampliar derechos.³ Se destaca que una

² La sanción de la Ley de Asociaciones Sindicales n.º 23.551 en 1988 reafirmó los aspectos característicos definidos durante la década peronista.

³ Sobre la participación femenina en la conflictividad laboral y las acciones sindicales de las décadas de los sesenta y los setenta, ver: Barragán (2014); Barragán y

de las transformaciones más importantes de este período fue la “entrada” masiva de mujeres al mercado laboral asalariado, proceso que generó mayores niveles de autonomía económica para las trabajadoras –en tanto fuente de ingresos para bienes y servicios– y trajo aparejado múltiples efectos sobre la identidad y la vida cotidiana, como la doble jornada, cambios en la vida familiar, en los usos del tiempo libre y las redes de sociabilidad (Andújar, 2017).

Si bien la participación femenina en el mercado de trabajo es anterior a este período, como han señalado investigadoras pioneras de la historia de las mujeres y la sociología feminista (Wainerman, 2007), la entrada de mujeres al mercado de trabajo se consolida entre las décadas de 1970 y 1980.⁴

Otro de los debates abordados en las investigaciones sobre historia del trabajo es la participación de las mujeres en acciones en reclamo por mejoras en las condiciones laborales y de vida de la clase trabajadora. La imagen extendida era la de las mujeres como espectadoras de huelgas protagonizadas por trabajadores varones. Las investigaciones sobre acciones colectivas evidencian que la presencia activa de mujeres de clase trabajadora en las protestas y conflictos laborales fue relevante. Presencia que convivió, tanto en la primera mitad del siglo XX como durante las décadas de 1960 y 1970, con formas de exclusión y discriminación que las subsumían a la experiencia obrera masculina (Andújar y D’Antonio, 2020).

En relación con la afiliación y participación sindical femenina, el accionar de los sindicatos reflejaba la segregación del mercado de trabajo, y la incorporación de mujeres a las filas sindicales se

Rodríguez (2012); Basualdo (2016); D’Antonio (2018); Ghigliani (2018); Noguera (2019).

⁴ Algunas evaluaciones de los instrumentos para recabar la información sobre participación laboral proveniente de los censos repararon en la presentación desgenerizada de los datos y señalaron que esta información presentaba una radiografía general sin profundizar en análisis sexuados sobre distribución en puestos de trabajo, calificaciones y salarios. Una derivación de las críticas sobre los instrumentos de medición fue la reducción de la escala de análisis de lxs trabajadorxs y sus organizaciones, lo que posibilitaría establecer edades, identidades, redes familiares y sociales de lxs trabajadorxs (Lobato, 2001, pp. 30-31).

concentraba en las bases, mientras el acceso a cargos directivos en la estructura organizativa se reservaba a los varones. Estas dinámicas se observaron incluso en sindicatos de ocupaciones feminizadas, como el personal de servicio doméstico, docentes, obreras de alimentación y textil. Queirolo afirma que la gestión del tiempo condicionó la participación sindical según los principios de la división sexual del trabajo, y las actividades sindicales adquirieron el mismo sentido androcéntrico que los empleos asalariados (2020, p. 137). El ámbito laboral y el sindical eran considerados asuntos de varones debido a que las mujeres solo tenían una participación transitoria en el mercado de trabajo, argumento que retoma la concepción de *excepcionalidad* del trabajo femenino asalariado que conduce a la de *complementariedad* (Queirolo, 2020, pp. 137-138). La disponibilidad de los tiempos requeridos para la actividad laboral, así como para la militancia política y sindical, tiende a superponerse, en el caso de las mujeres, con los tiempos de cuidado y trabajo doméstico. En esta línea, es de suponer que las mujeres enfrentaban dificultades para gestionar el cuidado de las personas a cargo en la vivienda y luego asistir a actividades en el sindicato, la agrupación o el partido (Queirolo, 2020, pp. 136-137).

La represión desplegada durante la última dictadura cívico-militar contra la clase trabajadora ha sido también abordada en algunas investigaciones interesadas en la reconstrucción de los destinos de delegados y delegadas de comisiones internas, en los vínculos entre activistas sindicales y las diversas corrientes políticas, así como en la implementación de figuras jurídicas expulsivas y derogación de derechos laborales (Andújar y D'Antonio, 2020; Basualdo, 2016). Hacia fines de la década de los setenta y comienzos de los ochenta, comenzaron a delinearse las condiciones preliminares para una agenda sindical de género a partir de la problematización del lugar de las mujeres en el mundo del trabajo y sus organizaciones. Estos debates comenzaron a resonar en los encuentros entre feministas y en la militancia sindical (Arriaga y Medina, 2020).

Participación sindical de las trabajadoras en la reconstrucción democrática

La década de los ochenta estuvo signada por la recuperación de los derechos civiles de las mujeres, a partir de la equiparación de derechos de las mujeres con respecto a la crianza (con la modificación del Código Civil para garantizar patria potestad compartida), la aprobación del divorcio vincular y la eliminación de la discriminación sobre lxs hijxs nacidxs fuera de un vínculo matrimonial. En estos años se registraron también avances en el marco normativo internacional que sentaron las bases sobre las que posteriormente se consolidaron los logros en materia de ampliación de derechos humanos para las mujeres y diversidades sexuales, como la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1984) y de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1985).

El camino hacia el reconocimiento de ciudadanía plena de las mujeres no solo se vinculó con los avances en el terreno internacional, sino además con el papel que las mujeres desempeñaron en la resistencia a la dictadura cívico-militar⁵ y durante el proceso de transición democrática. La recuperación de derechos políticos, junto con la proliferación de movilizaciones en defensa de la democracia y contra las políticas neoliberales, articuló proclamas y consolidó redes en la construcción de consensos para movilizar reivindicaciones transversales a los colectivos de mujeres. En 1983 se conforma la Multisectorial de Mujeres, un espacio transversal en el que confluyeron mujeres de distintos sectores políticos y sociales, feministas, sindicalistas, mujeres en defensa de los derechos humanos, y se consolidó como experiencia de unidad, lucha y solidaridad entre mujeres hasta entrada la década de los noventa

⁵ El activismo de las Madres de Plaza de Mayo es identificado como un antecedente inmediato para la configuración de luchas organizadas contra las políticas neoliberales y las movilizaciones contra la violencia de género (Morales, 2021).

(Burton, 2013; Tesoriero, 2020). Además de promover la ratificación de la normativa internacional, la Multisectorial, junto con otros grupos feministas, impulsó campañas para exigir el cumplimiento de derechos laborales y políticos, como el cumplimiento de la ley de igual salario por igual trabajo, la reglamentación de guarderías infantiles, la modificación de la ley de jubilación para amas de casa y la creación de una Secretaría de Estado de la Mujer (Pita, 2007; Tarducci y Rifkin, 2010).

En cuanto al movimiento de mujeres, la recuperación de la democracia permitió intercambios con feministas latinoamericanas y de otras regiones. Un hito en este recorrido fue la organización de los Encuentros Feministas de Latinoamérica y del Caribe (EFLAC). El primero de estos se realizó en 1981 en Bogotá, Colombia, donde se propuso el 25 de noviembre como el Día Internacional de No Violencia contra las Mujeres, en memoria de las hermanas Mirabal: Minerva, Patria y María Teresa, defensoras de los derechos ciudadanos de las mujeres en la República Dominicana. Estas jóvenes activistas políticas fueron asesinadas en 1960 por la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo. En 1983 se realizó el segundo EFLAC en Lima, Perú, y en 1985, el tercero en Bertioga, Brasil. Ese mismo año, en ocasión de la clausura de la Década de la Mujer (1976-1985), la Organización de las Naciones Unidas realizó un Encuentro Internacional de Mujeres en Nairobi. En paralelo, se organizó un Foro de organismos no gubernamentales del que participaron activistas argentinas. La participación en estos espacios no solo permitió el reconocimiento entre feministas locales, sino que impulsó la decisión de “autoconvocarse” para la realización del primer Encuentro Nacional de Mujeres en 1986 (Arriaga y Medina, 2020). Esta iniciativa marcó el comienzo de una experiencia de acción colectiva autogestionada, autónoma, autofinanciada y horizontal (Alma y Lorenzo, 2009) que se consolidó como marca identitaria de los feminismos en Argentina durante las siguientes décadas.

El período de la recuperación democrática fue escenario para la conformación de grupos, redes y organizaciones promovidos por feministas con diversas trayectorias, varias de ellas exiliadas y detenidas durante la dictadura, y mujeres de partidos políticos, sindicatos, con militancia en barrios populares. Las feministas de los setenta y las que se incorporaron al feminismo durante el período transicional establecieron lazos con mujeres organizadas en distintos ámbitos políticos y laborales, construyeron consensos en reclamo por los derechos civiles, la ciudadanía plena y la transformación de las relaciones de desigualdad sexogenérica, logrando en algunos casos las reformas legales necesarias para el reconocimiento de la ciudadanía plena.

En el ámbito sindical, fueron años de consolidación de la participación gremial de las mujeres, que progresivamente lograron movilizar demandas y campañas contra la discriminación laboral y permear las estructuras organizativas a partir de la emergencia de áreas y secretarías de la mujer, así del despliegue de acciones coordinadas con el movimiento feminista, los partidos políticos y las organizaciones de derechos humanos. Dos experiencias de articulación de mujeres sindicalistas orientadas a fortalecer políticas de género en las organizaciones destacan: la Mesa de Mujeres Sindicalistas y el Movimiento Nacional de la Mujer Sindical, ambas conformadas en 1984. La Mesa estaba integrada por sectores del sindicalismo justicialista y mujeres de sindicatos independientes, y tenía por objetivo impulsar la participación de las mujeres, denunciar la marginación y reclamar presencia equitativa en cargos directivos en todos los niveles. Por su parte, el Movimiento estuvo integrado por dirigentes de organizaciones de las corrientes ortodoxas y tradicionales del sindicalismo justicialista. Además, durante la segunda mitad de la década de los ochenta, algunos sindicatos inauguraron áreas o secretarías específicas para los asuntos *de la mujer*. Así, UPCN y la Asociación Bancaria crearon la Secretaría de la Mujer en 1984 y ATE, el Departamento de la Mujer en 1987. Ese mismo año, la CGT creó el Departamento de

Capacitación y Desarrollo de la Mujer de la CGT y en 1988 organizó el Foro de Capacitación e Investigación de Mujeres Sindicalistas (FOCAI), con el objetivo de fomentar la participación de las mujeres en los niveles de decisión de los sindicatos (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social [MTEySS], 2014). Estos ámbitos se orientaron principalmente al tratamiento de la discriminación en las esferas laborales y sociales y a la demanda por mayor participación sindical de las mujeres, objetivo que se sostuvo durante la década siguiente.⁶

Los años noventa se caracterizaron por la profundización del modelo de acumulación basado en la valorización financiera y de ajuste estructural. Los efectos de la implementación de medidas de desregulación económica, desindustrialización, incremento del endeudamiento externo y “achicamiento” del Estado⁷ alcanzaron todos los órdenes de la vida social, política y económica del país, y redefinió las condiciones para la implementación de políticas sociales y derechos laborales. En este escenario, surgieron distintas expresiones de lucha entre lxs trabajadorxs, marcadas por el protagonismo de las mujeres en la resistencia a la profundización del neoliberalismo, en la búsqueda de encontrar soluciones a las problemáticas de una coyuntura particular y en la defensa de las condiciones de vida y derechos del conjunto de sus comunidades, a través de organizaciones sindicales, sociales y barriales, así como de la construcción organizaciones piqueteras y de trabajadorxs desocupadxs.⁸

⁶ Durante la década de los noventa, se inauguraron algunas otras áreas específicas en las organizaciones sindicales: la CGT, que tenía un Departamento de la Mujer, creó el Instituto de la Mujer en 1992 como otra dependencia relativa a estas temáticas, y CTERA impulsó en 1997 la creación de la Comisión de la Mujer Trabajadora.

⁷ Ley de Reforma del Estado, Ley de Emergencia Económica y Ley de Convertibilidad.

⁸ En estas instancias organizativas informales, “las mujeres asumen posiciones activas en defensa del conjunto. Si bien estos movimientos pueden estar integrados por ambos sexos, suelen las mujeres cumplir roles protagónicos en cuanto al diseño de acciones inmediatistas, concretas y necesarias... (Belucci, 1992: 4)” (Burton, 2013, p. 12).

En términos del reconocimiento de ciudadanía plena e igualdad de género, esta década destaca por la sanción de la Ley de Cupo Femenino en 1991, que estableció una participación del 30 % de mujeres en las listas partidarias para cargos electivos legislativos. La recuperación democrática no había tenido impacto en la apertura de espacios de decisión para la participación política sustantiva de las mujeres. Mientras en 1983 las mujeres integrantes de la Cámara de Diputados eran menos del 5 %, a comienzos de los años noventa, esta presencia apenas superaba el 6 % (Gherardi, 2023). Al calor de la sanción de esta ley, se creó el Consejo Coordinador de Políticas de la Mujer, que en 1992 fue reemplazado por el Consejo Nacional de la Mujer, y cuyo objetivo era dar cumplimiento a la reglamentación e implementación del cupo femenino, promover políticas de género en las jurisdicciones federales y desarrollar un plan de igualdad de oportunidades.

Otra de las temáticas que lograron integrar en la agenda pública las luchas de los feminismos y el movimiento de mujeres fue la violencia contra las mujeres y la demanda de la sanción de leyes protectorias, que fueron retomadas por el Estado en las leyes contra la “violencia familiar”, los programas de asistencia a víctimas de maltrato, la reforma del Código Penal con relación a delitos sexuales y algunas políticas de atención y tratamiento de la violencia sexual (Tarducci y Rifkin, 2010, p. 29).

La participación de mujeres en las luchas de resistencia al neoliberalismo se destacó también en las huelgas y protestas sociales en defensa de derechos laborales y sociales, con trabajadoras asalariadas como protagonistas (como en el caso de las trabajadoras de la educación y la administración pública), mujeres pertenecientes a familias de trabajadorxs y comunidades de distintos sectores de actividad afectadas por las privatizaciones (como el caso de ferroviarios y telefónicos), mujeres campesinas y quienes protagonizaron las luchas de lxs desocupadxs en piquetes y otras manifestaciones. Durante este período, las protestas sociales se expresaron en casi todas las regiones del país y crecieron

en intensidad desde localidades del interior del hacia la Ciudad de Buenos Aires, orientadas mayoritariamente a la defensa y preservación de derechos sociales frente a las políticas de expropiación del neoliberalismo: condiciones de trabajo, salarios dignos, educación y salud pública, reclamos por ingresos mínimos frente a la pérdida de puestos de trabajo remunerado (Giarracca, 2002, p. 1).

En este escenario, la agenda de género en los sindicatos se caracterizó por la institucionalización de los espacios consolidados en la década anterior y, en términos de acción colectiva, por la articulación con algunas de las expresiones gremiales de las luchas por la preservación de derechos sociales. Bajo la influencia del contexto de reconocimiento de derechos políticos y el avance de acciones afirmativas, la creación del Instituto de la Mujer (IM) de CGT en 1991 constituyó un logro para mujeres sindicalistas adheridas a esta central, por tratarse de una de las primeras instancias de representación institucional a las que accedieron. El IM incorporó a su mesa ejecutiva a cinco mujeres y definió áreas de trabajo con participación de dos mujeres por cada sindicato que lo integraba. Los veinticuatro cargos del Consejo Directivo de ese entonces eran ejercidos por hombres, mientras que las tres mujeres que integraban el listado estaban en los cargos de revisoras de cuentas (una titular y dos suplentes) (Ministerio de Salud y Acción Social, 1994, p. 28). Entre sus funciones, el IM definía

atender las problemáticas de la mujer trabajadora; promover y desarrollar iniciativas en pos de la modificación de la legislación vigente; procurar la participación femenina en el sindicato; participar en congresos nacionales e internacionales que traten la problemática de la mujer representando a la CGT y desarrollar políticas que integren a las mujeres en igualdad de condiciones (MTEySS, 2014).

A lo largo de este período, la dinámica representativa no se modificó en la CGT. Las mujeres solo participaban de las dos instancias antes mencionadas especializadas en temas de la mujer en el

ámbito laboral y sindical. Mientras el Departamento de la Mujer (que había sido creado en 1974) se enfocaba en temáticas de acción social, como infancia, juventud, tercera edad y ayuda social, desarrollaba tareas educativas en temas de salud y brindaba asesoramiento jurídico y laboral, el IM impulsaba una agenda más orientada a temas de “las mujeres trabajadoras”, como sexualidad, salud, violencia doméstica y laboral, así como a acciones de formación y capacitación.

Un debate ineludible durante estos años refiere a la discusión del modelo sindical y a la creación de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) como modelo de organización alternativo. La CTA se conformó entre 1991 y 1996 por iniciativa de dirigentes sindicales que se oponían a las reformas neoliberales impulsadas por el gobierno de Carlos Menem y que buscaban construir nuevo modelo sindical basado en autonomía sindical, democracia sindical, apertura a otros sectores sociales para expresar sus demandas y revalorización de la ética gremial. Los sindicatos que la conformaron rompieron con la CGT en 1992, y en 1996 se creó la nueva central sindical con características innovadoras en términos de construcción de representatividad, al convocar a adherirse no solo a sindicatos, sino también a otras organizaciones de trabajadorxs, cooperativas y organizaciones sociales que representaban diferentes expresiones de la lucha contra el neoliberalismo, incluyendo a activistas de derechos humanos, trabajadorxs jóvenes, organizaciones de pueblos originarios, organizaciones de mujeres y feministas, entre otras. Otro aspecto innovador fue la habilitación de la afiliación directa a cualquier persona de clase trabajadora (con o sin trabajo, autónomo, en relación de dependencia). El mecanismo de afiliación directa constituyó una estrategia innovadora frente al debilitamiento de poder asociativo de las organizaciones sindicales en un contexto de aumento sostenido de la desocupación y la precarización laboral. En ese proceso, se incorporan feministas que comenzaron a organizarse inicialmente en espacios informales de militancia y encuentros de mujeres sindicalistas de

la CTA y el movimiento feminista. Así, la política de género de CTA discurrió en esos años por los bordes de la central, pero sin dejar de exigir mayor representación política, autonomía económica y equidad laboral. Además, impulsaba campañas para la movilización de demandas alineadas con el movimiento feminista y con la agenda de los Encuentros Nacional de Mujeres, como el reclamo por salud sexual y reproductiva y la eliminación de la violencia contra la mujer.

Acciones afirmativas y políticas de transversalización de género en los inicios del siglo XXI

La década del 2000 inició con la continuidad y profundización de una de las mayores crisis socioeconómicas y políticas de la historia argentina, que impactó con particular gravedad en el incremento de la pobreza, el desempleo, la precariedad laboral y desigualdad social. En términos políticos, las protestas y movilizaciones que eclosionaron en diciembre de 2001 y confluyeron en la salida del modelo de la convertibilidad implicaron un antes y un después en la vida democrática argentina, al abrir un espacio en el que se produjo una falla en el sistema de representación (Giarracca, 2002).

Tras el abandono del régimen de convertibilidad, en 2003 se inició un período de crecimiento, con reactivación económica, aumento del consumo interno y expansión de la demanda de empleo. En materia laboral, se impulsaron leyes protectorias, como la Ley de Ordenamiento del Régimen Laboral n.º 25.877 (2004), se restituyeron instituciones como el salario mínimo vital y móvil, las paritarias y la negociación de convenios colectivos por rama de actividad. Además, se impulsaron reformas en las normas laborales, como el aumento de las jubilaciones mínimas, el aumento de las asignaciones familiares y su extensión a trabajadorxs desocupadxs, no registradxs, inscriptxs al monotributo social y destinatarixs de programas de trabajo, a través de la Asignación Universal por Hijo (AUH). También se promovieron políticas del Ministerio

de Trabajo que apuntaron a combatir el empleo no registrado y disminuir el desempleo, como el Régimen del Trabajo Agrario (Ley n.º 26.727) y el Régimen Especial de Contrato para el Personal de Casas Particulares (Ley n.º 26.844).

En términos de derechos de las mujeres y diversidades sexo-genéricas, se trata de una década de *resurgimiento* de derechos, normas y mecanismos de género (Anzorena, 2021). Se impulsaron leyes de protección social y asistencia a las mujeres, la ley de educación sexual integral, la ley de protección contra las violencias machistas, la ley de matrimonio igualitario y la ley de identidad de género. En este contexto de ampliación de derechos y consolidación de una ciudadanía igualitaria, la política de algunas organizaciones se orientó hacia la implementación de políticas de acción afirmativa para la incorporación de mujeres en lugares de representación y políticas de transversalización de la perspectiva de género.

En el período de la posconvertibilidad, diversos estudios han abordado las causas de la crisis política que afecta a partidos políticos de base obrera y organizaciones gremiales, así como las estrategias desplegadas para revertir la caída en la tasa de sindicalización. Se destaca durante esos años un resurgimiento de la acción sindical, que se reflejó en aumento de la conflictividad laboral, la expansión de la afiliación sindical y la revalorización de la negociación colectiva (Etchemendy y Collier, 2008). Asimismo, otras lecturas críticas del carácter renovador del protagonismo sindical durante esta década sostienen que lo novedoso de este período en términos de organización de lxs trabajadorxs se expresó en la emergencia de conflictividad en los lugares de trabajo y en experiencias de activismo sindical de base (Atzeni y Ghigliani, 2008; Varela, 2016).

Si bien los debates de revitalización sindical en Argentina durante estos años no abordaron específicamente la problematización de la participación de las mujeres en las organizaciones sindicales, es posible identificar algunos estudios que analizan el

comportamiento de las tasas de afiliación por género (Libchaber, 2011; Marshall y Groisman, 2005). Otros ejes temáticos abordados en los estudios sobre participación sindical de mujeres aluden a las condiciones de acceso y distribución de los cargos directivos, a los avances normativos a partir de la sanción de la ley de cupo sindical femenino en el año 2002 y la institucionalización de políticas de género en los sindicatos con el tratamiento de agendas y demandas de igualdad, así como al despliegue de acciones que promueven una perspectiva transversal del género en el quehacer sindical (a través de acciones de formación y capacitación en temas de género, mayor participación en instancias de representación, políticas de prevención de la violencia de género, entre otras).

Un interrogante presente en los estudios que abordan las estrategias orientadas a fortalecer la participación de mujeres y diversidades a partir de incorporación de la perspectiva de género en los sindicatos refiere a cuáles han sido las potencialidades y los límites de estas prácticas para transformar la cultura interna de las organizaciones (Acker, 2006; Osborne, 2005). Entre las iniciativas orientadas a institucionalizar la política de género, se reconocen la creación de ámbitos específicos para el tratamiento de temas relativos al reconocimiento de derechos de mujeres y diversidades sexuales en las organizaciones sindicales, la formación sindical “para mujeres” y las políticas de cuotas. Algunos trabajos han indagado en este tipo de iniciativas promovidas a través de leyes o por iniciativa de los sindicatos mediante políticas de cupo y paridad en los ámbitos de representación sindical (Aspiazu, 2012, 2014; Millán, 2018), así como de la incorporación de cláusulas de género en la negociación colectiva (Goren y Trajtemberg, 2018; Novick, 2021).

Un hito para la participación sindical femenina en Argentina fue la sanción de la Ley de Cupo Sindical Femenino n.º 25.874 en

2002, reglamentada en 2003.⁹ Producto de negociaciones políticas y acciones contenciosas impulsadas por mujeres de espacios político-sindicales, la ley de cupo estableció una cuota del 30 % para mujeres en los cargos electivos de las organizaciones sindicales en todos los niveles y fue un puntapié para repensar la relación entre estrategias de afiliación y alcance de la representación (Bonaccorsi y Carrario, 2012). La implementación de esta ley ha dado lugar a diferentes percepciones sobre su impacto en los procesos de incorporación de mujeres a las instancias de representación en las organizaciones gremiales. Distintas lecturas sobre esta política valoraron su implementación en cuanto al reconocimiento de derechos y promoción de políticas de equidad en el ámbito sindical, aunque se matiza su impacto en relación con las transformaciones culturales sobre las dinámicas de representación sindical considerando que tanto esta ley como otras iniciativas de acción positiva que proponen superar el piso del 30 % encuentran aún hoy resistencias en las estructuras sindicales (Aspiazu, 2015; Estermann, 2016; León, 2015).

Avances en la consolidación de políticas de género en las centrales sindicales

En el año 2000, la CTA creó la Secretaría de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades y estableció un cupo femenino del 20 % para todos los cargos directivos de la central. Tras la modificación estatutaria la Secretaría de Género, pasó a integrar la Comisión Ejecutiva Nacional, y se replicaron secretarías de género en las mesas directivas de las provincias. Como señalamos anteriormente, la experiencia de militancia de género entre las filas de la CTA se había organizado en espacios informales. Por esto, a partir

⁹ La ley establece un piso mínimo del 30 % de la representación femenina en los cargos electivos y representativos de las asociaciones sindicales, cuando el número de mujeres alcance o supere ese porcentual sobre el total de lxs trabajadorxs.

de la creación de la secretaría, las activistas feministas de esta central reconocen un avance en la institucionalización de la política de género y un reconocimiento a la “voz de las trabajadoras” en las mesas de discusión (Estela Díaz, exsecretaria de género de CTA de lxs Trabajadorxs, comunicación personal, 2017).

La creación de la secretaría oficializó también la decisión de participar orgánicamente en los ENM.¹⁰ Esta definición marcó una nueva etapa en la política de género de la CTA, en tanto institucionalizó posiciones que hasta ese momento sostenían las militantes feministas en los sindicatos. Así, en el año 2005, por iniciativa de estas dirigentes, la CTA definió su integración a la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Seguro, Legal y Gratuito (que había sido lanzada en el ENM realizado en la ciudad de Rosario en 2003), lo que constituyó un puntapié para la creación de redes entre activistas sindicales y los feminismos en los inicios del siglo XXI.

Otro hito en la agenda sindical de las mujeres es la llegada de una mujer a la conducción de la CGT como parte del triunvirato conformado en la elección de 2003, que cristalizó la reunificación de la histórica central obrera. La fórmula electa estuvo integrada por Hugo Moyano, José Luis Lingeri (Obras Sanitarias) y Susana Stochero (FATSA-Sanidad). Stochero fue la única mujer que llegó a ocupar el máximo cargo sindical en la Argentina y fue la primera en el movimiento sindical en América Latina. Ese mismo año, la CGT creó la Secretaría de Igualdad de Oportunidades e incorporó a dos mujeres más a otras dos secretarías nacionales: una a cargo de la Secretaría de Formación y Capacitación Profesional y otra al frente de la Secretaría de Estadísticas. A pesar de la vigencia de la

¹⁰ Algunos trabajos abordaron las experiencias de trabajadoras piqueteras que participaron de los ENM en los inicios de los 2000 y cómo esta convergencia en los encuentros propició, en distintas organizaciones sindicales, la incorporación de demandas de género en las distintas acciones de protesta, como en los cortes de ruta y las manifestaciones sindicales de los trabajadores docentes en Neuquén (Andújar, 2014; Arriaga y Medina, 2020).

ley de cupo femenino, la CGT no cumplió en esta elección ni en las sucesivas el tercio previsto en la norma para los cargos electivos.

En el caso de la CTA, tras la incorporación del cupo a través de su estatuto, las mujeres alcanzaron el 19 % de los cargos electivos en la elección del año 2000. Posteriormente, en la elección de 2003, el porcentaje fue del 14 % . Tras la elección de 2010, que resultó en una división de la central y la conformación de la CTA Autónoma (CTA-A) y la CTA de lxs Trabajadorxs (CTA-T), cada sector mantuvo la Secretaría de Género y promovió la participación de mujeres en un 30 % de los cargos directivos, conforme lo establecido por la ley.

Un aspecto para considerar en el análisis de la participación femenina en cargos de representación es el tipo de secretaría a las que acceden y las funciones o roles que les son asignados. En general, tanto en la CTA-A y la CTA-T como en el caso de CGT, se reconoce en este período una distribución que refleja características de la división sexual del trabajo político. Esta distribución se observa también en sindicatos y federaciones por rama de actividad. Según datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (2018), las mujeres ocupan solo el 18 % de secretarías, subsecretarías y prosecretarías; el 74 % son áreas de igualdad, género o servicios sociales. La tendencia a una segregación por género de tareas y cargos puede explicarse no solo como reflejo de la segregación ocupacional de género por ramas de actividad, sino además por la reproducción de estereotipos de género sobre los que se organiza el trabajo político en los sindicatos.¹¹

¹¹ Algunas pesquisas retoman este debate sobre la relación entre participación femenina y acceso a espacios de toma de decisiones a partir de la implementación de medidas de acción positiva (Bertolini, 2018) y de la presencia femenina en mesas de negociación colectiva (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género y UNICEF, 2021). Asimismo, los estudios de caso enfocados en la participación sindical de mujeres constituyen una referencia necesaria en este recorrido por los abordajes contemporáneos, como el de Marta Carrario (2014) sobre un sindicato de comercio y un sindicato de educación de la provincia de Neuquén y el trabajo de Silvia León (2015) sobre la Asociación de Trabajadores del Estado (a nivel nacional).

Durante esta década, en un contexto de visibilización de derechos políticos y avance de políticas de acción afirmativa, se consolidaron políticas sindicales de género orientadas a promover la participación de mujeres en espacios de representación sindical y, en algunas organizaciones, a impulsar la ampliación de derechos para las trabajadoras en articulación con la agenda del movimiento feminista. En relación con las modalidades de organización y participación sindical que predominaron durante este período, se registran avances de las políticas de género, aunque en convivencia con tensiones excluyentes que se manifiestan en los límites en la incorporación y permanencia de mujeres en espacios de toma de decisiones. Pese a las desigualdades señaladas, en este período hay un mayor protagonismo de las mujeres sindicalistas, reflejado tanto en términos cuantitativos como en un aumento de la institucionalidad de género en organizaciones de distinto grado, mediante espacios específicos para tratar estas agendas y la renovación de estrategias para promover la igualdad de género.

Estrategias de articulación y alianzas feministas

Durante la última década, las movilizaciones feministas amplificaron voces y experiencias de organización de colectivos de mujeres y diversidades sexogenéricas en distintos ámbitos. Desde #NiUnaMenos hasta los paros internacionales feministas del #8M, pasando por las movilizaciones de los pañuelos verdes por aborto legal, la construcción de políticas de igualdad, la lucha contra las violencias machistas y el reconocimiento de derechos para las personas LGTBTTIQ+ han estado presentes en el debate público, así como en los debates internos de estructuras políticas históricamente hegemónicas por masculinidades tradicionales. En las organizaciones de trabajadorxs, la llamada “cuarta ola” feminista o “marea feminista” ha tenido resonancias en distintos niveles y a partir del despliegue de diversos repertorios de acción (marchas,

pañuelazos, huelgas, asambleas, *performances* culturales, entre otras), colocando de manifiesto los reclamos por derechos laborales y las disputas por otras formas de ejercicio del poder en las organizaciones. Entre las experiencias y líneas de acción para promover organizaciones más igualitarias en los últimos años, se vislumbra una agenda que incluye el reconocimiento del trabajo de cuidados y la ampliación de derechos y licencias para trabajadorxs que cuidan, la creación de protocolos de prevención y erradicación de las violencias de género, la incorporación de cláusulas de género en la negociación colectiva, la promoción de la formación sindical de género para dirigentes y afiliados, el relevamiento de datos estadísticos sobre mujeres y población LGBTIQ+, y la conformación de sindicatos de mujeres o redes de articulación entre mujeres y diversidades sindicalistas.

En relación con el reconocimiento del trabajo de cuidados y su inclusión en la agenda sindical, debe destacarse la relevancia de los paros feministas del 8 de marzo, que plantearon entre sus principales consignas la reconocida frase de Silvia Federici que señala: “eso que llaman amor, es trabajo no pago”. Colocar el foco de las consignas en la reproducción social visibilizó el conjunto de tareas que realizan millones de personas en todo el mundo y cuyo trabajo ha sido y es indispensable para la sostenibilidad de la vida. Como señala Gago (2019), la consigna impulsada por los paros feministas expresa que los cuerpos y las vidas que realizan las actividades no remuneradas sobre las que se sostiene el sistema productivo son los de las trabajadoras. En particular, la acción de “parar” el trabajo femenino en los distintos ámbitos significó, en este proceso, una interpelación directa para las organizaciones de trabajadorxs (sindicatos y organizaciones sociales, de trabajadorxs de la economía popular, social o solidaria), al disputar los sentidos de esta forma de lucha definida históricamente como prerrogativa de lo sindical. El llamamiento al paro a las trabajadoras visibilizó las heterogéneas formas de inserción laboral de mujeres y diversidades (formales, informales, precarizadas, desocupadas), así como a las

trabajadoras domésticas, cuidadoras y trabajadoras de la economía popular (Rodríguez y Chevalier, 2021).

Otra de las agendas movilizadas en este período abarca las políticas y herramientas de prevención de la violencia de género en el ámbito laboral. En relación con esta agenda, el Convenio 190 de la OIT sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo obliga a los Estados, en consulta con las organizaciones representativas de la parte empleadora y del conjunto de personas trabajadoras, a implementar medidas para la prevención y el abordaje de la violencia y el acoso en el trabajo, con un enfoque inclusivo y con perspectiva de género. Se trata de la primera norma internacional que proporciona un marco común para prevenir, remediar y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, producto de la diferencia en las oportunidades de acceso al mercado de trabajo, las diversas posibilidades de obtener un empleo remunerado, las desiguales condiciones de trabajo y de promoción, así como la violencia y el acoso por razón de género. El Convenio 190 se aplica a todos los sectores, público o privado, de la economía, tanto formal como informal, en zonas urbanas o rurales. Además, amplía los ámbitos que deben contemplarse, ya que se aplica a la violencia y al acoso en el mundo del trabajo, ocurridos durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado de este. Siguiendo los principios y recomendaciones del Convenio 190 de la OIT, las organizaciones sindicales pueden (y deben) promover acciones de prevención de la violencia laboral y la violencia por razones de género.

Las pesquisas sobre la participación femenina han incorporado otras dimensiones de la vida política sindical, como la consolidación de agendas de género al interior de las organizaciones, los debates y demandas de mujeres y personas LGBTIQ+ en los espacios de la producción y la reproducción social, la militancia en los lugares de trabajo y las experiencias de articulación entre sindicalismo y activismo feminista. Desde una perspectiva enfocada en el despliegue de estrategias de solidaridad intersectoriales y con otros

movimientos sociales, estos trabajos aportan al reconocimiento de prácticas de articulación de mujeres sindicalistas en redes intersindicales y mesas intersectoriales, así como en organizaciones sociales y colectivos feministas, para impulsar la perspectiva de género en las organizaciones.

El cuarto propio y las redes intersindicales

Este período se caracteriza por dos procesos macrosociales que se desarrollaron a partir de 2015: el ciclo de movilizaciones de la cuarta ola feminista en Argentina, marcado por la movilización de Ni Una Menos en junio de 2015, y el inicio del gobierno de Mauricio Macri y la Coalición Cambiemos en diciembre 2015 (hasta diciembre de 2019). En el marco de la oleada feminista y en convergencia con un contexto sociopolítico adverso para las mayorías sociales y lxs trabajadorxs, debido a las políticas de ajuste económico implementadas por el gobierno nacional, se producen procesos de activación política feminista entre las militancias sindicales, dentro y fuera de las estructuras organizativas.

Durante esos años, se observa una participación creciente de las organizaciones sindicales en acciones de protesta, debates públicos y campañas que impulsaron la ampliación de derechos para las mujeres y las diversidades sexogenéricas. Entre estas acciones, se destacan la participación en la organización de los paros internacionales feministas del 8 de marzo, la intervención en los debates del proyecto de Interrupción Legal del Embarazo y la construcción de alianzas entre las organizaciones de distintas centrales sindicales y los movimientos sociales y colectivos feministas. Se observan también procesos de revitalización de agendas y espacios de género ya existentes en organizaciones sindicales, así como la construcción de nuevos ámbitos para el tratamiento de estos temas en organizaciones que carecían de secretarías o áreas de género. Asimismo, destacan como experiencias novedosas de articulación la conformación de redes y mesas intersindicales,

como el colectivo Mujeres Sindicalistas de la Corriente Federal de Trabajadores en 2016 y las intersindicales de mujeres en distintas geografías (Córdoba, La Plata, Buenos Aires y, posteriormente, en Rosario y Mendoza).

En relación con la conformación de *nuevos* espacios de género en organizaciones de trabajadorxs, un ejemplo fue la conformación de la Secretaría de Género de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), actualmente denominada Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP). La UTEP se define como organización gremial *representativa* de lxs trabajadorxs de la economía popular y sus familias. Se creó en 2011 a partir de la conjunción de distintos movimientos sociales de diversos signos políticos, con el objetivo de representar gremialmente a trabajadorxs sin derechos, sin patrón y sin salario. En diciembre de 2015, un día antes de que finalizara el gobierno de Cristina Kirchner, el Ministerio de Trabajo de la Nación concedió la personería social n.º 1 a la CTEP y creó un registro de organizaciones sociales de la economía popular. Las experiencias de organización de las mujeres de la economía popular en relación con la temática de género son diversas y abarcan trayectorias de militancia barrial, política y comunitaria, que se inscriben en la historia de organización política de mujeres piqueteras, militantes populares y dirigentas políticas de organizaciones sociales que integran esta confederación.

A mediados de 2017, las trabajadoras de la economía popular de la CTEP decidieron crear la Secretaría de Género y Diversidad como espacio de autoorganización, coordinada entre militantes de distintos movimientos que integran la CTEP. Entre los temas que motorizaron la conformación de este espacio, las militantes del espacio señalan la necesidad de prevenir y acompañar a mujeres y familias víctimas de violencia de género (Patricia Iribarne, referente de la Secretaría de Género de CTEP, comunicación personal, 2017), en un contexto de desmantelamiento de estas políticas (principalmente en la provincia de Buenos Aires durante la gestión de la gobernadora María Eugenia Vidal). La organización del

paro nacional de mujeres de octubre de 2016 fue un antecedente determinante para esta experiencia, en tanto la CTEP fue la sede donde se realizaron las asambleas feministas preparatorias para esta medida de fuerza y contribuyó a tender puentes (y actualizar históricas alianzas) entre trabajadoras de la economía popular y las organizaciones políticas, sociales y sindicales que participaron de estas convocatorias. Según las propias referentes del espacio, la creación de esta secretaría instituyó la definición de disponer de algún espacio y tiempo para el encuentro, la reflexión y el compañerismo entre mujeres militantes de organizaciones mixtas, es decir, organizaciones integradas por varones, mujeres y diversidades.

Otra de las experiencias de organización que destaca durante estos años fue Mujeres Sindicalistas, un colectivo impulsado por iniciativa de un grupo de militantes de sindicatos adheridos a la CGT y agrupados en la corriente político-sindical CFT. El nombre de este colectivo referenciaba a la primera mesa de Mujeres Sindicalistas, que nucleaba a dirigentes del sindicalismo peronista e independientes, como se mencionó en páginas anteriores. Las mujeres que se sumaron a este colectivo integraban sindicatos de distintas actividades, del sector público y privado, como judiciales, gráficos, bancarios, trabajadorxs de televisión, curtidores, alimentación, docentes del sector privado y trabajadores de ANSES, entre otros. Según las voces líderes de Mujeres Sindicalistas (Vanessa Siley y Claudia Lazzaro, referentes de Mujeres Sindicalistas de la CFT-CGT, comunicación personal, 2019), la convocatoria a este espacio no buscaba consolidar una comisión específica de mujeres o de género dentro de la CFT, sino que apuntaba a la reivindicación de la pertenencia sindical de las mujeres integrantes y al desarrollo de estrategias de intervención en el debate público y en los sindicatos frente a la política económica del gobierno de Macri. En distintos encuentros de formación y discusión política organizados entre 2016 y 2017, las dirigentes del espacio destacaban la necesidad de hacer visibles a las mujeres en los puestos de decisión de los sindicatos y denunciar el carácter feminizado de

las políticas de ajuste económico promovidas por el gobierno de Macri (Natalucci, Ríos y Vaccari, 2020). Las intervenciones públicas de estas dirigentas remarcaban los obstáculos que atravesaban las mujeres para participar en la toma de decisiones de sus sindicatos, el reclamo de la igualdad formal (lo que algunas dirigentas señalaban como “igualdad en las capacidades para ocupar cualquier puesto”) y la demanda al Estado de políticas de prevención de la violencia de género.¹²

Durante estos años, se realizaron también encuentros de mujeres y diversidades impulsados por la CTA-A y la CTA-T, en algunos casos, coordinando convocatorias intersindicales. El formato abarcaba desde reuniones entre dirigentas (secretarías de género de las centrales, secretarías generales de sindicatos y federaciones), encuentros de formación y debates con participación abierta a delegadas y militantes. Estos encuentros, “no mixtos” en su mayoría, formaron parte de las agendas de trabajo de las secretarías de género de sindicatos y centrales y, en general, brindaron a las dirigentas un ámbito de interlocución directo con afiliadas y militantes de base. A diferencia de las activistas feministas de CTA-T y CTA-A, las Mujeres Sindicalistas-CFT no tenían, en su mayoría, experiencia de militancia feminista previa. Por eso, la posibilidad de participar de encuentros específicos constituyó una experiencia “novedosa” y de toma de conciencia sobre las desigualdades de género en ámbitos laborales y sindicales –en particular, para

¹² En septiembre de 2017, realizaron el Segundo Encuentro de Mujeres Sindicalistas (el primero había sido el año anterior en ocasión del lanzamiento del espacio) y presentaron un documento que impulsaba la incorporación del punto 27 a los 26 puntos del programa político de la CFT. El punto 27 se titula “Vivas, libres e iguales nos queremos” y señala: “Se requieren políticas de los tres poderes del Estado destinadas a: I) eliminar todo tipo de modalidad de violencia, tanto simbólica como física hacia la mujer y II) eliminar cualquier motivo que obstaculice o discrimine a la mujer en el ámbito social, económico, laboral, cultural, comunicacional, sindical y/o político. Abordar la prevención y concientización social en ambos aspectos. Entendiendo desde un sentido transversal a la perspectiva de género, este programa en su totalidad será siempre entendido, interpretado y aplicado con dicha visión” (CFT, 2016).

quienes integraban sindicatos de ramas de actividad tradicionalmente masculinas-.

Los estudios sobre estrategias de acción para promover cambios en las organizaciones, en particular, la transversalización de la perspectiva de género, sostienen que la alianza entre mujeres feministas es clave al momento de incorporar dichos cambios (Kittilson, 2013). En ámbitos masculinizados como en el sindicalismo, las experiencias de articulación entre dirigentas han promovido la consolidación de liderazgos femeninos. En esta línea, una de las estrategias desplegadas por las mujeres sindicalistas durante el período bajo estudio ha sido la conformación de estas mesas intersindicales, con participación de sindicatos adheridos a las distintas centrales obreras y el compromiso de construir consensos para la “unidad en la acción”.

Estos espacios de coordinación y articulación entre secretarías de género de sindicatos, federaciones y centrales sindicales se hicieron visibles a partir de los años 2016 y 2017, en distintas movilizaciones contra los despidos durante el gobierno de Mauricio Macri y en defensa de derechos laborales y sociales. Si bien no existe un ámbito institucionalizado a nivel nacional, en 2017 se conformó una mesa intersindical de mujeres integrada por secretarías nacionales de género de las centrales sindicales y dirigentas de federaciones nacionales y de sindicatos de base. En esta mesa intersindical de mujeres “nacional”, confluyeron dirigentas de CTA-A, CTA-T, CGT, UTEP y Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT). La confluencia de experiencias, como al de Mujeres Sindicalistas y la organización del espacio de género de CTEP, junto con el recorrido histórico de las secretarías de género de las centrales sindicales y de sindicatos con activismo de género, otorgaron a la mesa intersindical un carácter heterogéneo en términos de identidades. Esta diversidad abarcó experiencias de militancia en partidos políticos, sindicatos, movimientos de mujeres, organismos de derechos humanos, colectivos feministas y otras

expresiones de activismos en defensa de la igualdad de género insertas en el ámbito de la cultura, la ciencia y las universidades.

Para finalizar, destacamos que las movilizaciones de Ni Una Menos el #3], el paro nacional 19º, los paros 8M y las movilizaciones por el aborto legal abrieron un proceso de acciones contenciosas en el que tuvo lugar un desplazamiento de la denuncia hacia la construcción de una representación de las injusticias. En particular, la acción de “parar” el trabajo femenino en los distintos ámbitos significó, en este proceso, una interpelación directa a las organizaciones de trabajadorxs (sindicatos y organizaciones sociales, de trabajadorxs de la economía popular, social o solidaria), al disputar los sentidos de esta forma de lucha, definida históricamente como prerrogativa del sindicalismo. Así, se destaca la interpelación que los feminismos produjeron hacia otros campos de acción, especialmente en los ámbitos laborales y de representación sindical.

Reflexiones finales

En este trabajo se presentaron nociones centrales de los debates clásicos y contemporáneos sobre participación sindical en diálogo con lecturas críticas que contribuyen a revisar y repensar las principales dimensiones de este concepto. Aunque en estos escritos encontramos preocupación por la supervivencia y sostenibilidad de las organizaciones sindicales frente a los cambios y transformaciones productivas a nivel global, notamos que existe una vacancia en pensar críticamente los abordajes predominantes en estudios sindicales y las heterogeneidades de la clase trabajadora. En esta línea, reconocemos en los estudios de género y trabajo, en la historia social del trabajo y en la teoría feminista contribuciones valiosas para una ampliación de la mirada sobre los ámbitos laborales y de participación político-sindical.

A la luz de estos aportes, se retomaron en este escrito los interrogantes acerca de los alcances y las expresiones de la participación sindical de mujeres y diversidades en Argentina durante los cuarenta años de democracia.

El recorrido por la producción académica que aborda estas temáticas, así como la experiencia reciente de indagaciones en el marco de una investigación colectiva, nos aporta algunas pistas para repensar los usos y dimensiones de la noción de participación. En primer lugar, permite reconocer los límites de los marcos analíticos clásicos ante las experiencias de participación de otrxs sujetxs y otras proclamas, particularmente referidas a la construcción de agendas de igualdad en ámbitos laborales y sindicales. En segundo lugar, estas perspectivas develan la importancia de integrar a los estudios sobre participación sindical no solo las dimensiones institucionales y las dimensiones subjetivas individuales, sino además las experiencias de sociabilidad sindical, las relaciones cotidianas entre miembrxs del sindicato y de estxs con otros espacios y sujetxs con quienes se construyen relaciones de solidaridad política y que exceden lo laboral. En tercer lugar, se destaca la impronta de un contexto reciente de politización feminista en los ámbitos laborales y sindicales que posibilitaron visibilizar las luchas contra la violencia machista, por la igualdad y no discriminación en el mundo del trabajo, por el reconocimiento del trabajo de reproducción social, y por la implementación de políticas de inclusión laboral travesti trans, entre otras.

En este recorrido, la ampliación de las nociones de participación y representación sindical permite abordar experiencias de organización de lxs trabajadorxs que se enlazan con otras formas organizativas, como movimientos sociales, y que tensionan sobre los límites de conceptos clásicos. Los aportes de las investigaciones sobre las articulaciones entre activismos sindicales y feministas contribuyen en esta línea a identificar los efectos performáticos que motorizan la circulación de discursos y prácticas feministas

en las organizaciones sindicales, así como las influencias de estas sobre la agenda de reivindicaciones feministas.

En todos estos años, se reconoce que el proceso de construcción de marcos de derechos de los feminismos está indisolublemente ligado a la historia democrática de nuestro país. A lo largo de cuatro décadas, las organizaciones de trabajadorxs y los feminismos desarrollaron estrategias colaborativas y de articulación desde distintos espacios, con alianzas transversales para construir respuestas a demandas sociales aún insatisfechas. Lejos de un proceso lineal y libre de contradicciones, la política feminista discurrió por una diversidad de escenarios desde donde se impulsaron las luchas contra la desigualdad. Particularmente, durante las últimas dos décadas, la agenda feminista condensó, además, luchas históricas y desafíos coyunturales que abarcan políticas redistributivas y de ampliación de derechos laborales. A la par, se movilizaron también reclamos históricos de ampliación de derechos civiles y sexuales, así como el reconocimiento y expansión de derechos de grupos históricamente vulnerados e invisibilizados.

Señalamos que, en el marco de la marea feminista, se reactivaron múltiples experiencias y agendas de género, impulsadas por las articulaciones entre organizaciones sindicales y el movimiento feminista. En este sentido, el carácter transversal de las convocatorias a la acción ha sido fundamental para la construcción de diversas herramientas de resistencia y creación política. En la agenda de las mujeres sindicalistas en Argentina, estas expresiones organizativas se tradujeron en redes intersindicales de mujeres, donde confluyen dirigentes y lideresas pertenecientes a distintas centrales obreras y nucleamientos político-sindicales.

Las prácticas de articulación entre sindicalistas y feministas, en particular en las mesas intersindicales de mujeres, han sido una de las formas de impulsar estas agendas al interior de sus organizaciones. Estas experiencias, entre tantas otras, recuperan el legado y los logros de los recorridos históricos de las trabajadoras en la lucha por la igualdad. Como resultado de la confluencia de luchas

contra la opresión de clase y género, las trabajadoras organizadas crean respuestas colectivas a demandas sociales y laborales. En el camino hacia la construcción de un sindicalismo feminista, estas experiencias nos proponen algunas pistas para amplificar la acción representativa y potenciar las alianzas en las resistencias al neoliberalismo.

En este recorrido, consideramos que los aportes de los feminismos han sido fundamentales al alertar sobre la reorganización transnacional y local de la derecha, denunciando el disciplinamiento social de los programas de ajuste económico y la avanzada contra la conquista de derechos de sectores históricamente marginados por el capital concentrado. Nos encontramos en un tiempo en el que la capacidad de organización multisectorial y de impulsar acciones para rearmar los entramados de la vida colectiva son tareas urgentes. La vitalidad del movimiento feminista en las calles y la construcción de solidaridades y cuidados mutuos parecen ofrecer algunas pistas para transitar una coyuntura por demás adversa. Queda la doble tarea de sostener luchas y acciones de resistencia a estos embates mientras se imaginan (y construyen) alternativas políticas.

Para finalizar, considero pertinente continuar las reflexiones acerca de las transformaciones actuales que afectan a la clase trabajadora, en particular, a mujeres y diversidades sexuales. Puede resultar valioso, para investigaciones futuras, profundizar en las estrategias de movilización de las trabajadoras en momentos críticos del contexto social, político y de profundización de la reacción conservadora contra las luchas feministas.

Bibliografía

Abal Medina, Paula (2014). *Ser sólo un número más. Trabajadores jóvenes, grandes empresas, activismos sindicales en la Argentina actual*. Buenos Aires: Biblos.

Abal Medina, Paula; Fornillo, Bruno y Wyczykier, Gabriela (2013). *La forma sindical en Latinoamérica. Miradas contemporáneas*. Buenos Aires: Nueva Trilce.

Acker, Joan (2006). Inequality Regimes: Gender, Class, and Race in Organizations. *Gender & Society*, 20(4), 441-464.

Alma, Amanda y Lorenzo Paula (2009). *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina (1986-2005)*. Buenos Aires: Feminaria Editora.

Anderson, Perry (1968). Las limitaciones y las posibilidades de la acción sindical. *Pensamiento Crítico*, (13), 113-130.

Andújar, Andrea (2015). *Rutas argentinas hasta el fin: mujeres, política y piquetes, 1996-2001*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

Andújar, Andrea (2017). Historia social del trabajo y género en la Argentina del siglo XX. Balance y perspectivas. *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos*, 8(8), 43-59.

Andújar, Andrea y D'Antonio, Débora (2020). "Chicas como tú"... Género, clase y trabajo en la Argentina reciente. Un balance desde la historia social. *Archivos de Historia del Movimiento Obrero y la Izquierda*, (16), 93-110.

Anzorena, Claudia (2021). Cuatro décadas de políticas de género en Argentina: un recorrido por los cambios normativos de 1985 a 2020 desde una perspectiva feminista. En Claudia Anzorena, Patricia Schwarz y Sabrina Yañez (Comps.), *Reproducir y sostener*

la vida: abordajes feministas y de género del trabajo de cuidados (pp. 37-61). Buenos Aires: Teseo.

Armellino, Martín (2012). Kind of blue. Las vicisitudes de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) durante los años kirchneristas. En Germán Pérez y Ana Natalucci (Eds.), *Vamos las bandas. Organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires: Nueva Trilce.

Arriaga, Ana Elisa y Medina, Leticia (2018). Desafíos de las organizaciones sindicales frente a la desigualdad de género. Hacia la construcción de una agenda de investigación. *Pasado Abierto*, 4(7).

Arriaga, Ana Elisa y Medina, Leticia (2020). Activismo de género en las organizaciones sindicales. Reivindicaciones y estrategias emergentes en los Encuentros Nacionales de Mujeres. *Trabajo y Sociedad*, 34(21).

Aspiazu, Eliana (2012). La inclusión de la perspectiva de género en la actividad sindical. Análisis de dos asociaciones del sector salud en la Provincia de Buenos Aires. *Revista Gestión de las Personas y Tecnología*, 5(14), 58-70.

Aspiazu, Eliana (2014). Equidad de género, mercado de trabajo y sindicalismo en la Argentina. *Realidad Económica*, (284), 10-35.

Aspiazu, Eliana (2015). Participación de las mujeres e institucionalidad de la problemática de género en el sindicalismo argentino [Ponencia]. *XII Congreso de la Asociación Argentina de Especialistas de Estudios del Trabajo*. Buenos Aires.

Atzeni, Maurizio y Ghigliani, Pablo (2008). Nature and limits of trade unions' mobilizations in contemporary Argentina. *Labour Again Publications*. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.11640/pr.11640.pdf

Barragán, Ivonne (6-8 de agosto de 2014). Matilde Itzigsohn, violencia y represión: trayectoria sindical de base en una fábrica de hombres, el Astillero Río Santiago (1973-1976) [Ponencia]. VII *Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Barragán, Ivonne y Rodríguez, Florencia (2012). Clase, género, politización y violencia. Los casos de Astillero Río Santiago y Propulsora Siderúrgica. 1974-1975. *Revista de Estudios Sociales y Marítimos*, 5(5/6), 41-51.

Barrancos, Dora (1993). *Historia y género*. Buenos Aires: CEAL.

Barrancos, Dora (2008). *Mujeres, entre la casa y la plaza*. Buenos Aires: Sudamericana.

Basualdo, Victoria (2010). Los delegados y las comisiones internas en la historia argentina: 1943-2007. En Eliana Azpiazu, Martín Schorr y Victoria Basualdo, *La industria y el sindicalismo de base en Argentina* (pp. 81-157). Buenos Aires: Cara o Ceca.

Basualdo, Victoria (2016). Militancia y organización obrera de base durante la primera mitad de los años 70: una aproximación desde la historia oral al caso de Alpargatas en Florencia Varela. En Karin Grammatico (Dir.), *Historia reciente, género y clase trabajadora: cinco estudios para pensar un problema de investigación*. Florencia Varela: Mercedes María Carvani.

Behrens, Martin; Hamann, Kerstin y Hurd, Richard (2004). Conceptualizing labour union revitalization. En Carola Frege y John Kelly, *Varieties of unionism: Strategies for union revitalization in a globalizing economy*. Oxford: Handbook.

Bensusán, Graciela (2019). La revolución sindical. *Nexos*, 20-23. https://mexico.fes.de/fileadmin/user_upload/Publicaciones/CuadernilloNexos.pdf

Bensusán, Graciela y Subiñas, Marta (2014). Representación e intermediación en el ámbito del trabajo: actores, recursos y estrategias. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 59(220), 55-80.

Bertolini, Julieta (2018). *Bajo el techo de cristal: las mujeres en las cúpulas sindicales argentinas (2014-2017)* [Tesis de maestría]. Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.

Bonaccorsi, Nélide y Carrario, Marta (2012). Participación de las mujeres en el mundo sindical: Un cambio cultural en el nuevo siglo. *Aljaba*, 16.

Burton, Julia (2013). Aproximaciones al movimiento de mujeres y al feminismo en Argentina, 1970-post 2001 [Ponencia]. *X Jornadas de Sociología*. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Carrario, Marta (2014). *Políticas públicas de acción positiva: la Ley de Cupo Sindical femenino, en Neuquén-Argentina (1991-2012). Itinerarios de experiencias sindicales de mujeres* [Tesis de doctorado]. Universidad de Granada, Granada.

Castells, Manuel (1997). *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Volumen I: La sociedad en red*. Madrid: Alianza.

Chejter, Silvia y Laudano, Claudia (2002). *Género en los movimientos sociales en Argentina*. Buenos Aires: CECYM.

Colgan, Fiona y Ledwith, Sue (Eds.) (2012). Gender, diversity and mobilisation in UK Trade Unions. En *Gender, diversity and trade unions. International perspectives* (pp. 154-185). Oxford: Routledge.

Corriente Federal de Trabajadores [CFT] (13 de agosto de 2016). Los trabajadores somos la esperanza. <http://sindicalfederal.com.ar/2016/08/13/programa-los-trabajadores-somos-la-esperanza>

D'Antonio, Débora (Comp.) (2018). Bajas, cesantías, suspensiones y renuncias forzadas. En *Violencia, espionaje y represión estatal. Seis casos de estudio sobre el pasado reciente argentino*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Del Campo, Hugo (1983). *Sindicalismo y peronismo: los comienzos de un vínculo perdurable*. Buenos Aires: CLACSO.

Di Marco, Graciela; Fiol, Ana y Schwarz, Patricia (2019). *Feminismos y populismos del siglo XXI*. Buenos Aires: Teseo.

Doyón, Louise (2006). *Perón y los trabajadores: los orígenes del sindicalismo peronista 1943-1955*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Duhalde, Santiago (2011). Surgimiento de un nuevo modelo de sindicalismo en la Argentina: sus principales características. *Ensemble*, (3), 1-10.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género [ELA] y UNICEF (2021). *Fortaleciendo la agenda sindical en materia de políticas de cuidado*. <https://ela.org.ar/wp-content/uploads/2023/06/2020-Fortaleciendo-la-agenda-sindical-en-materia-de-politicas-de-cuidado.-Guia-de-formacion.pdf>

Espinosa, Cecilia (2008). Cuando una mujer avanza, ningún hombre retrocede, ¿o hasta dónde llega la “ideología de la armonía”? [Ponencia]. IX Congreso Argentino de Antropología Social. Universidad Nacional de Misiones, Posadas.

Estermann, Victoria (2016). *Cuando el sindicato se tiñe de género. El caso de la secretaría de Derechos Humanos, Género e Igualdad de la Asociación Bancaria Argentina en el período 2013-2016* [Tesis de grado]. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Estermann, Victoria (2020). El sindicato por asalto: feminismo y revitalización sindical en Argentina. En Nora Goren y Vanesa

Prieto, *Feminismos y sindicatos en Iberoamérica* (pp. 153-186). José C. Paz: CLACSO/UNPAZ.

Etchemendy, Sebastián (2001). Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica. *Desarrollo Económico*, 40(160).

Etchemendy, Sebastián y Collier, Ruth (2008). Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007). *Revista POSTData*, (13), 145-192.

Gago, Verónica (2019). *La potencia feminista. O el deseo de cambiarlo todo*. Buenos Aires: Tinta Limón.

Germani, Gino (1962). *Política y sociedad en una época de transición: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires: Paidós.

Gherardi, Natalia (2023). 40 años de democracia: un balance feminista. *Nueva Sociedad*, (308), 99-110.

Ghigliani, Pablo (2018). Las mujeres trabajadoras en la industria gráfica de los años sesenta y setenta: participación sindical, agencia contenciosa y discursos de género. *Trabajo y Sociedad*, (38), 149-166.

Giarracca, Norma (2002). Argentina 1991-2001: Una década de protesta que finaliza en un comienzo. La mirada desde el país interior. *Argumentos*, 1(1).

Goren, Nora (2017). Desigualdades sociolaborales. Una aproximación a sus marcos interpretativos desde la perspectiva feminista. *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo*, 1(2), 1-21.

Goren, Nora y Prieto, Vanesa Lorena (2020). *Feminismos y sindicatos en Iberoamérica*. José C. Paz: CLACSO-UNPAZ.

Goren, Nora y Trajtemberg, David (2018). Brecha salarial según género. Una mirada desde las instituciones laborales. *Revista Análisis*, (32).

Hyman, Richard (1997). Trade unions and interest representation in the context of globalisation. *Transfer*, 3(3), 515-533.

Hyman, Richard y Gumbrell-McCormick, Rebecca (2010). Trade unions, politics and parties: is a new configuration possible? *Transfer*, 16(3), 315-331.

Jelin, Elizabeth (1979). *Familia y unidad doméstica: Mundo público y vida privada*. Buenos Aires: CEDES.

Kainer, Jan (2009). Gendering union renewal: Women's contributions to labour movement revitalization. En *Unions, Equity, and the Path to Renewal* (pp. 15-38). Toronto: UBCPress.

Kelly, Joan (1992). La relación social entre los sexos: implicancias metodológicas de la historia de las mujeres. En Ramón Escandón Carmen (Comp.), *Género e historia: la historiografía sobre la mujer*. Ciudad de México: Instituto Mora-UAM.

Kirton, Gill (2015). Progress towards gender democracy in UK Unions 1987-2012. *British Journal of Industrial Relations*, 53(3), 484-507.

Kirton, Gill y Healy, Geraldine (1999). Transforming union women: the role of women trade union officials in unionrenewal. *Industrial Relations Journal*, 30(1), 31-45.

Kittilson, Miki Caul (2013) Party Politics. En Georgina Waylen et al. (Eds.), *The Oxford handbook of gender and politics*. Oxford: Oxford University Press.

Lemus, Leslie (2023). El género hace al trabajo: aportes de la economía feminista a la sociología de las relaciones laborales. *Ciencia Política*, 18(35), 147-164.

León, Silvia (2015). *Las Mujeres de ATE. Participación, luchas y desafíos (1984-2015)*. Buenos Aires: ATE Argentina.

Libchaber, Mirta (2011). Conflicto Laboral y Género. La movilización colectiva de las mujeres y barreras para su participación en las direcciones sindicales. Proyecto PNUD/ARG/09/016. Consejo Nacional de las Mujeres.

Lobato, Mirta (2001). *La vida en las fábricas*. Buenos Aires: Prometeo.

Lobato, Mirta (2007). *Historia de las trabajadoras en la Argentina (1869-1960)*. Buenos Aires: Edhasa.

Marshall, Adriana y Groisman, Fernando (2005). Sindicalización en la Argentina: análisis desde la perspectiva de los determinantes de la afiliación individual [Ponencia]. *VII Congreso de la Asociación de Especialistas de Estudios del Trabajo*. Buenos Aires.

Marx, Karl y Engels, Friedrich (1977). *Marx & Engels Collected Works. Volume 7: 1848*. Londres: Lawrence & Wishart.

Millán, Carla (2018). *Sindicalismo y género: una historización de la Central de Trabajadores de la Argentina* [Tesis de licenciatura]. Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

Ministerio de Salud y Acción Social (1994). La situación de la mujer en Argentina (Informe para la CEPAL).

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social [MTEySS] (2014). Género y negociación colectiva. Módulo 1: Equidad de género, organizaciones sindicales y

negociación colectiva. www.ctmargentina.org/wp-content/uploads/2020/03/2.1-MTEySS-M%C3%B3dulo-1-Genero-y-Negociacion-Colectiva.pdf

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social [MTEySS] (2018). Las mujeres en el mundo del trabajo. www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mteyss_genero-y-diversidad-sexual-las-mujeres-en-el-mundo-del-trabajo_2017.pdf

Morales, María Virginia (2021). Antes y ahora: la lucha es una sola. Apuntes sobre activismos de mujeres y feministas en la resistencia al neoliberalismo en la Argentina. *Studia Politicae*, (52), 57-79.

Murillo, María Victoria (1997). La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem. *Desarrollo Económico*, 147(37).

Murmis, Miguel y Portantiero, Juan Carlos (1971). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Murray, Gregor (2017). Union renewal: what can we learn from three decades of research? *Transfer*, 23(1), 9-29.

Natalucci, Ana (2011). Entre la movilización y la institucionalización. Los dilemas de los movimientos sociales (Argentina, 2001-2010). *Polis*, (28).

Natalucci, Ana; Ríos, Victoria y Vaccari, Samantha (2020). Revisitando las intersecciones entre feminismo y sindicalismo. El caso de Mujeres Sindicalistas (Argentina, 2016-2019). *Revista Estudios Psicosociales Latinoamericanos*, 3(1).

Noguera, Ana Laura (2019). *Revolotas y revolucionarias. Mujeres y militancia en la Córdoba setentista*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Novick, Marta (Coord.) (2021). *La agenda del cuidado en los convenios colectivos de trabajo en Argentina*. Buenos Aires: OIT Argentina.

Osborne, Raquel (2005). Desigualdad y relaciones de género en las organizaciones: diferencias numéricas, acción positiva y paridad. *Política y Sociedad*, 42(2), 163-180.

Palomino, Héctor (2011). ¿Está preparado el sindicalismo argentino para un mundo global? En Fundación Friedrich Ebert Stiftung y Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, *Ciclo de seminarios: El modelo sindical en debate* (pp. 54-70). Buenos Aires.

Partenio, Florencia (2008). Género y participación política: los desafíos de la organización de las mujeres dentro de los movimientos piqueteros en Argentina [Informe final del concurso “Las deudas abiertas en América Latina y el Caribe”]. Programa Regional de Becas CLACSO.

Partenio, Florencia (2013). La generización y sexualización de la gestión colectiva del trabajo: cooperativas, fábricas recuperadas y emprendimientos de la economía social en Argentina desde una mirada latinoamericana [Ponencia]. *2º Consulta Regional Los vínculos entre la Justicia Económica, Ecológica y de Género en América Latina*. Montevideo.

Pita, Valeria (2007). Voces en conflicto, espacios en disputa. Experiencias feministas en la Argentina de los '90. *Feminaria*, XIII, 68-76.

Pitkin, Hannah (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Pizzorno, Alessandro (1991). Intercambio político e identidad colectiva en el conflicto laboral. En Colin Crouch y Alessandro

Pizzorno (Comps.), *El resurgimiento del conflicto de clases en Europa Occidental a partir de 1968* (Volumen II). Buenos Aires: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Queirolo, Graciela (2020). *Mujeres que trabajan. Labores femeninas, Estado y sindicatos (Buenos Aires, 1910-1960)*. Mar del Plata: EUDEM/Grupo Editor Universitario.

Retamozo, Martín (2011). Movimientos sociales, política y hegemonía en Argentina. *Polis*, (28).

Rodriguez, Tania (2020). Representación sindical y activismos feministas. El caso de la Intersindical de mujeres en Argentina. *Revista del Observatorio Latinoamericano y Caribeño*, 4(1), 160-178.

Rodriguez, Tania y Chevalier, Clara (2021). "Es con nosotras". Participación de mujeres en las organizaciones sindicales. En Nora Goren (Coord.), *Feminismos: experiencias sindicales y laborales en Argentina* (pp. 59-79). José C. Paz: CLACSO/UNPAZ.

Santella, Agustín (2011). De la representación sindical en los establecimientos. Antecedentes, problemas y discusiones. En Fundación Friedrich Ebert Stiftung y Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, *Ciclo de seminarios: El modelo sindical en debate* (pp. 13-30). Buenos Aires.

Schmitter, Phillip (1992). A dónde ha ido la teoría del neocorporativismo y hacia dónde puede ir su práctica. En Phillip Schmitter, Wolfgang Streeck y Gerhard Lehmbuch (Coords.), *Neocorporativismo: más allá del Estado y el mercado*. Madrid: Alianza.

Scott, Joan (1996). El género: Una categoría útil para el análisis histórico. En Marta Lamas (Comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. Ciudad de México: PUEG.

Senén González, Cecilia y Haidar, Julieta (2009). Los debates acerca de la “revitalización sindical” y su aplicación en el análisis sectorial en Argentina. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 14(22), 5-32.

Tarducci, Mónica y Rifkin, Déborah (2010). Fragmentos de historia del feminismo en Argentina. En Sandra Chaher y Sonia Santoro, *Las palabras tienen sexo II: herramientas para un periodismo de género*. Buenos Aires: Artemisa Comunicación Ediciones.

Tesoriero, María Victoria (2020). Historia del movimiento de mujeres y feministas en Argentina tras el retorno a la democracia: el caso de la Multisectorial de la Mujer (1983-1991) [Tesis de maestría] Universidad Nacional de San Martín, San Martín.

Torre, Juan Carlos (1989). Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo. *Desarrollo Económico*, 28(112).

Trajtemberg, David y Battistini, Osvaldo (2015). Representación sindical en Argentina: un caso fuera de modelo. *Quaestio Iuris*, 8(1), 386-419.

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

Varela, Paula (Coord.) (2016). ¿Revitalización sindical sin debate de estrategias?. En *El gigante fragmentado. Sindicatos, trabajadores y política durante el kirchnerismo* (pp. 13-50). Buenos Aires: Final Abierto.

Varela, Paula (2021). *Mujeres trabajadoras: puente entre la producción y la reproducción*. Buenos Aires: CEIL/CONICET..

Wainerman, Catalina (1996). ¿Segregación o discriminación? El mito de la igualdad de oportunidades. *Boletín Informativo Techint*, (285), 59-75.

Wainerman, Catalina (2007). Mujeres que trabajan. Hechos e ideas. En Susana Torrado (comp.), *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario. Una historia social del siglo XX* (pp. 325-352). Buenos Aires: Edhasa.

Cuarenta años de democracia

Logros, dificultades y desafíos en la construcción de políticas de Estado en ciencia, tecnología e innovación¹

Gabriela Dranovsky, Daniel Filmus y Nicolás Alejo Lavagnino

Introducción

El objetivo de este ensayo consiste en presentar los principales resultados del estudio de la evolución de las políticas públicas a partir de las cuales se gestionó el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) en Argentina desde el retorno a la vigencia de las instituciones democráticas. Durante estos cuarenta años, se han alternado en la conducción del Estado gobiernos de distinto signo político que llevaron adelante modelos socioeconómicos diferentes y, en algunos casos, antagónicos entre sí. La evolución y la compleja realidad que atraviesa el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) es el resultado de una trayectoria histórica que requiere una reconstrucción situada de

¹ El siguiente ensayo es parte de una investigación más extensa en curso apoyada por la Organización de Estados Iberoamericanos y la Federación de Docentes de las Universidades.

sus especificidades. La manifestación más visible de este proceso es la dificultad para sostener políticas sectoriales consistentes en el largo plazo, la pendularidad y los recurrentes cambios de signo de las orientaciones de política para el SNCTI desde el retorno de la democracia.

Partimos de la hipótesis de que las políticas públicas destinadas a la ciencia y la tecnología están estrechamente vinculadas a los proyectos de desarrollo económico y social que se implementaron en cada uno de los períodos de nuestra historia. La evidencia muestra que son los gobiernos que priorizaron el desarrollo autónomo y endógeno e implementaron políticas de industrialización e integración social los que han concebido al sector científico-tecnológico como necesario para implementar el modelo propuesto. Por el contrario, los gobiernos que privilegiaron un modelo de desarrollo basado en la articulación con el mercado global solo a partir de la producción primaria sin agregado de valor local y propiciaron la apertura de mercados para la importación de productos industriales y tecnológicos, particularmente los que adscribieron a las doctrinas neoliberales, han sido los que han prescindido del sector científico para llevar adelante sus políticas. Como analizaremos con más detalle seguidamente, la estrecha vinculación entre el tipo de proyecto socioeconómico llevado adelante por los distintos gobiernos y la decisión de adjudicar mayor presupuesto público a ciencia y tecnología, corrobora nuestra hipótesis.

Junto con el estudio de la relación entre el modelo socioeconómico y el desarrollo científico tecnológico, este ensayo también procura analizar cuál ha sido el impacto de la imposibilidad de contar con políticas de Estado de largo plazo en la evolución de un sector que, como el científico, exige de prolongados períodos de tiempo para mostrar resultados concretos que aporten al desarrollo económico del país y a la resolución de los problemas sociales de su población.

En este contexto, se exponen también los grados de autonomía relativa, las principales continuidades, rupturas y tensiones que

atravesó el sector en estos años, así como los aprendizajes y desafíos que son necesarios abordar para fortalecer un desarrollo científico tecnológico que permita aportar a un modelo de crecimiento económico soberano que distribuya más equitativamente los recursos.

Continuidades y rupturas del SNCTI

En esta sección presentaremos una síntesis de los elementos conceptuales que iremos exponiendo en las secciones siguientes, enfatizando de manera integrada las continuidades y rupturas que caracterizan al período que nos ocupa. Por cuestiones de espacio y de diseño del ensayo, preferimos plantear aquí una presentación sintética y, en algún sentido, más teórica de los elementos que luego iremos trabajando de manera descriptiva y empírica.

Para corroborar nuestra hipótesis que postula que las políticas públicas hacia la ciencia y la tecnología están estrechamente vinculadas a los proyectos de desarrollo económico y social, trabajaremos con indicadores específicos del SNCTI y con otros que nos marcan tendencias económicas y sociales más generales.

Comenzaremos por lo más específico: el seguimiento del ítem que permite discriminar la inversión pública en el SNCTI. Para ello, debe tenerse en cuenta que en 1972 se discriminó por primera vez la inversión en ciencia y técnica en el sistema presupuestario argentino. Desde ese año, los presupuestos de la Administración Pública Nacional (APN) reconocen, dentro de la órbita estatal, la función científica y tecnológica dentro de la finalidad “servicios sociales”, separándola de la función educación. La función ciencia y técnica (FCyT) se trata entonces de una categoría presupuestaria dentro del esquema finalidad-función que permite discriminar los objetos de gasto.

Gráfico 1. Evolución FCyT (1983-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

Como puede apreciarse (gráfico 1), en el recorrido de la variable FCyT desde 1983 se observan al menos cinco ciclos de financiamiento, reconocibles tanto por sus pisos como por sus cotas máximas. Esos ciclos son concurrentes con las etapas conceptuales que discriminamos en este ensayo en la evolución de las políticas de Estado en CTI. A la ruptura determinante que implica el golpe de 1976, le sucede un período de desarticulación de las políticas en CTI mediante la fragmentación del sistema, la represión en organismos de ciencia y tecnología (OCT) y universidades, y la concentración dispar del financiamiento en unos pocos sectores estratégicos. El primer ciclo (1984-1992) está marcado por la recuperación democrática, el reordenamiento institucional, en especial en el ámbito de las universidades, y el agotamiento del modelo heredado.

El segundo ciclo de financiamiento (1992-2002) muestra el cambio de paradigma y la gestión neoliberal, aperturista y privatizadora del modelo al que dio lugar la convertibilidad, que condujo a la crisis del 2001-2002. El siguiente período es el más extenso (2002-2019) y muestra una fase ascendente y expansiva hasta 2015, en la que un modelo de desarrollo industrial y distributivo apuntó a reconfigurar, con sus éxitos y limitaciones, el panorama heredado de los ciclos anteriores, para ser sucedido luego por una breve fase de retorno neoliberal en el segmento 2016-2019. Más que por su éxito programático, este período de retracción dentro de un ciclo

más extenso marca el paso a otro modo de gestión del sistema, que comenzó a gestarse en el contexto de la pandemia y la crisis social y económica resultante. En el breve período de 2020 a 2023, se sucedieron una serie de eventos que dieron lugar a un plexo normativo y un conjunto de herramientas que establecieron los rudimentos de una gobernanza del sistema que apuntaba a una reconfiguración sustantiva. Sin embargo, el nuevo cambio de signo en 2024 ha puesto fin a ese breve interregno, conduciendo a un horizonte con más incertidumbres que certezas.

Esta secuenciación, más que hablar de una “historia presupuestaria de la ciencia”, da cuenta del impacto financiero y de los requisitos y recursos movilizados en las cambiantes estrategias políticas establecidas hacia el sector CTI. Como imagen, estos vaivenes dan una muestra aceptable del recorrido seguido desde 1983, con sus límites, logros, méritos y contradicciones. Este gráfico exhibe el impacto en el sector de las características específicas del modo discontinuo de acumulación del capital en nuestro país.

En el seguimiento de esta variable desde 1983, entonces, podemos ver cómo la FCyT es un ejemplo de la oscilación permanente en la política sectorial hacia el complejo del SNCTI. Como tal, difiere de otra categoría utilizada habitualmente en la parametrización internacional habitual del sector CTI, que es la de investigación y desarrollo (I+D), en tanto aquella incluye objetos de gasto que no necesariamente contribuyen a la investigación pura, pero que se consideran para el financiamiento del SNCTI. Es decir, mientras la FCyT es una categoría del sistema presupuestario, la I+D es una categoría estadística (Frascati, 2015; MINCyT, 2022). Por caso, la obra civil de un laboratorio o instituto, por ejemplo, forma parte de la FCyT, pero no es I+D. Los salarios de un investigador de un organismo que no forme parte de la FCyT, o que esté en el sector privado, son I+D y a su vez no se incluyen en la FCyT.

Esto se vuelve especialmente relevante cuando se observa que la FCyT, pese a no coincidir categorialmente con la I+D en el agregado estadístico, es el principal indicador de la tendencia que

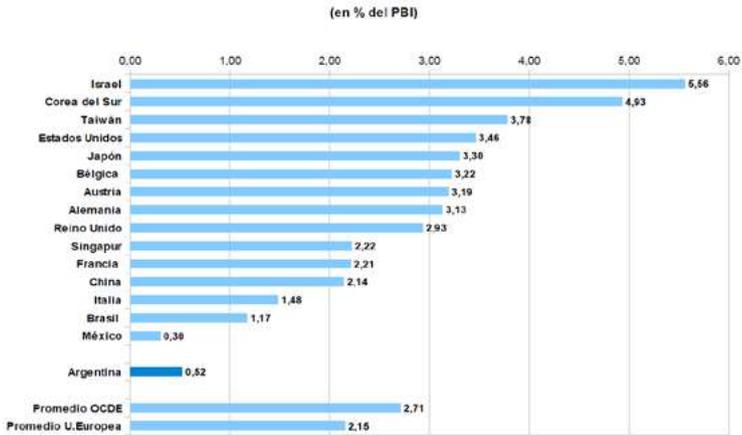
sigue la misma. Y esto es así en virtud del segundo elemento que traeremos a consideración: el peso absolutamente preponderante del financiamiento público de la I+D. La FCyT representa un aproximado cercano al 60 % del total de la inversión I+D cuando se la mide en relación con el PBI. Y si bien la conformación de ambos totales es distinta, la línea de tendencia que se observa en la evolución de las variables es absolutamente concurrente. Cuando la FCyT sube, también lo hace la I+D total, y eso debido al componente preponderantemente estatal del financiamiento de la I+D, mayormente a través de la FCyT.

El otro elemento clave que presentaremos aquí da cuenta de la asimetría de la contribución neta al SNCTI en la Argentina, considerando ahora el agregado estadístico I+D. La I+D como categoría estadística implica el concepto de investigación como trabajo creativo destinado a incrementar el volumen de conocimientos (Frascati, 2015). Dentro de esta categorización, es habitual discernir tres conceptos. La *investigación básica* supone un trabajo creativo e innovador, de tipo experimental o teórico, que tiene como objetivo incrementar los conocimientos sin prever ninguna finalidad. Es el punto de origen conceptual de toda generación de conocimiento, sin por ello oponerse a las otras etapas discernibles de la investigación. La *investigación aplicada*, a su vez, está orientada a la adquisición de conocimientos dirigidos a un fin u objetivo práctico específico. El *desarrollo experimental*, a su turno, se apoya en los anteriores, sistematiza conocimiento existente y se dirige a la producción de nuevos materiales, procesos, productos o servicios (producción tecnológica).

En este sentido, puede verse que la I+D total alcanza volúmenes realmente importantes en países como Corea del Sur o Israel, en torno al 5 % del PBI. El promedio OCDE ronda el 2,7 % del PBI. Brasil, con diferencia el país con el sector CTI más desarrollado de nuestra región, alcanza una I+D del 1,1 %. En la Argentina, ese valor ha permanecido en torno al 0,5 % del PBI en la última década,

muy por debajo de lo estandarizado en los países más desarrollados, pero todavía por encima de países de la región como México.

Gráfico 2. Inversión total en I+D

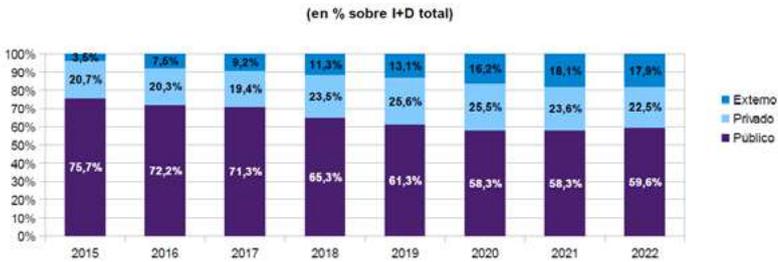


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

Dentro de la I+D, la apertura de los datos por sector de financiamiento solo se encuentra disponible desde 2015, pero no hay motivos para suponer que la participación del sector privado haya sido más gravitante en períodos previos, sino todo lo contrario. En el gráfico 3, puede verse que solo en años recientes la participación del financiamiento público (principalmente a través de la FCyT) descendió por debajo de los dos tercios del total, y eso no porque se diera un incremento muy marcado de la contribución privada, sino por un crecimiento muy marcado del financiamiento externo, principalmente a través de organismos multilaterales de crédito.

Esta línea de tendencia muestra que, aun en el período más reciente, la contribución neta del sector privado al financiamiento de las actividades científicas y tecnológicas apenas llega a algo más de un quinto del total (en torno al 0,1 % del PBI).

Gráfico 3. Evolución I+D por sector de financiamiento

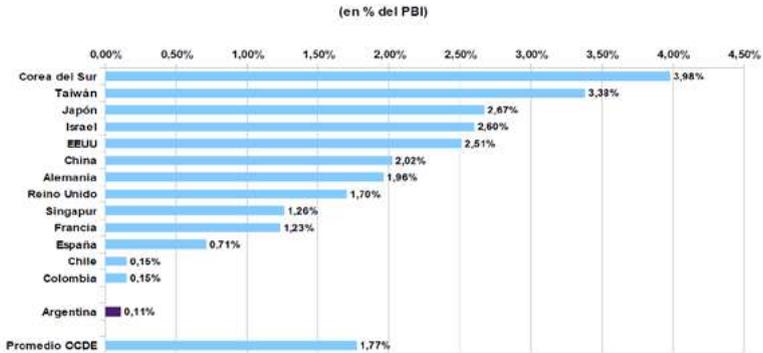


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

Este carácter asimétrico puede plasmarse de manera adecuada cuando se compara el financiamiento privado de la CTI en nuestro país respecto de algunos países OCDE (OCDE, 2023). Allí puede apreciarse la desigual contribución del sector, lo cual a su vez es una expresión de las modalidades que ha asumido históricamente la acumulación de capital y la inversión privada en nuestra matriz productiva.

Se observa así que el sector privado invierte entre 15 y 35 veces menos en proporción al PBI de lo que es posible apreciar en los países desarrollados, y hasta un 30 % menos de lo que invierten países de la región como Chile o Colombia, un rasgo saliente que da muestra de la insuficiencia y la desarticulación provocada por el modelo de desarrollo seguido por nuestro país en estas décadas. El riesgo y los horizontes madurativos son muy desiguales según el tipo de actividad de investigación realizada.

Gráfico 4. Inversión privada en I+D (2022)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

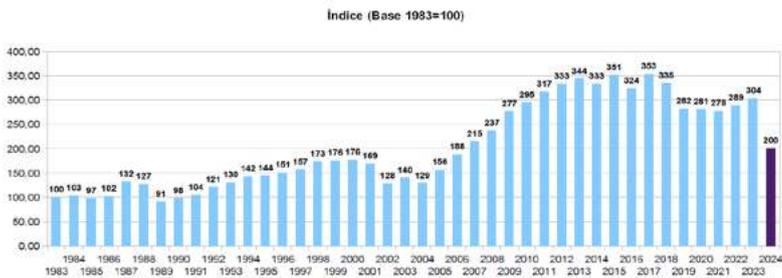
Pero podemos ver con claridad que en la Argentina los tipos de investigación más costosos, riesgosos y que exigen lapsos de tiempo más prolongados son encarados, casi exclusivamente, por el sector público. No se trata de una peculiaridad de nuestro país, excepto en lo que tiene que ver con la desproporción entre el *quantum* de la inversión pública en relación con la privada y la ausencia de masa crítica de la segunda como para alcanzar resultados relevantes.

En lo que sigue, presentaremos una serie de datos macroeconómicos y sociales que inciden sobre el SNCTI y profundizaremos el análisis de las políticas públicas y su impacto en el sistema en cada uno de los modelos socioeconómicos propuestos desde la conducción del Estado a partir de la recuperación democrática.

La prioridad asignada por los diversos proyectos políticos al sector CTI puede apreciarse en la inversión pública en el sistema educativo, donde se forman los recursos altamente calificados que requiere el SNCTI. Por un lado, se manifiesta en la remuneración media concedida a los docentes e investigadores; y por el otro, en el financiamiento específico de la Educación Superior (presupuestariamente reconocible en el Programa 26 del Ministerio de

Educación, actualmente Secretaría de Educación del Ministerio de Capital Humano) y de la FCyT del Presupuesto de la Administración Pública Nacional. De manera más ceñida aún a la realidad del SNCTI, podemos seguir la evolución del financiamiento del sistema universitario argentino en las últimas décadas, para descubrir que, de manera nada casual, la tendencia pendular se presenta también aquí. Tras la oscilación de la política universitaria en la difícil década del ochenta, se observa un crecimiento paulatino hasta el año 1999, con un brutal descenso que deposita el financiamiento a las universidades en 2002 por debajo en términos reales de los valores de 1988. Nuevamente, el período 2003-2015 modifica sustancialmente las coordenadas cuantitativas, aunque las crisis posteriores han llevado a que, tras el ajuste neoliberal primero y libertario después, el Programa 26 se encuentre en 2024 en un nivel similar al de 2006.

Gráfico 5. Presupuesto Desarrollo Educación Superior (Programa 26)

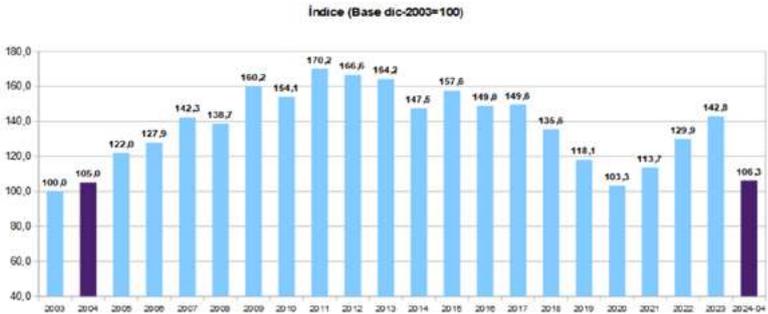


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

De igual manera, los ingresos salariales del SNCTI pueden observarse en la evolución del principal agrupamiento del sector, que son los investigadores de la Carrera del Investigador Científico (CIC) y de la Carrera del Personal de Apoyo (CPA) del CONICET. Se

trata de un conjunto en el cual revista aproximadamente un quinto del total del personal del sector científico en nuestro país.

Gráfico 6. Evolución ingresos realidad CIC-CPA CONICET (2003-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

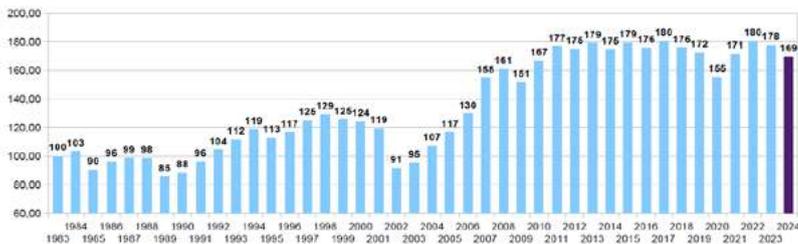
Como puede observarse en el gráfico 6, la evolución, tomando como base el año 2003 (momento en el que se da un notable cambio en la política de inversión hacia el sector tras más de quince años de estancamiento y decadencia), presenta una evolución dispar pero persistente hasta el año 2011, momento en el que se inicia un período de estancamiento y lento reflujó dentro de un nivel elevado hasta el año 2015.

A partir de ese momento, el descenso acelerado del poder adquisitivo de los salarios del sector se convierte en la regla hasta el año 2020. La reversión durante el trienio 2021-2023 muestra un carácter parcial, en tanto no logra devolver plenamente el ingreso sectorial al nivel pleno que tenía antes de la crisis y, a la vez, ha sido totalmente demolido en el breve período que le ha sucedido en 2024. Como resultado de ello, la pendularidad en la política de ingresos hacia el sector es tal que ha devuelto los salarios al nivel que tenían en 2004.

De manera más amplia aún, el trasfondo de la política de CTI, a cuarenta años del retorno de la democracia, muestra el incremento irregular del PBI a través de fases muy marcadas de crecimiento y estancamiento.

Gráfico 7. PBI

Índice (Base 1983=100)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

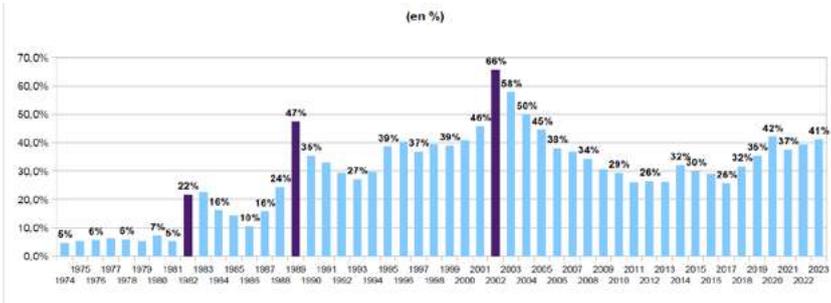
Considerando la proyección de una caída del 4 % del PBI para 2024, este se encuentra un 69 % por encima del año base (1983), lo que muestra un crecimiento promedio anual de apenas 1,3 % en cuarenta y un años. Los dos grandes períodos de crecimiento (1989-1998 y 2003-2013) contrastan con momentos de violenta declinación (1988-1990 y 1998-2002) y un estancamiento secular que vuelve al PBI de 2024 similar en términos absolutos al de 2010.

Esos ciclos de crecimiento y estancamiento han implicado un incremento escalonado de la pobreza, con pisos cada vez más elevados y picos cada vez más pronunciados. En general, en el análisis de la evolución de la pobreza, cobra relevancia marcar el incremento súbito de la misma durante la última dictadura militar, en particular en la crisis financiera de los años 1982-1983. La última dictadura prácticamente triplicó el porcentaje de la población bajo la línea de pobreza, una situación frente a la cual la nascente democracia tuvo inicialmente un éxito al reducirla al 10 % en 1986.

Sin embargo, la deriva inflacionaria en los últimos tres años del gobierno de Alfonsín condujo a la pobreza a un pico inédito, y desde ese momento estructuralmente resultó imposible retrotraer la variable por debajo del 25-26 % en las últimas tres décadas.

Cabe agregar que el crecimiento escalonado de los últimos seis años ha sufrido una espiralización con el último pico inflacionario. En el primer semestre de 2024, la pobreza ha dado un salto de más de diez puntos, acercándose a los máximos históricos del período 2001-2003.

Gráfico 8. Evolución pobreza (1974-2023)

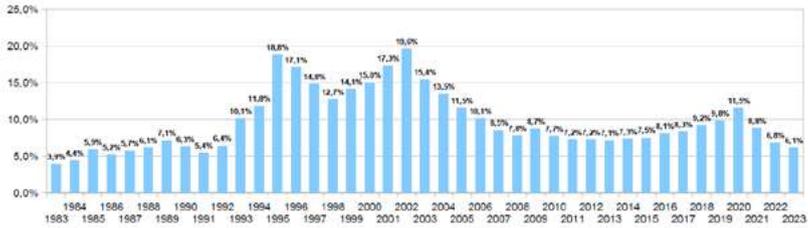


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

Otro elemento estructural en estos cuarenta años es la dificultad para contener el desempleo dentro de márgenes aceptables. Las modificaciones del mercado de trabajo en los últimos años, junto con la consolidación de una base alta para la variable, se han mostrado concurrentes con un descenso pronunciado de los ingresos reales, incluso dentro del trabajo registrado formal, creando el fenómeno relativamente nuevo del *ocupado formal pobre*.

Gráfico 9. Evolución desempleo (1983-2023)

(en %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC, Oficina Nacional de Presupuesto, Series Presupuestarias Históricas 1965-2023, Dirección Nacional de Información Científica, resoluciones y actas paritarias para el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), CONICET y universidades nacionales.

Mediante estos gráficos hemos tenido ocasión de observar estas derivas cada vez más ceñidas al SNCTI en relación con una periodización que reconoce procesos expansivos (2003-2015), así como también momentos de achicamiento y ajuste (1989-2001) y de reformulación sectorial (2015-2019). Por lo pronto, y para finalizar esta sección, nos interesa fijar la inteligibilidad de la narrativa que estructura este ensayo mostrando dos series estadísticas que exhiben la compleja realidad de la matriz sectorial científico-tecnológica en nuestro país.

El desarrollo del SNCTI y la ruptura provocada por los gobiernos dictatoriales

El temprano desarrollo científico tecnológico argentino estuvo íntimamente vinculado al proceso de sustitución de importaciones e industrialización del país que se origina en la década de los años treinta y se profundiza hacia mediados del siglo XX (Albornoz, 2007; Albornoz y Gordon, 2009; Oteiza, 1992; Sabato y Botana, 1970). También fue el resultado de la progresiva mutación del modelo profesionalista adoptado por las universidades nacionales

durante el siglo XIX. La Reforma Universitaria de 1918 incorporó como mandatos la investigación y la extensión, pero no fue hasta un período posterior, momento en el que variaron las orientaciones de política socioeconómica, que la investigación pudo articularse con un cambio sustancial de la matriz productiva de nuestro país.

El período inmediato que siguió a la crisis financiera de 1929 y a la posguerra generó en muchos países de la región el comienzo de la construcción de políticas de ciencia y tecnología en consonancia con estrategias de desarrollo económico con base en la planificación sectorial centralizada. Este proceso fue, en parte, consecuencia de los aprendizajes realizados durante el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial. Durante la misma, quedó en evidencia la importancia de una íntima vinculación de la investigación científica y tecnológica con el desarrollo económico y la soberanía nacional (Albornoz y Gordon, 2009; Chudnovsky, 1999). En nuestro país ese período coincidió con el proceso de sustitución de importaciones y la creciente incidencia del peso del Estado en la articulación de la matriz productiva. En ese momento, se sentaron las bases de lo que hoy constituye el SNCTI y se crearon la gran mayoría de los OCT, como la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA, 1950), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA, 1956), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI, 1957), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET, 1958, antecedido por el CONITYC en 1951) y la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE, 1960), que significaron un sustantivo aporte tanto al desarrollo tecnológico autónomo como a la pujante industria nacional (Sabando, Sarmiento y Hough, 2019).

Este proceso apostaba a un desarrollo vertical integrado en el que el sector científico, crecientemente complejo y densificado internamente, funcionara como sustento de una economía en fase de transición hacia el desarrollo económico avanzado. Este proyecto se complementaba con instrumentos de planificación política y

económica como el Plan Quinquenal (Kosacoff, 1994, Oteiza, 1992; Varsavsky, 1969). El modelo mostró una amplitud y un alcance sin parangón respecto de períodos previos, pero exhibió también algunos de los rasgos estructurales que habrían de perdurar como condicionantes de base en el funcionamiento del SNCTI a lo largo de décadas. Uno de esos rasgos fue la tensión, cada vez más visible, entre, por un lado, la orientación tecnológica aplicada en estrecha vinculación con políticas direccionadas por el gobierno, y, por otro, la investigación académica y científica, enfocada casi exclusivamente en la ciencia básica. Al mismo tiempo, se afianzó el nexo estratégico entre industria y tecnología (principalmente en las políticas de adopción tecnológica), mientras que la investigación básica continuó dispersa en las academias y en los diversos institutos de investigación, cuya vinculación con las universidades podía ser muy variable (Sabato y Botana, 1970; Varsavsky, 1969).

El período posterior a 1958 marcó el inicio de un momento crecientemente crítico para el desarrollo de las políticas sustitutivas y la industrialización en nuestro país. Pero, al mismo tiempo, dio inicio también a una época marcada por la constitución de un sistema científico profesional en las universidades a través de un régimen de dedicaciones (en la UBA, esto se dio a partir del Estatuto de 1958) y la creación de la Carrera del Investigador Científico y del Personal de Apoyo (1960), junto con la articulación de un sistema de becas y subsidios para lo que posteriormente sería conocido como I+D. Los nombres de Risieri Frondizi, Rolando García o Bernardo Houssay señalan lo que fue retrospectivamente conocido como un período de oro de la ciencia y la tecnología argentinas.

Los debates dentro de este período se dieron en torno a dos problemáticas. Por un lado, se discutía entre quienes apostaban un sistema orientado al impulso de políticas de desarrollo económico, sustentado en el aporte de la ciencia y la tecnología, y quienes apostaban principalmente a la investigación básica sin preocuparse por su vinculación tecnológica. El otro eje de debate se centró en el vínculo entre la investigación y la universidad. Mientras que

algunos sostenían que la universidad debía ser el ámbito natural de la investigación científica y que era necesario complementar la actividad docente con la de avance del conocimiento (donde las jerarquías de claustro y las cátedras debían dar lugar a esquemas organizacionales más modernos), otros sostenían la necesidad de diferenciar progresivamente las funciones de formación e investigación, distribuyendo las actividades entre las universidades y la constelación de organismos que atendían situaciones específicas (CONICET, como un organismo abocado a la investigación en sí misma; INTI, INTA, CNEA, etc., como organismos creados con misiones particulares).

La traducción práctica de este problema era el direccionamiento estatal de la investigación, algo especialmente evidente en el área del desarrollo nuclear, que tensionaba tanto el ideal de la autonomía derivado de la Reforma Universitaria como el carácter no finalista de la investigación básica según el canon clásico de la sociología del conocimiento (Albornoz, 2007; García, 2006; Oteiza, 1992). Dadas las turbulencias políticas y sociales de este período, estas discusiones estaban lejos de ser meramente teóricas (Chudnovsky, 1999).

Las dictaduras de los sesenta y los setenta significaron el fin de este proceso virtuoso. La Noche de los Bastones Largos (1966) es, probablemente, el hito que marca el inicio de una época de oscurantismo en la que se comienza a degradar el desarrollo de la ciencia y de la tecnología, y una buena parte de los investigadores más formados se ve forzada a exiliarse. Marca la interrupción del dinamismo vinculado al desarrollo científico y tecnológico con asiento en las universidades, y señala el comienzo de una época signada por la dislocación entre las instituciones formativas de personal altamente calificado y los organismos receptores encargados de modular y ejecutar políticas sectoriales orientadas al desarrollo económico mediante la adopción tecnológica. En un primer momento, esto supuso implantar una heterogeneidad de base entre organismos y proyectos que tuvieron continuidad, como

el nuclear, y aquellos que vieron discontinuadas sus políticas de formación y consolidación de proyectos a mediano y largo plazo, en particular las dependientes de las universidades nacionales o las políticas de innovación tecnológica industrial y agropecuaria (Oteiza, 1992).

Como ejemplo de continuidad, puede mencionarse el sector nuclear, que tuvo el mismo presidente entre 1955 y 1973, un hito de permanencia de políticas que dio lugar al Centro Atómico Bariloche (1951), al primer reactor experimental RA-1 (1958) en el Centro Atómico Constituyentes, al Centro Atómico Ezeiza (1967), a la primera central nuclear Atucha (1968, y entró en funcionamiento en 1974), a la Central de Embalse (1974, inaugurada en 1984) y a la creación de INVAP como empresa estatal en 1976.

El desarrollo nuclear era considerado un proyecto estratégico por los diversos gobiernos, y condujo a la constitución de un *cluster* consistente y durable que, hasta el día de hoy, posiciona a nuestro país en el reducido grupo que controla por completo las diversas etapas del ciclo nuclear. Ese *cluster* incluía entidades específicas de formación y especialización en el ámbito superior (entre ellos, el Instituto Balseiro), instituciones captadoras de los recursos, centros productivos diseminados por el territorio y un financiamiento estable en el mediano y largo plazo que permitía la planificación y la secuenciación de actividades científicas y tecnológicas. El desarrollo de un objetivo considerado estratégico en el marco de la Guerra Fría coincidía con un diseño de política soberana que, a su vez, traccionaba eslabonamientos en toda la cadena productiva, hasta permitir el desarrollo de empresas públicas, mixtas y proveedores privados (Albornoz y Gordon, 2009).

El ejemplo del sector nuclear sirve para medir el contraste con muchos otros sectores que no disfrutaron de tal grado de coherencia y sostén intertemporal en el período previo a 1983. Las discontinuidades se hicieron sentir sobre todo en el ámbito universitario. Con la dictadura que asumió en 1976, comenzó uno de los períodos más oscuros del desarrollo científico del país. Por un lado, puso en

práctica políticas represivas que significaron el exilio y la desarticulación de importantes sectores de la comunidad científica. Por otro, dio inicio al proyecto neoliberal que implicó la aplicación de un paradigma de desarrollo económico fuertemente dependiente que no requirió el aporte de un sector científico complejo (Aliaga, 2020; Hurtado de Mendoza, 2007). Con este objetivo, desarticuló y obstruyó la conexión entre las universidades, los organismos científicos y los institutos de investigación, que fueron crecientemente fragmentados. A esto se le sumó la persecución, con el inicio del terrorismo de Estado.

El impacto de esta política de desarticulación del sector terminó por consolidar el carácter heterogéneo de la realidad del SNCTI. Mientras algunas pocas áreas retuvieron la condición estratégica y recibieron el grueso del financiamiento por motivos de interés militar (como el caso del ya referido sector nuclear o de algunos desarrollos tecnológicos para la defensa), se produjo una violenta dislocación del sistema, en particular en el ámbito de las universidades nacionales y OCT directamente dependientes del gobierno. Muchas de estas instituciones debieron reformular sus orientaciones institucionales. Al mismo tiempo, la apertura de la economía y el inicio de un proceso de desindustrialización y de transnacionalización de la economía pusieron en entredicho las funciones de organismos que, como el INTI y el INTA, entre otros, debían apuntalar tecnológicamente la producción nacional (Abeledo, 2007).

Las políticas de endeudamiento y especulación financiera agudizaron las tendencias del ciclo económico, de forma tal que la profunda crisis económica llevó a una honda retracción en el financiamiento de la ciencia y la tecnología y a una crisis de gestión por insuficiencia fiscal y presupuestaria en todo el sector público. Esta reconfiguración de la regulación capitalista se dio a nivel mundial y asumió características diversas según las reacciones políticas en los diferentes países, desarticulando muchas estrategias de desarrollo tecnológico relativamente autónomo que se

venían desarrollando desde la posguerra en los países en desarrollo (Halty-Carrère, 1986).

Como mecanismo de resistencia frente a los despidos, cesantías y desapariciones que se sucedían en todo el tejido social, y en particular entre los científicos, se crearon decenas de Institutos de Investigación del CONICET, como forma, siempre insuficiente e irrealizable, de aislar a la investigación de la política y generar nichos de trabajo académico en un contexto poco afín al desarrollo de las actividades científicas y tecnológicas. El efecto de esta estrategia de supervivencia de ciertos actores en el ámbito científico fue la densificación y extrema complejización de la red institucional sectorial, generando organismos aislados entre sí y compartimentos estancos que, si bien permitieron la supervivencia de ciertas líneas de investigación, condujeron a una fragmentación creciente que dificultó la posterior implementación de políticas sectoriales integradas que pudieran orientar de manera sistémica y coherente hacia el futuro el desarrollo de las actividades científicas y tecnológicas en el país (Abeledo, 2007).

La recuperación democrática

El retorno a la democracia y la asunción de Raúl Alfonsín en diciembre de 1983 significaron un punto de viraje en la historia de nuestro país. El esfuerzo dominante en este período estuvo dirigido a terminar con el autoritarismo y recuperar el pleno funcionamiento de las instituciones democráticas, desarticulando los mecanismos de coerción y disciplinamiento social. Al mismo tiempo, debió promover un programa de desarrollo que permitiera atender las urgentes demandas y necesidades sociales en el marco de una matriz socioeconómica atravesada por dificultades. A pesar del contexto inflacionario y la crisis de la deuda a la que había conducido el período de 1981-1982, el gobierno intentó recuperar un modelo de industrialización endógeno y estabilizar algunas

variables macroeconómicas. Objetivos que parcialmente logró, al menos hasta principios de 1987.

En lo concerniente al SNCTI, se realizó un importante esfuerzo de recuperación de la dinámica de la ciencia y de la tecnología nacional a partir de la designación de Manuel Sadovsky al frente de la Secretaría de Ciencia y Técnica y del exitoso proceso de normalización de las universidades (Abeledo, 2007; Albornoz, 2007; Aliaga, 2020). El gran mérito de esta política residió en su apuesta a la recuperación de ciertas funcionalidades mínimas de la institucionalidad, en particular en el CONICET y en la revinculación de los organismos de investigación con las universidades. A pesar de estos importantes pasos adelante, existieron limitaciones para la elaboración de políticas a mediano y largo plazo. Estas dificultades estuvieron vinculadas con la incapacidad de implementar un programa de crecimiento económico sostenido que combinara industrialización con mejoras en la distribución del ingreso, así como de lograr estabilidad política y económica en un contexto de permanentes acciones contra la institucionalidad democrática, llevadas adelante por los sectores nostálgicos de la dictadura militar.

La demostración cabal de esta traba objetiva en el desarrollo y la acumulación de capital es que, durante el sexenio alfonsinista, el PBI cayó 15 %. Mientras que la pobreza, que afectaba al 22 % de la población en 1983, tras reducirse significativamente hasta 1986, se incrementó aceleradamente con la dinámica inflacionaria, a medida que el Plan Austral se prolongaba en una crisis hiperinflacionaria. Al final del gobierno de Alfonsín, la pobreza se había más que duplicado con respecto al comienzo del período, afectando al 47 % de la población. En este contexto, el financiamiento a las universidades y los salarios de los docentes e investigadores fueron fuertemente lesionados. El presupuesto de la educación superior cayó un 9 %, y los salarios tuvieron una pérdida real del 20 % .

En lo institucional, el gobierno de Alfonsín intentó dar nueva entidad al sistema de ciencia, al transformar la anterior Subsecretaría de Ciencia y Técnica, que dependía de Presidencia de la

Nación, en la Secretaría de Ciencia y Técnica, dependiente del Ministerio de Educación y Justicia. En la conducción del sistema científico, se ubicaron muchos investigadores reformistas que habían sido expulsados del sistema en 1966 con la Noche de los Bastones Largos. A pesar de las severas restricciones presupuestarias que, desde 1986, fueron dificultando la dinámica de gestión, en este período se establecieron algunas líneas prioritarias, como el desarrollo de la biotecnología, de tratamientos para la fiebre aftosa y para la enfermedad de Chagas. Además, desde 1984 se estableció un programa de integración en ciencia y tecnología con Brasil, que en 1987 dio lugar al Centro Argentino Brasileño de Biotecnología (CABBIO).

En líneas generales, la política alfonsinista apuntó a regenerar el basamento para la investigación en las universidades, estableciendo limitaciones a la paralelización y la discrecionalidad que se habían llevado adelante desde el CONICET. Los programas de apoyo a la investigación en las universidades, mediante instrumentos específicos como el SAPIU (Sistema de Apoyo a los Investigadores Universitarios), no contaron, no obstante, con un apoyo unánime, siendo visto más bien como una intromisión en la cultura institucional de organizaciones que velaban, entre otras cosas, por su recién recuperada autonomía.

La recuperación y normalización de la vida institucional alcanzó para relanzar tímidas políticas de vinculación tecnológica y de relación con el aparato productivo, sobre todo a través del INTA y del INTI. Un ejemplo de ello fue la recuperación por parte del INTA del gravamen específico de financiamiento que había perdido en 1980. Al mismo tiempo, continuaron, aunque con financiamiento discontinuo, los avances y desarrollos nucleares. En 1984 comenzó a operar la planta de Embalse, y se anunció seguidamente el desarrollo de un prototipo de reactor modular de diseño local, el CAREM, que no obstante vería interrumpido su avance por falta de presupuesto.

La política de CTI del período de la recuperación democrática puede ser vista como un importante esfuerzo con el objetivo de recuperar parte de la tradición, la cultura académica e institucional perdida en 1966, pero en un contexto donde los basamentos económicos y productivos fueron muy endebles, lo que derivó en una creciente desigualdad social y el incremento veloz de la pobreza. El escenario internacional tampoco facilitó los proyectos científicos tecnológicos nacionales, en la medida en que las mutaciones en la regulación del capitalismo global impusieron severos límites a las modalidades de la acumulación periférica en una era signada por la financiarización y el estancamiento de la productividad (Hudson, 2012, 2015; Roberts, 2014).

Los tenues intentos de vinculación tecnológica y reconfiguración de la relación entre el SNCTI y el tramado productivo, así como la reformulación de algunas políticas en clave regional, no alcanzaron a plasmarse en hitos durables, en la medida en que lo que se desconfiguraba era el contexto social y económico en el que todos esos avances debían darse. La crisis económica y social, que obligó a Raúl Alfonsín a entregar el gobierno antes de la finalización de su mandato, fue su principal limitación. De esta manera, se fueron abriendo las puertas para una profunda mutación en el régimen de acumulación local, una igualmente honda transformación social y política, y un notable cambio de perspectiva y de época, que habría de conducir al SNCTI a una nueva y no menos contradictoria etapa.

El proyecto neoliberal

A la salida de la crisis hiperinflacionaria a la que condujo el gobierno de Alfonsín en los estertores del Plan Austral, se fue prefigurando, a partir de la asunción de Carlos Menem, un nuevo modelo de desarrollo socioeconómico. Este modelo recuperó en algunos aspectos un conjunto de lineamientos que ya había intentado aplicar

la dictadura militar, pero dentro de un formato político y un contexto global muy diferente. La nueva conducción diseñó una estrategia diversa signada por el abandono del proyecto de desarrollo endógeno y acumulación local, la apertura y la desregulación de la actividad económica y la modificación de las modalidades de inserción y vinculación intersectorial entre el sector público y el privado (Albornoz, 2007).

El proyecto del gobierno menemista formó parte de un movimiento regional destinado a implementar las recetas del llamado Consenso de Washington, que proponía la reducción del papel del Estado junto con una liberalización de la economía. El conjunto de medidas incluía reformas estructurales en los mercados de productos y factores, el fin de la protección industrial y comercial y la privatización de las principales empresas públicas, siguiendo un diseño de políticas aplicado globalmente (Hudson, 2012, 2015; Roberts, 2012, 2014, 2019, 2021). El relativo éxito que tuvieron las políticas del nuevo gobierno en torno al control de un conjunto de variables macroeconómicas que, como en el caso de la inflación, impactaron positivamente en la evaluación de la población le aportó una importante cuota de legitimidad para emprender profundas transformaciones socioeconómicas que, en el mediano y largo plazo, golpearon fuertemente a los sectores mayoritarios y produjeron una profunda redistribución regresiva de los ingresos (Filmus, 2001). Por otra parte, la importación de bienes de capital y paquetes tecnológicos, así como la racionalización de planteles laborales, condujeron a un fuerte crecimiento del desempleo, a una modificación sustancial del *ratio* capital-trabajo y a un incremento de la productividad sobre bases poco durables, en particular dado el cada vez mayor endeudamiento y la financiarización de la economía (Hudson, 2015).

En cuanto a la matriz productiva y la innovación tecnológica, este nuevo cuadro económico afectó las capacidades de generación de conocimiento endógeno y de desarrollo científico orgánico. La crisis económica perjudicó, en los primeros años del período, el

desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, dejando al CONICET sin ingresos en la Carrera del Investigador durante varios años y paralizando el desarrollo tecnológico en diferentes sectores, en particular el nuclear. La presión externa obligó a abandonar uno de los programas que contaba con mayor continuidad, el proyecto de desarrollo de un vector misilístico de potencial uso bélico nuclear, y a plantearse como posibilidad el cierre de la CNEA y el abandono de toda programación nuclear. Los cierres de programas y los retiros voluntarios se complementaron con el desfinanciamiento de proyectos de largo plazo (nuevamente, el CAREM y el avance de Atucha II resultaron afectados). Finalmente, en 1994 se escindió a la CNEA de la generación de energía nuclear, mediante la creación de Nucleoeléctrica Argentina S. A. (NASA), con la finalidad todavía no concretada de proceder a su privatización.

El Proyecto Cóndor para el desarrollo de un vector propio, uno de los puntales del desarrollo nuclear en la definición estratégica de largo plazo del sector, fue abandonado, disolviéndose la CNIE en 1991 y dando lugar con ello a la creación de la CONAE (Comisión Nacional de Actividades Espaciales), dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores. En ese ámbito, se sancionó el Plan Espacial 1995-2006, con particular énfasis en el desarrollo civil de satélites para la provisión de “ciclos de información completos” orientados a la articulación con el sector privado en diferentes actividades socioeconómicas (De León, 2015).

Dado el cambio en la regulación de la vida económica, organismos como el INTI y el INTA se vieron particularmente afectados, ya que el tramado productivo industrial y el sector agropecuario se sumieron en profundas crisis que devinieron en mutaciones estructurales. Un indicio de ello fue la desaparición de las Juntas Nacionales que regulaban la producción agropecuaria, la apertura de la cuenta capital y la desregulación del comercio exterior, todo lo cual modificó sustancialmente el panorama sectorial sobre el que debían intervenir aquellos organismos. Nuevamente, el INTA nos muestra el carácter oscilante de la política sectorial, en tanto

en 1992 volvió a derogarse el fondo específico que financiaba al organismo, que había sido reimplantado en 1983.

En una primera etapa, el gobierno de Menem volvió a plantear su intención de separar al CONICET de las universidades, en contraposición a la revinculación promovida por el gobierno radical. El distanciamiento entre ambas instancias autónomas condujo a una progresiva desarticulación del sistema, que sufrió el cierre de los ingresos al CONICET y el financiamiento insuficiente de los docentes e investigadores en las universidades. En este sentido, es preciso enfatizar que tanto el CONICET como las universidades encabezaron, desde sus respectivos marcos autónomos, estrategias de resistencia a las políticas reformistas del modelo neoliberal.

En un segundo momento, que puede ubicarse mayormente en la segunda presidencia de Menem, el esfuerzo estuvo dirigido a crear una nueva institucionalidad del sector científico en pos de una vinculación más estrecha con el mercado y la producción. A diferencia del período 1950-1970, orientado a la creación de organismos sectoriales, rectores de ámbitos particulares de la generación del conocimiento en pos del desarrollo científico, en esta etapa se asistió a la creación de organismos y entidades transversales como la Agencia de Promoción CyT (ANPCyT), o la sanción de herramientas de gestión tecnológica como la Ley 23.877 de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica, que tenía por finalidad crear un marco propicio para la vinculación tecnológica y el financiamiento de la gestión de la I+D privada (Del Bello, 2007).

La creación de Unidades de Vinculación Tecnológica (UVT) perseguía la finalidad de facilitar la transferencia, asistencia técnica y adopción tecnológica. La Agencia, por su parte, inspirada en el modelo de la National Science Foundation, supuso la institucionalización, en 1997, del Programa de Modernización Tecnológica financiado por el BID desde 1993, el cual conllevó la creación de fondos específicos (en principio, el FONCyT, gestionado desde la SECyT y el CONICET, y el FONTAR, operado desde el Ministerio de Economía).

Estos desarrollos marcaron el paso de una primera etapa de reconfiguración y desarticulación del SNCTI a una etapa, representada por la gestión de Juan Carlos del Bello al frente de la SECyT, que, siguiendo a Albornoz y Gordon (2009), podríamos denominar de *modernización burocrática*. Esa modernización en el ámbito del SNCTI fue concomitante con una política de reforma de la educación superior que había desembocado, en 1993, en la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU). Junto con ello, se pudo percibir el intento de incidir en la orientación de la política académica y científica universitaria desde el gobierno nacional mediante el lanzamiento, desde la SPU, del Programa de Incentivos a Docentes Investigadores, lo que, en conjunto con las líneas de financiamiento del FONTAR y el FONCyT, se convirtió en una herramienta de incidencia sobre la gestión CTI en planos y ámbitos formalmente autónomos de las líneas políticas del gobierno nacional. En 1995, a su vez, se sancionó la Ley de Educación Superior (LES), que establecía un marco que apuntaba a modificar el control ejercido sobre las universidades. La herramienta clave de la LES fue la creación de la CONEAU (Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria), que se proponía acreditar, evaluar y categorizar las carreras de grado y posgrado mediante procesos financiados por organismos multilaterales de crédito.

El equipo dirigido por Del Bello culminó asumiendo la conducción de la SECyT en 1996, con el objetivo de extender sus propósitos reformistas a todo el SNCTI mediante una línea política unificada para la formulación de políticas en el ámbito de la Secretaría, el financiamiento orientado a través de instrumentos provistos por la ANPCyT y la creación del Gabinete Científico Tecnológico (GAC-TEC) para la coordinación interministerial del ya abigarrado sistema. El resultado de todo ello fue la elaboración del plan plurianual de CyT 1998-2000. Adicionalmente, se crearon instancias interinstitucionales y federales, que habrían de derivar en lo que luego fue el Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (CICyT), y el

Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT) en 1997 (Albornoz, 2007; Abeledo, 2007).

El contexto de todas estas reformas estuvo signado por un crecimiento económico del PBI del orden de 51 % en el período 1989-1998. Pero tras algunos años de crecimiento, la economía se estancó y la pobreza, que había descendido 20 % entre 1989 y 1993, volvió a ascender hasta alcanzar el 39 % de la población en 1999. El desempleo pasó del 7,1 % en 1989 al 14 % en 1999, con picos del 18,8 % en 1995. El crecimiento del endeudamiento, la creciente crisis fiscal y la desindustrialización se manifestaron en una fuerte disminución de los ingresos del sector del trabajo. Ello también provocó un estancamiento de los salarios docentes, que no lograron recuperarse de la caída que habían sufrido en el final del gobierno de Raúl Alfonsín. El crecimiento del presupuesto universitario durante la década fue muy inferior a la duplicación a la que se había comprometido el gobierno de Menem a través de la Ley Federal de Educación (Filmus, 2001) y resultó a todas luces insuficiente para conferir un dinamismo al desarrollo científico y tecnológico. En 1999, el financiamiento educativo se encontraba 22 % por debajo en términos reales respecto de 1987, y los salarios habían perdido un 24 % en doce años.

En este contexto, el rasgo más destacado y persistente de esta década fue la crisis presupuestaria y la desvalorización del papel de los científicos en el desarrollo nacional. La FCyT del Presupuesto Nacional, que había alcanzado un pico del 0,334 % del PBI en 1987, se ubicó en dos tercios de ese valor durante casi toda la década, con excepción de 1995, alcanzando un piso en 1992 y experimentando un nuevo declive hacia el final de la década (gráfico 1). La “fuga de cerebros” y la descapitalización del sistema local con base en la emigración de profesionales altamente calificados continuó minando la capacidad del SNCTI de articular políticas consistentes y durables en el tiempo (Leiva, 2005).

La década menemista arrojó un panorama de declinación y transformación del tramado institucional del SNCTI, junto con un

angostamiento del esfuerzo de financiamiento público de la ciencia. A pesar de ello, sobre todo en la segunda mitad del período, se visibilizó una iniciativa por diseñar nuevos instrumentos y reconfigurar de manera parcial la organización del sistema, mediante un proceso de modernización burocrática que sentó las bases de una nueva gobernanza del sector. Muchas de las instituciones e instancias jerárquicas de gestión de políticas de CTI se establecieron en este momento.

Sobre el final de la década, las tensiones económicas y sociales eran incontenibles. La recesión comenzada en 1998, las tensiones cambiarias y el incremento de la pobreza y el desempleo, producto de la desarticulación productiva, el peso de la deuda externa, la crisis fiscal y los sucesivos recortes salariales y de ingresos, condujeron a la derrota electoral del peronismo. Sin embargo, el gobierno de la Alianza que asumió en el año 1999 mantuvo la misma orientación socioeconómica que el anterior. Le tocó entonces administrar la incontenible crisis a la que había conducido la insostenible política heredada del paradigma neoliberal.

Entre 1999 y 2002, el PBI cayó en términos reales un 27 %, el presupuesto universitario cayó otro tanto y los salarios docentes se retrajeron un 17 %. La pobreza escaló hasta alcanzar a un 66 % de la población y el desempleo trepó hasta rozar el 20 % en 2002. En este marco, la inversión en la FCyT alcanzó su mínimo histórico, perforando el piso de 1976, representando el 0,177 % del PBI. Para continuar con la saga del INTA, le tocó al presidente De la Rúa reinstaurar por tercera vez el gravamen específico sobre las exportaciones agropecuarias, que constituye la principal fuente de financiamiento del organismo (Albornoz y Gordon, 2009; Aliaga, 2020).

Entre las iniciativas destacables del frágil gobierno de la Alianza, estuvo la sanción de la Ley 25.467 de Ciencia, que propuso un marco legal para un sistema a la deriva en el contexto de una profunda crisis económica. Esa ley sistematizó las innovaciones institucionales de la década precedente y sentó las bases para una

gobernanza del sector. En su articulado se recogían iniciativas y planteos que habían ido conformándose durante el decenio anterior, dando rango de ley al GACTEC y el COFECyT, y ubicando en el organigrama de gobernanza del sistema al Consejo Interinstitucional de CyT, donde estarían representados los OCT. También creó la Comisión Asesora para el Plan de CyT y estableció el ordenamiento de una planificación decenal. En suma, esta importante ley proponía un esquema de gobierno donde confluían jurisdicciones ministeriales, organismos y especialistas, y establecía los parámetros para la planificación de mediano y largo plazo del sector, dando cuenta así de discusiones conceptuales que había conducido mayormente el equipo de Del Bello durante el período inmediato anterior.

Sin embargo, el contexto sociopolítico del que había emergido esta ley se estaba desvaneciendo en el momento de su sanción. Aunque permaneció como un instrumento normativo de primer orden en los períodos subsiguientes, dada la grave crisis imperante en el momento de su formulación, la mayoría de sus disposiciones no pudieron plasmarse en la realidad. Junto con esta iniciativa, se dio el intento del entonces secretario de CyT, Dante Caputo, de cerrar el CONICET mediante el denominado “Plan Caputo”, que apuntaba a reformular la organización y el financiamiento del sector, lo que entonces fue leído como un desmantelamiento y cese institucional. La resistencia de la comunidad científica y la movilización de diversos actores políticos y sociales llevó a la paralización de este plan y la posterior renuncia del funcionario.

El gobierno de transición que asumió en 2002 debió atravesar un período que, para la enorme mayoría de las variables y parámetros que seguimos aquí (crecimiento del producto, pobreza, desempleo, financiamiento educativo y científico, salarios), supuso su momento histórico más crítico.

El modelo de desarrollo industrial-distributivo

El gobierno que asumió en mayo del 2003, en el contexto de una emergencia de características inéditas, planteó una modificación drástica en la orientación del modelo de crecimiento. Luego de la crisis económica y de representatividad política que significó la retirada temprana del gobierno de la Alianza, Néstor Kirchner propuso recuperar el papel central del Estado en la orientación de la economía y en la regulación social (Filmus, 2016). Este planteo también modificó sustantivamente la dirección del crecimiento económico. En esta etapa, estuvo basado en el fortalecimiento del mercado interno, del consumo y de la industria, la expansión del mercado laboral y la capacidad de agregar valor a partir del trabajo y el desarrollo científico tecnológico. En este marco, los gobiernos de Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner propusieron una nueva matriz productiva, en la cual tanto las universidades como los OCT jugaron un papel central. Es en este período en el que se crea, por primera vez en 2007, un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT), y se propuso una legislación que alentó la inversión privada en CTI. Esto dio lugar a un proceso de desarrollo en las capacidades del sector, la incorporación de nuevos investigadores, la jerarquización salarial y el crecimiento sostenido de la capacidad de investigación en el país (Albornoz y Gordon, 2009; Aliaga, 2020).

La recuperación de la economía, de las cuentas públicas y de las exportaciones permitió sostener un inédito ciclo expansivo que duraría prácticamente una década. El nuevo esquema contribuyó a la recuperación del mercado interno, del empleo y de los ingresos de los trabajadores, permitiendo un importante incremento de la inversión pública y privada. Entre 2003 y 2015, el PBI creció un 88 %. La pobreza se redujo del 66 % en 2002 al 30 % en 2015, y el desempleo regresó al nivel que tenía previo a la convertibilidad, en torno al 7 %. El cumplimiento de la Ley de Financiamiento

Educativo sancionada en 2005 permitió que en un década la función educación consolidada total alcanzara el 6 % del PBI. Ello implicó haber incrementado en un 50 % su proporción en un PBI que, como hemos visto, casi se duplicó. De esta manera, en valores constantes, la inversión en educación creció un 252 %. Por su parte, el financiamiento de la educación superior creció un 150 % real en el período, en tanto la FCyT se duplicó, pasando del 0,177 % de 2002 al 0,352 % en 2015.

El gobierno asumido en 2003 reincorporó la Secretaría de Ciencia y Técnica a la órbita del Ministerio de Educación. Ello permitió articular en forma virtuosa el trabajo del CONICET, los OCT y las universidades. De esta manera, se comenzaron a suturar las habituales tensiones entre organismos, instancias burocráticas y programas de investigación. Ocupar un lugar preponderante en la agenda presidencial, contar con muchos más recursos y generar instancias participativas para fijar prioridades permitió un importante crecimiento del sector. También en este período se recuperó el funcionamiento de dos organismos claves para la planificación científico-tecnológica: el COFECyT y el GACTEC.

Mediante la formulación de las Bases para un Plan Estratégico de Mediano Plazo, en el año 2005 el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología elaboró propuestas para incrementar la inversión en I+D en relación con el PBI, potenciar la participación privada en su financiamiento y ejecución, y aumentar la proporción del personal científico y tecnológico en relación con la población económicamente activa (PEA). El Plan Estratégico también propuso avanzar en un importante programa de federalización de la ciencia y aumentar fuertemente la presencia de científicos y tecnólogos, duplicando la participación de las provincias históricamente menos desarrolladas. Entre otras propuestas, las Bases incluían orientaciones hacia un mejor conocimiento de los problemas de la sociedad y el desarrollo económico-social, la explotación responsable de los recursos naturales, la innovación y la vinculación tecnológico-productiva, y el aumento de la base científica nacional.

El vehículo privilegiado para impulsar estos lineamientos fue el CONICET, que reabrió el ingreso a la Carrera del Investigador Científico y Tecnológico e incrementó sustantivamente sus becas de doctorado, que pasaron de 350 en 2002 a 1200 en 2005. El cambio, en la modalidad de cursada de los doctorados, junto con el incremento absoluto y relativo del financiamiento en el marco de una política equilibrada entre áreas, condujo a que los egresados doctorales pasaran de ser 500 en 2002 a 2400 en 2014. La cantidad de ingresos al organismo en la Carrera del Investigador también se incrementó, pasando de 380 en 2003 a 950 en 2014. Con ello, la planta de investigadores se triplicó en una década (Alasino, 2020). Además, se produjo un incremento sustancial de la cantidad de cargos de investigación en universidades nacionales, que pasaron de ser menos de 11.000 en 2004 a más de 17.000 en 2015. Junto con estas políticas, en el año 2003 se creó el Programa Raíces, que permitió en los siguientes años la repatriación de más de 1.500 científicos argentinos que trabajaban en el exterior. En el año 2008, este programa se convirtió en ley, con el objetivo de que se afianzara como política de Estado.

El conjunto de estas políticas se vio fortalecido en 2007 por la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. En su idea original, el nuevo ministerio debía incorporar todos los organismos científicos y tecnológicos que pertenecían a otros ministerios. Sin embargo, ello no fue posible. De esta manera, la creación de este ministerio supuso el planteamiento de un doble problema, hasta hoy no totalmente resuelto. La creación de un ministerio orientado a la CTI terminó por escindir organizacionalmente al SNCTI del ámbito de formulación de políticas universitarias, que permaneció en la esfera del Ministerio de Educación. Al mismo tiempo, el escaso peso político del nuevo MINCyT impidió que ejerciera la conducción y el liderazgo del conjunto de los organismos de ciencia y tecnología que dependían de los otros ministerios. Esta es una problemática que se reitera en el desarrollo de muchos sistemas de ciencia y tecnología de otros países (Yim,

2004), en el que el sector científico corre el riesgo permanente de verse subalternizado por las prioridades establecidas por otros dos sectores, el productivo y el educativo, lo que lleva, en no pocas ocasiones, a su partición.

En el año 2013, se presentó el Plan Argentina Innovadora 2020 (MINCyT, 2011), inaugurando un esquema de planificación estratégica de base decenal. En estos años, se multiplicaron los instrumentos y herramientas de gestión en CTI, continuando el programa de mejora burocrática iniciado en la década anterior. CVar, SIGEVA, la Biblioteca Electrónica, el Programa de Evaluación Institucional y tantos otros proyectos encarnaron la gestión directa en el ámbito del nodo MINCyT-CONICET (Aliaga, 2019).

Durante esta gestión, se recuperó el Plan Nuclear, se inauguró finalmente Atucha II en 2014, se avanzó en el desarrollo del prototipo CAREM –abandonado desde la década del ochenta– y se retomó la producción de uranio enriquecido. Asimismo, se utilizó el poder de compra estatal para el desarrollo de radares mediante contratos con INVAP (De Alto, 2020), empresa estatal que también desarrolló los satélites para que la recién creada ARSAT ocupara las posiciones satelitales asignadas a nuestro país en 1988 (Sabando, Sarmiento y Hough, 2019). El INVAP construyó e inauguró en el año 2007, en Australia, el Reactor Nuclear Opal, destinado a producir radioisótopos para aplicaciones médicas e industriales que se constituyó en la mayor exportación tecnológica de la historia argentina. El INVAP también construyó los satélites SAOCOM, SAC-C y SAC-D. El INTA multiplicó por veinte su inversión en infraestructura y equipamiento, y, al igual que el INTI, recuperó el volumen de sus raleadas dotaciones de personal de investigación y técnicos.

La política de este período apuntó también a dinamizar la vinculación tecnológica y la articulación intersectorial, mediante la creación de nuevos fondos sectoriales impulsados y gestionados por la Agencia (FONSOFT, FONARSEC, entre otros), así como a

través de la sanción del Régimen de Promoción de la Biotecnología en 2004.

Los enormes logros de esta política de ampliación y expansión sistémica fueron de la mano con un período notable de crecimiento económico y consolidación institucional en nuestro país, con pocos antecedentes en nuestra historia. Sin embargo, hacia el final de esta etapa comenzaron a percibirse señales de agotamiento, que resultaron indicativas de un estancamiento al término de un decenio de notables progresos. El PBI creció a un ritmo más lento, y tanto la desocupación como la pobreza encontraron un piso difícil de perforar.

En términos sectoriales, el SNCTI también se fue aproximando asintóticamente a un umbral de crecimiento más allá del cual no pudo progresar. En los últimos tres años del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, la FCyT se mantuvo en el orden del 0,35 % del PBI. La cantidad de ingresos a la CIC del CONICET y de becas dejó de crecer, disminuyendo año a año su tasa de crecimiento. El total del personal afectado al SNCTI, incluyendo investigadores, docentes y becarios en equivalentes de jornada completa (EJC), se estancó en el cambio de década en torno al umbral de los 54 mil investigadores en EJC (Aliaga, 2020).

En términos de políticas sectoriales, fueron muy notables los avances en diversas áreas, como el plano espacial y nuclear, la articulación productiva con los sectores agropecuario e industrial, así como la consolidación de la investigación oceánica y antártica y el desarrollo de la industria para la defensa (De Alto, 2020). Sin embargo, muchos de los objetivos estratégicos establecidos en el Plan de Mediano Plazo de 2005 quedaron inconclusos. Junto con los grandes avances obtenidos, entre las asignaturas pendientes destacan la necesidad de una mayor articulación y complementación interinstitucional en un sector atravesado por los entrecruzamientos de competencias, la endogamia, las autonomías funcionales y la permanente inestabilidad organizacional (Albornoz y Gordon, 2009); la profundización del proceso de desconcentración y

federalización de ciencia; y la dificultad para incorporar mayor inversión privada, así como para focalizar la investigación en las necesidades productivas y en la atención a las problemáticas sociales de los argentinos.

Respecto del Plan del 2005, la I+D creció, pero alcanzó apenas un volumen equivalente al 50 % del objetivo estipulado. De igual manera, la base científica se ensanchó de modo extensivo, incrementándose en términos de la PEA, al pasar de 2,05 investigadores por cada mil habitantes de la PEA en 2005 a 2,9 en 2015. Sin embargo, el crecimiento se ha basado principalmente en la incorporación de investigadores al CONICET, siendo más débil en la articulación sistémica con las universidades nacionales y los OCT. Por otro lado, la inversión privada continuó siendo menor, permaneciendo muy rezagada respecto de la inversión pública, y los estímulos a la federalización no alcanzaron para desconcentrar el sistema y ensanchar la base territorial del sector (Niembro, 2020). Los grandes vectores de desconcentración fueron el mismo CONICET y la estructura dispersa de las universidades y organismos de gran cobertura territorial, como el INTA o el INTI.

Es posible sostener que estas dificultades son propias de tradiciones institucionales caracterizadas por defender lo propio ante el riesgo de ser atacadas desde el Estado por políticas de autoritarismo y/o de ajuste, y que, por lo tanto, necesitan de períodos más prolongados que los que encabezó el kirchnerismo como para poder modificarse exitosamente. También resulta relevante la densidad y complejidad institucional alcanzada por el sistema, de manera que la gestión y gobernanza del sistema se dificulta incluso en períodos de crecimiento y expansión. Como veremos a continuación, la expectativa de que se sostengan políticas de Estado en ciencia, a partir de la continuidad del ministro Baraño en el gobierno de Mauricio Macri, se desmoronaron muy rápidamente. Argentina volvió a los ciclos de políticas pendulares, ahora nuevamente desde la perspectiva de las estrategias neoliberales.

El retorno a las políticas neoliberales

Las señales de un cierto agotamiento del modelo precedente, cuyo principal síntoma fue una economía que mostró dificultades para seguir creciendo y el abierto condicionamiento de los sectores de la producción primaria, la especulación financiera y el capital concentrado, fueron algunas de las causas del cambio del signo político que produjeron las elecciones del 2015. Ello implicó una profunda transformación del modelo de desarrollo que había comenzado a implementarse en el 2003. Desde el inicio, el nuevo gobierno promovió la adopción de un conjunto de medidas que favorecieron la concentración de la riqueza en los sectores con más poder económico. Algunas de ellas fueron la baja de las retenciones a los grupos vinculados a la exportación de productos primarios, la apertura del mercado interno en detrimento de la producción nacional, el fortalecimiento de la especulación financiera, el deterioro de las condiciones de trabajo del sector laboral y el debilitamiento del papel del Estado (Filmus, 2017).

Es posible proponer que las políticas que llevó adelante el gobierno de Mauricio Macri fueron muy similares a las que, siguiendo las recetas del llamado Consenso de Washington, había aplicado Carlos Menem en la década de los noventa. Sin embargo, el nuevo contexto en el que implementaron estas medidas fue muy distinto al anterior. Mientras el gobierno de Menem llegó con la necesidad de resolver una crisis muy profunda signada por la hiperinflación, Macri asumió luego de un período de estabilidad caracterizado por el desendeudamiento externo, el crecimiento económico y la distribución de ingresos. Mientras que en el primer caso la crisis legitimó las rápidas y profundas transformaciones que se realizaron en el modelo económico, en esta segunda oportunidad, Macri debió prometer continuidad de un conjunto de políticas y tuvo que enfrentar muchas dificultades para intentar imponer su modelo.

Los resultados de esta política afectaron fuertemente el crecimiento de la economía y las condiciones de vida de la mayoría de los argentinos. Si durante los dos primeros años los resultados supusieron cierta endeble continuidad de los logros precedentes, eso solo fue posible a costa de un insostenible ritmo de crecimiento del endeudamiento externo que, a su turno, obligó a un ajuste fiscal y monetario que disparó los índices de inflación y de pobreza nuevamente. En ese sentido, el bienio 2018-2019 implicó un panorama desolador que condujo al fin del experimento neoliberal tardío.

Como resultado de todo ello, en 2019 el PBI era un 4 % inferior que en 2015. La pobreza había crecido 5 %, alcanzando al 35 % de la población, y el desempleo se había incrementado hasta alcanzar casi los dos dígitos (9,8 % en 2019). El ajuste fiscal dispuesto por el gobierno de Macri no logró equilibrar las cuentas públicas y, aun así, condujo a un deterioro del 36 % de la inversión en educación. El financiamiento educativo total cayó del 6,5 % del PBI en 2015 al 5,2 % en 2019, incumpliendo desde 2018 con los postulados de la ley. Los salarios docentes perdieron 26 % real de su poder adquisitivo en cuatro años, mientras que el presupuesto para las universidades cayó un 20 % en términos reales durante el macrismo.

Si bien en la campaña electoral Macri se había comprometido con la continuidad de las políticas de CTI de la gestión anterior, rápidamente quedó demostrado que no iba a ser así. El programa del PRO proponía elevar la inversión en el sector al 1,5 % del PBI. Sin embargo, en los cuatro años de gestión el presupuesto cayó del 0,352 % del PBI en 2015 al 0,228 % en 2019. Esto supuso una abrupta reversión del ciclo precedente y volvió a niveles propios de la salida de la convertibilidad. En el contexto de estas políticas de ajuste hacia el sector, los investigadores CONICET perdieron un 28 % de sus salarios. Tampoco cumplió con su compromiso de seguir incrementando el número de investigadores y becarios.

La primera señal de aplicación del incumplimiento consistió en el descenso abrupto de los ingresos en la CIC del CONICET, que pasó de 943 ingresos en 2015 a 450 en 2018. También cayó el

número de becas otorgadas. Como resultado de todo ello, también decayó la inversión pública y total en I+D entre 2015 y 2019, así como también el total del personal medido en EJC. El Plan Argentina Innovadora 2020 fue abandonado, siendo reemplazado por un documento liminar que proponía una base programática mucho más exigua y sin mayores precisiones en cuanto a su realización (MINCyT, 2016).

Como corolario de todas estas políticas, en septiembre de 2018 se procedió a degradar el MINCyT, volviendo a concederle rango de Secretaría de Estado, junto con Cultura y Deportes, en el ámbito del Ministerio de Educación. El período macrista volvió a desarticular capacidades estatales en el ámbito de las políticas científicas nucleares, retrasando el CAREM y desactivando la Planta de Agua Pesada. Además, atentó contra la política pública de producción de medicamentos, desguazando la ANLAP. En materia satelital, implementó una política de “cielos abiertos”, desarticulando el trabajo que venían realizando la CONAE y ARSAT. Cambió la estrategia de desarrollo de tecnología nacional para la transición energética por la compra “llave en mano” de tecnología extranjera. La investigación social fue particularmente afectada, en la medida que se la consideró innecesaria y se desfinanció el trabajo de este sector. También hubo numerosos despidos en el INTI y se intentó generarlos en el INTA. Las políticas de racionalización de planta estuvieron a la orden del día. En todos estos organismos, los salarios perdieron frente a una inflación en progresiva aceleración, los subsidios retrasaron sus pagos, la ejecución se volvió vacilante y la deuda flotante del sistema se incrementó. Los sueldos de investigadores, técnicos y empleados públicos descendieron notablemente.

En síntesis, los cuatro años de intento de restauración de las políticas neoliberales dejaron en evidencia que, a pesar de anunciar y prometer continuidad respecto de las estrategias que se venían implementando en la década anterior, este tipo de políticas no necesitan el desarrollo de ciencia y tecnología nacional. Todas las perspectivas de desarrollo del neoliberalismo periférico están

vinculadas a sectores que deben importar sus propias tecnologías sin crear capacidades endógenas. Al mismo tiempo, descreen del Estado como agente principal y conductor del modelo de crecimiento. Es por ello que también dieron una batalla cultural en torno a la figura del investigador, intentando complementarla con la de un emprendedor que debía crear su propia empresa, en un contexto donde la economía estaba en crisis y la ausencia de créditos o incentivos públicos era total. El resultado fue no solo la desjerarquización del trabajo de los científicos y tecnólogos, sino también el achicamiento de las capacidades para producir ciencia, el desaprendizaje en áreas tecnológicas estratégicas y la desindustrialización en los sectores que requerían de tecnologías y mercado nacionales. Frente a este panorama, también hubo que lamentar un nuevo ciclo de fuga de cerebros que golpeó fuertemente las posibilidades de alcanzar con éxito los objetivos propuestos en el Plan Argentina Innovadora 2020 (Kornblihtt y Hurtado de Mendoza, 2017).

La caída de la economía, el crecimiento de la desocupación y la pobreza, así como la afectación de las condiciones de vida de los sectores medios y populares, fueron algunos de los resultados de las políticas neoliberales que provocaron la derrota electoral de Mauricio Macri y el inicio de un nuevo período de políticas, en el que se priorizaron el rol activo del Estado, la industrialización y el mercado interno.

La ciencia en la emergencia y la construcción de un nuevo plexo normativo

El gobierno asumido a fines de 2019 se encontró con una situación compleja en lo social y económico, debiendo enfrentar un panorama signado por el estancamiento económico, una inflación que rondaba el 54 % anual, el crecimiento de la pobreza y una debilidad de recursos provocada por el endeudamiento y el déficit fiscal. Este

contexto reducía significativamente las herramientas disponibles para enfrentar los desafíos que suscitaba la coyuntura.

Apenas iniciado su mandato, el nuevo gobierno encabezado por Alberto Fernández debió enfrentar el inicio de la pandemia provocada por el coronavirus. Sin lugar a dudas, la pandemia de covid-19 fue un claro ejemplo de la importancia de contar con desarrollos científico-tecnológicos puestos al servicio de las necesidades de la sociedad. El activo y eficiente papel que desempeñó la ciencia en la Argentina en los difíciles momentos que atravesó la humanidad y el país a raíz de la pandemia la colocó en un lugar central tanto para las políticas públicas como para la ciudadanía.

Durante los años de pandemia, el Estado argentino, particularmente desde el restablecido Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el CONICET y la Agencia I+D+i, promovió distintas acciones tendientes a dar respuestas a las necesidades sanitarias y epidemiológicas del país. En marzo de 2020, pocos días después de registrado el primer caso de covid-19 en la Argentina, se creó la Unidad Coronavirus con el objetivo de poner a disposición todas las capacidades de desarrollo de proyectos tecnológicos, recursos humanos, infraestructura y equipamiento para enfrentar al SARS-CoV-2. Desde la Unidad, se buscó centralizar todas estas iniciativas en un trabajo coordinado, en articulación con diferentes áreas del Estado nacional y las veinticuatro jurisdicciones del país.

La Unidad Coronavirus permitió destinar grandes montos de inversión en convocatorias específicas, en cuyo marco más de 5.000 investigadores argentinos presentaron 1.400 proyectos relacionados con la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la investigación, el monitoreo y el control del virus, mejorando la capacidad de respuesta del Estado nacional, así como también la de los estados provinciales y municipales.

Entre algunas de las iniciativas destacadas, se encuentran el desarrollo de un suero equino hiperinmune, telas antivirales para la elaboración de barbijos, nanoanticuerpos derivados de llamas y de yemas de huevo de gallina con capacidad para inhibir la infección

por coronavirus, sensores de temperatura, respiradores, y kits de detección y diagnóstico, etc. A su vez, se desarrollaron herramientas epidemiológicas, informáticas y estadísticas para monitorear y modelar el desarrollo de la epidemia de covid-19 a nivel nacional.

Todo este esfuerzo de la ciencia argentina culminó en septiembre de 2023, con la aprobación de ARVAC Cecilia Grierson, la primera vacuna diseñada, desarrollada y producida íntegramente en el país, destinada a combatir las variantes de SARS-CoV-2 circulantes en la región. Se trata de un desarrollo de investigadores de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y del CONICET, en conjunto con el Laboratorio Cassará, el cual fue posible a partir de una importante decisión e inversión del MINCyT y la formación de un consorcio público-privado que contó con más de 600 científicos y profesionales, 25 instituciones y 2.094 voluntarios para las distintas fases del testeo.

Esta experiencia demostró lo imprescindible que es potenciar la integración entre la gestión pública y la investigación para impulsar políticas que resuelvan los problemas de la sociedad, poniendo el foco en facilitar la coordinación entre la investigación básica y la investigación aplicada en ciencia, tecnología y salud, y promover la articulación entre iniciativas públicas y privadas.

El rol del SNCTI durante la pandemia fue posible gracias al cambio de orientación de la política nacional, y en particular científica, que ocurrió a partir de la asunción del nuevo gobierno. Durante el período 2019-2023, no solo se recuperó la instancia ministerial del MINCyT, sino que también se aprobaron leyes tendientes a consolidar la ciencia y la tecnología como política de Estado, cuyo diseño y promoción logró dar potencia a este proyecto para sostener los logros obtenidos y abrir el camino para otros nuevos. De esta manera, se aprobaron la Ley de Financiamiento del SNCTI, el Plan Nacional de Ciencia 2030, la Ley de Promoción de la Nanotecnología y la Biotecnología Moderna, y se modificó la Ley de Economía del Conocimiento.

La Ley de Financiamiento del SNCTI, aprobada en 2021 por unanimidad en el Congreso de la Nación, significó un hito histórico en cuanto a inversión en el sector. Se trata de una ley que se propuso cuadruplicar, en términos reales, el presupuesto de la FCyT para el 2032, año en que deberá alcanzar un 1 % del PBI. Además, garantiza que la asignación de recursos del presupuesto nacional nunca pueda ser inferior, en términos absolutos, a la del año anterior.

La ejecución de esta política presupuestaria encontró su inserción en el Plan Nacional de Ciencia 2030, siendo el primer plan de ciencia en la historia en ser tratado y aprobado por el parlamento en 2023. Se trata del instrumento central que define, organiza y comunica la orientación del conjunto de políticas, estrategias y líneas de acción a corto, mediano y largo plazo para todos los actores y agentes públicos y privados que integran el SNCTI. A través del mismo, se estableció un marco para la política científica nacional de cara al año 2030, definiendo sus prioridades y articulando las demandas y agendas de cada jurisdicción del país con el trabajo realizado por la comunidad científico-tecnológica. Se trató, también por primera vez, de un plan elaborado en forma participativa y federal que logró coincidencias sobre los diez principales desafíos de la ciencia y tecnología argentina para la próxima década. En su debate, no solo participó la comunidad científica, sino también los sectores gremiales, empresariales, comunitarios y organizaciones no gubernamentales, entre otros actores.

Si bien la Ley 25.467 establece que es competencia y responsabilidad del Poder Ejecutivo formular este plan, junto con sus prioridades y programas, se asumió el desafío de sancionarlo con fuerza de ley, dándole carácter vinculante y convirtiéndolo en una verdadera política de Estado. En 2023, esta iniciativa obtuvo el apoyo unánime de todos los bloques del Congreso de la Nación, logrando así la sanción de la Ley 27.738 del Plan Nacional de Ciencia 2030.

La Ley de Promoción de la Biotecnología Moderna y la Nanotecnología y las modificaciones realizadas a la Ley de Economía del Conocimiento formaron parte del fortalecimiento de regímenes

específicos vinculados a industrias estratégicas para el desarrollo nacional y la transformación de la matriz productiva. La primera otorga beneficios fiscales a empresas que realicen inversiones en proyectos innovadores en este sector. En 2022, se aprobó por unanimidad en el Congreso un proyecto que modifica este régimen, prorrogando y aplicando sus disposiciones hasta el año 2034.

Por su parte, la Ley de Economía del Conocimiento, sancionada también por unanimidad en el año 2020, actualiza y mejora el esquema de incentivos de la Ley 27.506 del Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento de 2019. Este área comprende todo el conjunto de actividades que requieren de un intensivo aporte del conocimiento para generar valor en la producción y ofrecer a la sociedad nuevos productos y servicios. Esta normativa se propuso crear un nuevo régimen de fomento a la inversión privada en I+D+i, otorgando beneficios fiscales a empresas que apliquen el uso del conocimiento para la obtención de bienes, la prestación de servicios o las mejoras de procesos.

Todo este plexo normativo contribuyó a fortalecer el sistema científico-tecnológico y fue un paso contundente en pos de obtener los consensos necesarios para consolidar este área como política de Estado. Sin embargo, el impacto de la crisis económica y el cambio de signo político a fines de 2023 abrió un interrogante enorme sobre las posibilidades de implementación de esta legislación.

El período 2019-2023 muestra la dificultad de concebir una política científica en un contexto donde las crisis provocadas por la pandemia, la deuda externa, la inestabilidad política global y la sequía ocurrida en el 2023 generaron un clima de incertidumbre respecto de la posibilidad de aplicar políticas que transformen la matriz productiva del país. Al mismo tiempo, estos factores se vieron agravados por los vaivenes respecto a la política económica que adoptó el gobierno. Los logros de la política científica se caracterizaron por recuperar muchos de los avances que el gobierno anterior había limitado. Se recuperó la capacidad de integrar un número importante de investigadores y becarios al CONICET, se

relanzaron los proyectos y planes nucleares y satelitales que estaban detenidos, así como los programas de vinculación tecnológica industrial y agropecuaria. También se añadieron nuevas líneas destacadas en el ámbito de la biotecnología, la nanotecnología, el desarrollo integrado para la defensa, así como en las áreas de la salud y la investigación oceánica y antártica.

Este crecimiento no se dio sin tensiones. El retorno de la jurisdicción MINCyT volvió a exhibir la problemática de la dificultad de articulación con las universidades y con los otros organismos de ciencia. A ello debe agregarse el solapamiento con funciones de proyección y definición estratégica que venían impulsadas desde diversos ministerios, particularmente de los Ministerios de Desarrollo Productivo y de Economía.

Los desafíos que implicó esta necesaria articulación fueron asumidos por un importante papel que desempeñó el Consejo Interinstitucional de CyT (CICyT), ámbito donde confluyen los organismos que llevan adelante las actividades de CTI en el país, que funcionó regularmente y permitió articular programas hasta el momento inéditos. Uno de los más importantes permitió el ingreso por concurso de más de mil doctores a los distintos OCT en el transcurso de los cuatro años de gestión, dando respuesta con ello a un reclamo que hacía mucho tiempo estaba desatendido. También el CICyT fue un importante ámbito para discusión del uso de los crecientes recursos que disponía el MINCyT a partir de la aprobación de la Ley de Financiamiento.

El gobierno incrementó en cuatro años un 34 % en términos reales el gasto educativo, aunque no logró cumplir con la Ley de Financiamiento Educativo ni mejorar sustancialmente los salarios docentes, que apenas mejoraron un 4 % en cuatro años, permaneciendo con ello 23 % en términos reales por debajo de los valores de 2015. El presupuesto universitario creció 7,8 % real en el período, pero aún se encontraba 13,4 % por debajo de los guarismos de 2015 a fines de 2023. Los sueldos en universidades nacionales se mantuvieron constantes, con una muy ligera mejora a fines de la

gestión de Alberto Fernández, sin por ello recuperar lo perdido con Macri. Por el contrario, los empleados estatales perdieron casi el 10 % entre 2019 y 2023, con lo cual habían perdido casi 40 % real de poder adquisitivo desde 2015. El foco para el gobierno estuvo en la recomposición de los ingresos de los trabajadores y becarios del CONICET, quienes recuperaron un 21 % en términos reales en cuatro años, gracias a las jerarquizaciones salariales específicas. El incremento salarial se aceleró en los últimos meses de la gestión. De hecho, en octubre de 2023, los salarios y las becas alcanzaron brevemente los valores de 2015.

La intención más clara del gobierno hacia el sector se plasmó en la política presupuestaria derivada de la aprobación en 2021 de la Ley de Financiamiento del SNCTI. Como resultado de la meta propuesta por la ley de alcanzar el 1 % del PBI en 2032, se impuso una cláusula de progresividad que funcionó como objetivo para la aplicación de la ley durante el decenio posterior a su aprobación, en la línea con lo dispuesto por su antecesora Ley de Financiamiento Educativo. En ese sentido, cabe decir que el gobierno de Fernández logró encadenar cuatro años sucesivos de incremento real y progresivo de la FCyT en relación con el PBI, pasando del 0,228 % al 0,302 %. Si bien eso no necesariamente implicó el cumplimiento de los porcentajes establecidos por la ley, cabe aclarar que la misma está remitida a la instancia de sanción presupuestaria, y no a la de su ejecución final, diferencia relevante y significativa en una economía inflacionaria y con las dificultades de gestión derivadas de la misma. Aun así, la intención de la orientación política hacia el sector fue la de financiar una expansión del sistema en la medida de lo posible, concediendo actualizaciones presupuestarias mensuales por encima de la inflación.

Contar con mayores recursos permitió la creación en el MINCyT de programas que promovieron la construcción de instalaciones y el equipamiento de los institutos y centros de investigación en todo el territorio nacional. Estos programas se nutrieron del financiamiento dispuesto en el artículo 8 de la Ley

27.614 de Financiamiento, que indicaba que el 20 % del incremento nominal de la FCyT debía disponerse y ejecutarse en las provincias. La consolidación de estos programas vinculados al equipamiento científico y la mejora, adecuación y ampliación de infraestructura en laboratorios e institutos dispuestos en todo el territorio nacional implicó la mayor transferencia a las provincias de recursos genuinos en CyT en el período bajo análisis. El impacto de estos programas, que a fines de 2023 alcanzaba a más de seiscientos equipos de gran porte incorporados al sistema y la licitación e inicio de obra de casi cien obras en las veinticuatro jurisdicciones del país ha sido notable. En algunos casos, sobre todo en provincias del Norte Grande, supuso la decuplicación de los montos de inversión en CyT.

A modo de síntesis respecto de este período, en 2023 el PBI se había repuesto de la debacle provocada por la pandemia, pero era tan solo un 3,5 % mayor al de 2019 y se encontraba apenas 0,5 % por encima del nivel de 2011. La pobreza se había incrementado nuevamente debido a la espiralización de la inflación durante el segundo semestre de 2023, hasta alcanzar el 41 % de la población, un nivel semejante al del 2020 pandémico y que el país no conocía desde 2005. Aunque el desempleo continuó descendiendo desde 2020 hasta alcanzar el mínimo en treinta años (6,1 %, contra 11,5 % en 2020 y 9,8 % en 2019), la penuria de ingresos y la informalidad y precariedad de los mercados de trabajo golpearon fuertemente a los sectores mayoritarios de la población. El gobierno de Alberto Fernández llegó al final de su mandato sufriendo un fuerte descontento de muchos de los sectores que habían confiado en su presidencia para recuperar las condiciones de vida que habían perdido en la gestión anterior. Esta desilusión se expresó fuertemente en las elecciones de fin del 2023. De esta manera, y una vez más, Argentina debió soportar la oscilación hacia el otro extremo del péndulo. Esta vez, las políticas que se pretenderán implementar tendrán una gravedad inédita para el desarrollo del país y, en particular, de la CyT.

El anarcocapitalismo: la CTI en riesgo

El gobierno asumido en diciembre de 2023 se ha planteado como objetivos centrales minimizar el papel del Estado, colocar la centralidad en el mercado, afianzar un modelo de acumulación basado en la liberalización de la economía, privilegiar las exportaciones primarias sin agregado de valor, redistribuir los ingresos en favor de los sectores más concentrados y atentar contra los derechos laborales y sociales de la ciudadanía. El impacto de este programa de gobierno en los primeros meses es enorme y resulta difícil de mensurar su proyección hacia el futuro, dado que constituye el horizonte temporal en el que se escriben estas líneas. Por lo pronto, el diagnóstico del gobierno convalidó una caída del PBI que en los primeros siete meses del año apunta a plasmarse en un descenso de más de 4 %. Con ello, el PBI volverá a niveles absolutos de 2010. La pobreza dio un salto hasta afectar al 53 % de la población (máximo valor desde 2004). El desempleo subió más de un punto y medio, alcanzando el 7,7 % en el segundo trimestre de 2024 (6,1 % en 2023). En los primeros seis meses, el comercio, la industria y la construcción han caído un 8 %, 9,7 % y 21,9 % respectivamente, alcanzando niveles desconocidos desde el período 2001-2002.

El diagnóstico del gobierno, en su nueva orientación pendular antiestatista, asumió un diagnóstico fiscalista, dirigido a contraer el peso del Estado, achicar la dotación de recursos, eliminar todo sesgo expansivo respecto de la actividad económica, restringiendo todo matiz intervencionista en pos de estimular, supuestamente, la iniciativa privada.

Este modelo proclama la necesidad de la libre competencia y el orden espontáneo de un mercado abandonado al equilibrio de factores, en el que el Estado resigne su intervención programática y su capacidad de conducción política, al mismo tiempo que favorece la destrucción de la industria nacional, en particular la pequeña y mediana. Esto supone, desde ya, una perspectiva muy peculiar

respecto del apoyo estatal a la ciencia y la tecnología. Ya durante la campaña electoral del entonces candidato Javier Milei, el ataque permanente y las amenazas de desaparición del CONICET, el intento de desarticulación y privatización del aparato científico tecnológico promovidos en los primeros proyectos de legislación y la prédica respecto de la inutilidad del trabajo de los investigadores han sido algunos de los principales indicadores de las intenciones del futuro gobierno. Su mirada respecto del sector se basa en los conceptos que los principales referentes del anarcocapitalismo y la escuela austríaca de economía plantean en torno del papel del Estado en la CTI. Como señala Murray Rothbard en su libro *Ciencia, tecnología y gobierno*, la ciencia

es únicamente función de la economía de libre mercado. Cualquier gobierno que se entrometa en esa función no puede sino distorsionar y obstaculizar la economía, perjudicar el funcionamiento eficiente y el desarrollo de la ciencia y la tecnología y sustituir la libertad individual por una coacción que nadie desea (Rothbard, 1959).

Como punto de partida, el gobierno entrante estableció un nuevo diseño organizacional para el SNCTI. Al igual que en el gobierno de Macri, el MINCyT volvió a ser desjerarquizado. Lo notable es que en esta ocasión los programas que constituían el MINCyT pasaron a depender de una Subsecretaría de CyT, es decir que la jurisdicción científica fue degradada dos peldaños en el diseño organizacional. Por sobre ella, se encuentra la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología, una instancia administrativa difusa que tiene a su cargo no solo el equivalente funcional del ex MINCyT, sino también otras subsecretarías más orientadas a la innovación de procesos de gestión estatal y de información pública. Todos estos organismos pasaron a depender de la Jefatura de Gabinete.

Lo más relevante, no obstante, fue la decisión programática de retirar el diseño y la planificación estatal del sector. Con ello, apenas fue siquiera necesario explicitar la decisión política de dar por caído el plexo normativo delineado en los años precedentes, dando

inicio a un proceso de desfinanciamiento y desconfiguración del conjunto articulado de capacidades científicas y tecnológicas que constituyen el acervo del SNCTI. Al respecto, una aproximación hacia las políticas que se están aplicando en el sector muestran que lo inédito es que no se trata únicamente de una estrategia de ajuste para lograr el equilibrio fiscal, como en anteriores intentos de aplicación de modelos neoliberales.

En esta idea, que Milei no ha dudado en rotular de anarcocapitalista, toda intervención estatal al respecto no es más que un penoso procedimiento de *crowding out*, que detrae recursos del privado para asignarlos de manera ineficiente, en un ejercicio de “fatal arrogancia” (Von Hayek, 1988). El intento biempensante de generar un desarrollo tecnológico desde el Estado, en esta mirada, no es más que un error compuesto entre las fallas de información de los agentes (estatales en este caso) y la ineficiente asignación de recursos escasos (Dupuy, 1998). Con ello, el gobierno impulsa abiertamente la exclusión de toda intervención del Estado en la orientación y el financiamiento de la CyT. Más allá de la temática fiscal, esta exclusión, como lo señala el texto citado de Rothbard, es conceptual y de principio (Filmus y Dranovsky, 2024).

Los dos vectores más relevantes para plantear esta intención transformadora fueron el Decreto 70/2023 (Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina, denominado en adelante “DNU”) y la Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (“Ley Bases” en lo sucesivo). Tanto el DNU como la Ley Bases apuntaban a legislar en la emergencia, disponiendo modificaciones sustanciales en el esquema de intervención y regulación de la economía y de las instituciones públicas en nuestro país. El DNU se concentraba en materias de desregulación económica y reforma del Estado y del mercado de trabajo. Eliminaba regímenes específicos, como el Compre Nacional, las empresas públicas, las economías regionales, la minería, la energía y el transporte terrestre y aerocomercial. Al no ser revocado en lo sustancial, quedó firme, afectando al SNCTI de manera marginal en lo atinente

a la reforma del Estado (cambio de estatuto de las sociedades del Estado y mixtas). Mediante este expediente, los *clusters* nucleares (NASA, Dioxitek, Polo Tecnológico Constituyentes), energéticos (Y-Tec), aeroespaciales (ARSAT, Veng) e industriales para la defensa (FADEA, FEMSA) se vieron involucrados en la voluntad transformadora y de desregulación del nuevo gobierno. La desregulación del mercado de provisión de información y comunicación satelital impactó directamente en CONAE y ARSAT.

La Ley Bases, a su vez, comportaba un complejo diseño normativo que, luego de sucesivas modificaciones, logró ser aprobado en el Parlamento. En lo sustancial, implicaba la gestión y declaración de una situación de emergencia financiera, económica y administrativa, dando elementos para catalizar la reforma del sector público y modificar la regulación de numerosos sectores, incluyendo el energético, el sector de salud y el científico-tecnológico. En cuanto a la reforma de la administración pública, permitía disolver organismos y poner en situación de disponibilidad a prácticamente cualquier agente estatal. Las excepciones referidas a la imposibilidad de disolver numerosos organismos (entre ellos, casi todos los OCT) se podrían evitar mediante el expediente de recurrir al rediseño de planta. En este sentido, nada impediría la conversión del SNCTI en una constelación de entes residuales sin ninguna contribución funcional a la gestión del sector científico.

Adicionalmente, la Ley Bases incluyó un Régimen de Incentivo a las Grandes Inversiones (RIGI), que representaba una de las más exhaustivas apuestas en pos de constituir una economía extrovertida, basada en la inversión extranjera en enclaves económicos de mínimos eslabonamientos productivos locales. La clave del RIGI pasaba no solo por la libre disponibilidad de las utilidades y retornos de la inversión para quienes se suscribieran al régimen, sino también por la libertad en la adopción de paquetes tecnológicos “llave en mano”. La manera en la que el RIGI, mediante sus generosos esquemas de incentivos y exenciones, así como sus excesivas disposiciones tendientes a otorgarles una rentabilidad

garantizada, puede afectar al resto de los sectores de la economía resultó evidente para las diversas cámaras industriales y agrupamientos de proveedores tecnológicos locales, que comenzaron a plantear sus dudas durante el proceso mismo de sanción de la ley.

El impacto práctico, programático y cultural de este nuevo paradigma fue y es enorme, y resulta difícil de mensurar, dado que constituye el horizonte temporal en el que se escriben estas líneas. Por lo pronto, el diagnóstico rigorista del gobierno convalidó una caída del PBI que en los primeros siete meses del año apunta a plasmarse en un descenso de más de 4 %. Con ello, el PBI volverá a niveles absolutos de 2010. La pobreza dio un salto, dado que el aumento inflacionario y del tipo de cambio generaron un estrés de ingresos, lo que situó en un 53 % el nivel de la población con necesidades básicas insatisfechas (máximo valor desde 2004). El desempleo subió más de 1,5 %, alcanzando el 7,7 % en el segundo trimestre de 2024 (6,1 % en 2023).

En el marco del SNCTI, los docentes e investigadores fueron víctimas del enorme proceso de deterioro salarial, al caer las remuneraciones un 26 %. La disminución de la inversión en la FCyT en su conjunto alcanza el 34,5 % real. La FCyT representa en el primer semestre el 0,211 % del PBI proyectado, contra el 0,302 % del 2023. Se trata del valor más bajo en la serie desde 2002 y resulta solamente equiparable a los valores de 1976 y 1992. A la vez, la desarticulación de la inversión en infraestructura y equipamiento federal, que había tonificado la desconcentración de la FCyT en los años precedentes, dio lugar a un mayor sesgo concentrador de la ejecución en CyT: al término del primer semestre de 2024, el 82,6 % de la inversión es realizada en solo tres jurisdicciones.

El impacto del nuevo plexo normativo (Ley Bases, DNU) y el nuevo marco fiscal y presupuestario se prolongan en la decisión de realizar profundos recortes en la dotación de personal en diversos organismos de CyT. Nuevamente, el INTA y el INTI se encuentran en la primera línea de intervención, en tanto se demoran los ingresos a CIC en el CONICET y se estrangula el número de becas

otorgadas. Al mismo tiempo, se encuentran virtualmente paralizados los proyectos nucleares, espaciales, biotecnológicos, de transición energética, antárticos y oceánicos que se estaban llevando adelante en el período anterior. Al tiempo que estamos cerrando este ensayo, la presidenta de la Agencia I+D+i declaró que no se financiarán nuevos proyectos de investigación en el presente año. Los aprobados con anterioridad se ejecutarán sin tener en cuenta la actualización inflacionaria. Estos anuncios, junto con la suspensión de los Programas Federales Construir y Equipar Ciencia, significan en la práctica la paralización del sistema.

Si el período macrista supuso un progresivo empeoramiento de la realidad del sector en un lapso temporal de cuatro años, lo que aquí se percibe es aquel aserto repetido en campaña: más de lo mismo, pero más rápido. Los efectos de las políticas de Milei sobre el SNCTI ya han alcanzado, en apenas un semestre, las cotas finales del anterior proyecto neoliberal, en cuanto a financiamiento, salarios y ajustes de personal.

Las consecuencias de largo plazo sobre esta mutación se harán sentir con el tiempo. El proceso de reversión de las políticas de CTI ha dado lugar a la migración de científicos, el abandono de postulaciones y trayectorias de formación, la paralización de proyectos, la devolución de subsidios y la disolución de líneas de investigación. Dado el carácter de las actividades científicas y tecnológicas, sus tiempos madurativos y de realización, nos encontramos nuevamente en un momento pendular en el que el angostamiento del presente es también el agotamiento y dilución del futuro.

Conclusiones: el impacto de la alternancia del proyecto económico social sobre la complejidad del SNCTI y la articulación público privada en el sector

Al principio de este ensayo, planteamos que la hipótesis principal del mismo era que las políticas públicas hacia la ciencia y la

tecnología y el financiamiento del sistema CTI estaban en estrecha relación con los proyectos de desarrollo económico y social que se implementaron en nuestro país. A través de un recorrido histórico y desde un análisis de los indicadores socioeconómicos, exhibimos cómo los gobiernos que priorizaron el desarrollo autónomo y endógeno a través de políticas de industrialización e integración social concibieron al sector científico-tecnológico como indispensable para implementar el modelo propuesto. Por el contrario, en este período, los gobiernos que privilegiaron un modelo de crecimiento exógeno, dependiente de la articulación con el mercado global a partir de la producción primaria sin agregado de valor local, han sido los que han demostrado no tener ningún lugar relevante en su diseño de una política sectorial para el SNCTI, comprometiendo así el presente y el futuro de las actividades científicas y tecnológicas en nuestro país.

Si el período previo a 1983 ya mostraba las consecuencias de la oscilación en las políticas hacia el sector científico-tecnológico, lo que hemos visto en el trabajo es la exacerbación de esta pendularidad en el período posterior. El punto de partida es la realidad compleja de un sistema de CTI que, al término de la dictadura, presentaba una notoria desarticulación entre, en primer lugar, las universidades (fuertemente golpeadas por la represión, la desaparición y la emigración del personal altamente calificado que desarrollaba actividades de investigación y apoyo técnico); en segundo término, los organismos científicos y tecnológicos (en reformulación de su proyecto institucional; y, en tercer lugar, un sistema profesional científico de carrera basado en el CONICET, crecientemente diferenciado y distanciado del resto del tinglado institucional sectorial.

En este contexto, la densificación institucional es la vía reactiva estratégica mediante la cual diversos actores dentro del sistema respondieron a las restricciones y condicionamientos estructurales que se han cernido sobre el sector. Esos condicionamientos, a su vez, se derivan del hecho de que la prosecución de las actividades

científicas se encuentra en estrecha vinculación con la definición del rol del Estado y las orientaciones políticas en la conducción, el planeamiento, la ejecución y el financiamiento de la ciencia (Hecht, 2011; Pielke, 2014). Esto es especialmente relevante dadas las características del desarrollo capitalista en nuestro país, que condujeron a una importante diversificación del aparato productivo, pero, a la vez, manifestaron la relativa incapacidad del sector privado para desenvolverse en un proceso de acumulación y desarrollo endógeno por inversión de capital en la economía local (García, 2006; Varsavsky, 1969), limitándose a la adopción “llave en mano” de paquetes tecnológicos foráneos cuando sus procesos productivos así lo requerían (Kosacoff, 1994; Sabato, 1979).

En este sentido, la articulación virtuosa que podía darse entre el desarrollo público de la ciencia y la investigación básica, por un lado, y la inversión de riesgo para la aplicación y el desarrollo tecnológico por cuenta del capital privado, por otro, habitual en los países que completaron la transición al desarrollo tecnológico, culminó por deshilvanarse en el período posterior a 1983. Esto fue producto no solo de las características del sector científico y tecnológico en nuestro país, sino también de las mutaciones del modelo de acumulación capitalista en nuestra compleja, dependiente, diversificada y periférica economía (Halty-Carrère, 1986). Esas mutaciones tienen en el presente importantes consecuencias, especialmente en la deriva hacia un modelo posproductivo, en un contexto de estancamiento secular de la productividad y de una competencia factorial entre capital y trabajo, en el que la adopción tecnológica tiene por propósito, no ya el incremento del producto, sino la reducción de costos, entre ellos, los salariales (Hudson, 2012 y 2015; Kelly, 2013; Krugman, 2012; Roberts, 2014, 2015).

En la literatura especializada, la interacción intersectorial para el desarrollo tecnológico ha dado lugar a diversas matrices interpretativas, entre las que se encuentra “el triángulo de Sabato” (Sabato, 1979) o el modelo de la “triple hélice” de Etzkowitz y Leydesdorff (1995). Estas matrices denotan las posibles vinculaciones

entre el Estado, la estructura científico-tecnológica y la estructura productiva. El lugar del Estado como gestor y “emprendedor” sectorial ha sido resaltado en la literatura sobre esta temática de las últimas décadas (Mazzucato, 2011; Mazzucato y Kattel, 2018; Rutan, 2006), en una discusión que ha sido no solo teórica o conceptual, sino también empírica y vinculada al desarrollo de algunos de los sistemas de CTI más complejos y desarrollados del mundo. En ese sentido, el recorrido y la experiencia de Corea del Sur es lo suficientemente ilustrativo respecto de la capacidad y la relevancia de la conducción estatal de la política de CTI (Yim, 2004).

Es decir, las teorizaciones recientes (Mazzucato, 2011) han permitido recuperar la dimensión activa del sector público dentro del triángulo, como algo más que un espectro de intervenciones destinadas a reparar esquemas de mercado defectuosos. Esta noción de sentido común, de acuerdo con el típico esquema neoclásico de asignación de tareas, considera al orden estatal solo como proveedor de bienes públicos ante evidentes fallas de mercado.

En suma, este ensayo postula que las políticas de desarrollo científico-tecnológico del país presentan como rasgo característico *la pendularidad de la política de CTI*, en consonancia, a su vez, con la alternancia en la aplicación de los modelos de desarrollo económico adoptado por los distintos gobiernos. Esta pendularidad entendemos que depende a su vez de tres variables: a) *las características específicas del modo discontinuo de acumulación del capital* en una economía periférica, compleja y condicionada como la argentina; b) *la notoria asimetría* de la contribución sectorial en la interacción entre gobiernos, organismos de ciencia y el sector privado, en una conceptualización en la que es habitual recurrir a los modelos triangulares (Galbraith, 1952; Sabato, 1979) o de triple hélice (Etzkowitz y Leydesdorff, 1995), pero con una modalidad notoriamente desigual vinculada a las formas de la acumulación de capital en nuestro país (por ejemplo, “triangularidad escalena”); y c) *la densidad y complejidad interna del SNCTI*, en donde interactúan organismos de características muy diversas como las

universidades nacionales, centros de investigación del CONICET, instituciones tecnológicas, empresas públicas y privadas, etc. La heterogeneidad de la naturaleza, la composición y los objetivos de estos organismos es la que da lugar a diversas estrategias de resistencia, reacción y propuestas ante las distintas coyunturas y políticas públicas que inciden sobre el sector.

Ahora bien, en una perspectiva sistémica, se debe tener en cuenta el carácter *escaleno* de estas interrelaciones triangulares desequilibradas en la Argentina: la contribución notoriamente desigual de los vértices (por tipo de aplicación y por monto) genera inestabilidades sistémicas –por ejemplo, en el perfil de inversión y en los plazos involucrados para el desarrollo de líneas de investigación–. Si bien es habitual observar cierta correlación entre la investigación básica y el financiamiento público, por un lado, y el desarrollo experimental y la inversión privada, por el otro, el sesgo notoriamente disociado entre los perfiles de inversión público y privado, así como lo exiguo de los montos involucrados desde la esfera privada, suponen trabas objetivas al desarrollo integrado de la ciencia en la Argentina.

A ello se añaden las dificultades, ocurridas en otros sistemas nacionales, para establecer vasos comunicantes institucionales entre las partes del sistema orientadas a la adquisición de nuevos conocimientos y las orientadas al desarrollo experimental. En este sentido, la situación argentina parece paradójica: el esfuerzo estatal no se encuentra tan lejos de la inversión media para los países OCDE en el mismo rubro. Lo que se encuentra en falta es la inversión privada, que asume características no solo exiguas sino cortoplacistas.

En este sentido, como hemos visto, las trabas y oclusiones del proceso de desarrollo económico y productivo en las últimas décadas muestran las debilidades de la interacción intersectorial en nuestro país, en concomitancia con una asimetría de base que dificulta la adopción de políticas “triangulares” equilibradas, por ausencia de uno de sus vértices constitutivos. Como resultado

de esa discontinuidad y asimetría, se verifica una creciente tendencia a la parcelación y fragmentación del sector, aumentando su complejidad y densidad, favoreciendo la creación de nichos y compartimentos estancos. La gobernanza del sistema se ve así crecientemente dificultada. La imagen que articula esta comprensión es la de un archipiélago científico tecnológico crecientemente diversificado en el que cada islote pugna por mantener el control de los puentes levadizos que comunican a cada parte con su entorno.

En las fases expansivas, la gestión se dinamiza en un medio “crecientemente líquido”, en el que cada compartimento intenta mantener el control de los flujos de información y decisión que comunican a cada parte con el todo. Las políticas transversales y sistémicas, en la medida en que comprometan la autonomía del archipiélago o el particularismo del islote, suscitan crecientes tensiones que culminan por manifestarse en las fases contractivas del ciclo, momento en el que cada islote institucional pugna por recuperar los resortes que le permiten adaptarse defensivamente a la nueva realidad institucional, económica y social. Los órdenes de relativa introversión y extroversión sectorial dependen de cada institución y de cada eslabonamiento sectorial, acorde a la situación atravesada.

La memoria del sistema se acomoda a esta pendularidad y asimetría, favoreciendo estrategias que hemos tenido ocasión de observar en las secciones anteriores: toma de posiciones, competencia intra- e interjurisdiccional, radicalización en la compartimentación, desarticulación sistémica e inestabilidad organizacional. Estas estrategias suelen adoptarse dentro del archipiélago institucional del sistema en previsión del impacto del momento restrictivo externo. En este contexto, cualquier intento de intervención, articulación, compaginación, aun en la fase expansiva y “virtuosa”, será visto como la preparación para un ajuste, porque en la memoria de este sistema “archipelágico” están inscriptas las coordenadas históricas de esta deriva: *el sistema se achica como un todo y se agranda de a partes*. La contracción es holista, y responde a un

diseño, como puede observarse en nuestro presente. La expansión es atomista, y responde a la voluntad unilateral de quien puede hacer valer sus razones entre otras en los múltiples contextos de inserción del sector.

Estas características (pendularidad, asimetría, densidad) constituyen el trasfondo de largo plazo en el que las políticas de Estado en CTI han operado en el SNCTI, suscitando respuestas, reacomodamientos y estrategias diferentes en los diversos actores que constituyen el sector. Muestra también un aspecto importante de la asimetría sectorial en la medida en que el Estado termina por tener un papel de sostén, proyección y capacidad de planificación y ejecución del sector que es mucho mayor de lo que una profusa mitología en torno al emprendedorismo intenta instalar en la esfera pública. La postulación de una política científica que comprenda las especificidades del sector (su durabilidad, sus tiempos de maduración, su compromiso permanente con la generación de conocimiento) es condición necesaria, en un contexto de mutaciones irreversibles del capitalismo contemporáneo. Pero, a la vez, esa política científica por derecho propio debe encontrar la manera de articularse con un diseño organizacional que sea capaz de gestionar de manera eficaz la densidad institucional a la que es proclive el sector y, al mismo tiempo, dar cuenta de las oclusiones a las que conduce una economía oscilante y dubitativa y una sociedad asimétrica y desigual. Resolver este *impasse* entre pendularidad, asimetría y políticas de conocimiento es quizás el desafío más acuciante que en esta hora crítica queda para el futuro, aprendiendo de las lecciones que nos han dejado cuarenta años de políticas de CTI en democracia.

Bibliografía

Abeledo, Carlos (2007). Ciencia y tecnología en el retorno a la democracia. En SECYT, *Ruptura y reconstrucción en la ciencia argentina*. Buenos Aires.

Alasino, Carlos (2020). CONICET: una mirada al pasado reciente. *Ciencia e Investigación*, 70(1), 12-31.

Albornoz, Mario (2007). Argentina: modernidad y rupturas. En Jesús Sebastián (Ed.), *Claves del desarrollo científico y tecnológico en América Latina*. Madrid: Siglo XXI.

Albornoz, Mario y Gordon, Ariel (2009). La política de ciencia y tecnología en la Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009). En Mario Albornoz y Jesús Sebastián (Comps.), *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*. Madrid: Siglo XXI.

Aliaga, Jorge (2019). Ciencia y tecnología en la Argentina 2015-2019: panorama del ajuste neoliberal. *Revista Ciencia, Tecnología y Política*, 2(3).

Aliaga, Jorge (2020). Características del sector de ciencia en Argentina. *Ciencia e Investigación*, 70(2), 6-33.

Chudnovsky, Daniel (1999). Políticas de ciencia y tecnología y el sistema nacional de innovación en la Argentina. *Revista de la CEPAL*, (67).

De Alto, Bruno (2020). Sustituyendo el futuro. Compras públicas de tecnología para la innovación. *Revista Ciencia, Tecnología y Política*, 3(5).

De León, Pablo (2015). *El proyecto misilístico Cóndor. Su origen, desarrollo y cancelación* [Tesis de doctorado]. Universidad de San

Andrés, Buenos Aires. <http://repositorio.udea.edu.ar/jspui/handle/10908/10945>

Del Bello, Juan Carlos (2007). Contrarreforma (1990-1996) y cambios en el CONICET a partir de 1996. En SECYT, *Ruptura y reconstrucción en la ciencia argentina*. Buenos Aires.

Dupuy, Jean Pierre (1998). *El sacrificio y la envidia*. Barcelona: Gedisa.

Etzkowitz, Henry y Leydesdorff, Loet (1995). The triple helix -university-industry-government relations: A laboratory for knowledge based economic Development. *EASST Review*, 14(1), 14-19.

Filmus, Daniel (2001). *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina*. Buenos Aires: Eudeba.

Filmus, Daniel (2016). *Pensar el kirchnerismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Filmus, Daniel (Comp.) (2017). La restauración de las políticas neoliberales en la educación argentina. En *Educación para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempos de neoliberalismo*. Buenos Aires: Octubre.

Filmus, Daniel y Dranovsky, Gabriela (2024). Anarcocapitalismo: la educación y la ciencia en riesgo. En Daniel Filmus (Comp.), *Afuera. El lugar de la ciencia y la educación en el anarcocapitalismo*. Buenos Aires: Octubre.

Frascati Manual (2015). *Guidelines for collecting and reporting data on research and experimental Development* (5ª ed.). OECD.

Galbraith, John Kenneth (1952). *American capitalism*. Nueva York: Routledge.

García, Rolando (2006). *Sistemas complejos*. Barcelona: Gedisa.

Halty-Carrère, Máximo (1986). *Estrategias de desarrollo tecnológico para países en desarrollo*. D. F., México: El Colegio de México.

Hecht, Gabrielle (2011). *Entangled geographies: Empires and technopolitics in the Global Cold War*. Cambridge: MIT Press.

Hudson, Michael (2012). *The bubble and beyond - Fictitious capital, debt deflation and the global crisis*. Dresden: Islet.

Hudson, Michael (2015). *Killing the host - How financial parasites and debt bondage destroy the global Economy*. California: Counter-punch Books.

Hurtado de Mendoza, Diego (2007). Investigación y terrorismo de Estado. En SECYT, *Ruptura y reconstrucción de la ciencia argentina*. Buenos Aires.

Kelly, Kevin (2013). The post-productive economy. *The Technium*, (1).

Kornblihtt, Alberto y Hurtado de Mendoza, Diego (2017). Crisis en ciencia y técnica; causas y consecuencias. En Daniel Filmus (Comp.), *Educación para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempos de neoliberalismo*. Buenos Aires: Octubre.

Kosacoff, Bernardo (1994). La industria argentina: un proceso de reestructuración desarticulada (Documento de Trabajo n.º 53). CEPAL.

Krugman, Paul (10 de diciembre de 2012). Technology and wages, the analytics (wonkish). *The New York Times*. <https://archive.nytimes.com/krugman.blogs.nytimes.com/2012/12/10/technology-and-wages-the-analytics-wonkish/>

Leiva, María Luján (2005). La emigración de profesionales y las políticas de vinculación. Una perspectiva social-histórica del

caso argentino [Ponencia]. V *Coloquio internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur*. Mar del Plata.

Mazzucato, Mariana (2011). *The Entrepreneurial State*. Londres: Demos.

Mazzucato, Mariana y Kattel, Rainer (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector (Working Paper IIPP WP 2018-05). UCL Institute for Innovation and Public Purpose.

Ministerio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva [MINCyT] (2011). *Argentina Innovadora 2020. Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Lineamientos estratégicos 2012-2015*. Buenos Aires.

Ministerio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva [MINCyT] (2016). *Lineamientos para una política en investigación fundamental*. Buenos Aires.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva [MINCyT] (2022). *Indicadores de Ciencia y Tecnología*. Buenos Aires.

Niembro, Andrés (2020). ¿Qué significa la federalización de la ciencia y la tecnología en Argentina? *Revista Ciencia, Tecnología y Política*, 3(4).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] (2023). *Main Science and Technology Indicators*, (2).

Oteiza, Enrique (Comp.) (1992). El complejo científico y tecnológico argentino en la segunda mitad del siglo XX: la transferencia de modelos institucionales. En *La política de investigación científica y tecnológica argentina. Historia y perspectivas*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Pielke, Roger (2014). In retrospect: The social function of science. *Nature*, (507), 427-428.

Prebisch, Raúl (1955). Informe preliminar acerca de la situación económica. En BCRA, *Memoria anual 1955*. Buenos Aires.

Roberts, Michael (12 de diciembre de 2012). Apple, robots and robber barons. *The Next Recession*.

Roberts, Michael (20 de enero de 2014). Productivity, deflation and depression. *The Next Recession*. <https://thenextrecession.wordpress.com/2014/01/20/productivity-deflation-and-depression/>

Roberts, Michael (8 de agosto de 2015). The great productivity slowdown. *The Next Recession*. <https://thenextrecession.wordpress.com/2015/08/08/the-great-productivity-slowdown/>

Roberts, Michael (11 de mayo de 2019). Productivity, investment and profitability. *The Next Recession*. <https://thenextrecession.wordpress.com/2019/05/11/productivity-investment-and-profitability/>

Roberts, Michael (20 de mayo de 2021). The productivity crisis. *The Next Recession*. Roberts, Michael (2021). The Productivity Crisis. *The Next Recession*.

Rothbard, Murray (1959). *Ciencia, tecnología y gobierno*. Madrid: Unión Editorial.

Ruttan, Vernon (2006). *Is War Necessary for Growth?: Military procurement and technology Development*. Nueva York: Oxford University Press.

Sabando, Jonatan; Sarmiento, Regina y Hough, Tomás (2019). Un análisis de la tecnopolítica aeroespacial argentina. *Revista Ciencia, Tecnología y Política*, 2(2).

Sabato, Jorge (1979). El triángulo nos enseña dónde estamos. En *Ensayos en campera*. Buenos Aires: Juarez Editor.

Sabato, Jorge y Botana, Natalio (1970). La ciencia y la tecnología en el desarrollo de América Latina. En *Tiempo Latinoamericano. América Latina: Ciencia y tecnología en el desarrollo de la sociedad*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Varsavsky, Oscar (1969). *Ciencia, política y cientificismo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Von Hayek, Friedrich (1988). *La fatal arrogancia*. Madrid: Unión Editorial.

Yim, Deok Soon (2004). Korea's national innovation system and the science and technology policy. *The Science, Technology and Innovation Policy Reviews*.

Las coyunturas críticas de la nueva democracia argentina

José del Tronco Paganelli, Angélica Gunturiz y Juan Bautista Lucca

Introducción

La democracia argentina iniciada el 10 de diciembre de 1983 acaba de cumplir cuarenta años de vigencia ininterrumpida. Paradójicamente, en el día de su cuadragésimo aniversario, el nuevo presidente electo, Javier Milei, tomó posesión e hizo su discurso de espaldas al Congreso, que fue, en buena medida, el recinto institucional en el cual las negociaciones interpartidistas y el control de los gobiernos hicieron posible la vigencia del régimen democrático.

¿Representa Milei una amenaza a la estabilidad de la democracia argentina, o es por el contrario un síntoma de sus problemas? ¿Puede ser ambas cosas? A partir de un análisis de las coyunturas críticas experimentadas por la democracia iniciada en 1983 –que surgieron en su gran mayoría como respuesta al empate hegemónico entre dos alianzas socioeconómicas (Wainer, 2018)–, el presente ensayo analiza los diversos riesgos que enfrenta la democracia argentina desde la coyuntura abierta con la llegada de Javier Milei a la presidencia. Sostiene que la despolitización, entendida como el traslado del conflicto político desde la esfera pública de

raíz democrática hacia el ámbito del mercado de raíz plutocrática (en el que se regulan los intercambios entre particulares, y donde los agentes no cuentan más que con su capacidad de producir, gestionar y distribuir recursos económicos y financieros), es la estrategia recurrente que utilizan las coaliciones políticas de clase neoliberales para combatir las conquistas de un modelo nacional y popular siempre inacabado (Esping Andersen, 1993; Wainer, 2018).

A diferencia del mercado, en la arena democrática cuenta –y mucho– la capacidad de los agentes para movilizar recursos políticos: apoyo, discurso, presencia territorial en el espacio público e ideas paradigmáticas que tratan de justificar la validez de los diversos proyectos de país, a partir del establecimiento de una jerarquía de valores o criterios de evaluación. Estos elementos son relevantes para generar consensos sociales e incidir así en la toma de decisiones gubernamentales. Por el contrario, las estrategias de despolitización buscan neutralizar la relevancia de estos factores, a través de la prohibición jurídica de su uso o de la inhabilitación de los agentes interesados en desplegarlos, ya sea *de facto*, al quitarle recursos, o *de iure*, al impedirles su ejercicio. Es por ello que los analistas coinciden en la frase “el neoliberalismo solo cierra con represión”. Esto no ocurre solo por su impacto excluyente y por el descontento social que generan las políticas neoliberales, sino porque un elemento intrínseco del modelo es la inhibición del debate político como estrategia a través de la cual sea posible procesar el conflicto derivado de la implementación del modelo. Dicho de otro modo, el neoliberalismo debilita la democracia al trasladar los conflictos políticos al ámbito del mercado, y de esa forma garantiza su éxito en el corto plazo, puesto que la posibilidad de ejercer una oposición a dichas medidas queda prácticamente desactivada.

En tal sentido, el neoliberalismo debilita la democracia, entendida como el régimen político donde los conflictos ideológicos son resueltos pacíficamente en los diversos espacios de la esfera pública, porque desactiva a esta última como arena legítima de debate. Tal desactivación tiene lugar a través de tres mecanismos: 1)

el diseño de instrumentos jurídicos que eviten, todo lo posible, la participación parlamentaria como arena para el procesamiento y resolución del conflicto; 2) estrategias de extorsión hacia la oposición institucionalizada, a la que se responsabiliza de la gravedad de la crisis cuando presentan objeciones a las decisiones de los gobiernos, quedando como la principal culpable de la coyuntura crítica de cara a la sociedad; 3) finalmente, criminalizando la protesta callejera, que surge de forma casi automática cuando la posibilidad de representación institucional queda neutralizada. En síntesis: neutralizan la posibilidad de ejercer la oposición, la cuestionan cuando esto ocurre y reprimen la disidencia cuando –al estar vedada la posibilidad de ejercer oposición desde el Congreso– busca cauces de expresión extrainstitucionales.

El presente documento describe, a partir de diversas coyunturas críticas experimentadas por la democracia argentina, las estrategias empleadas por los diversos gobiernos y actores políticos frente a los principales (y no únicos) contextos democráticos críticos. Para ello, examina las arenas de conflicto preferidas en cada caso: el Parlamento y/o el espacio público, de raíz democrática, o el mercado y/o los espacios de negociación con organismos financieros internacionales, de raíz plutocrática. Asimismo, analiza cuáles han sido las implicaciones de estas estrategias sobre la estabilidad y el fortalecimiento del régimen político instalado el domingo 10 de diciembre de 1983.

En tal sentido, si bien la estabilidad institucional iniciada hace cuatro décadas fue posible gracias al compromiso tanto las élites partidarias y de los grupos de interés como de la ciudadanía con la nueva democracia, hubo diversas coyunturas críticas en que dicho consenso pudo haber sido socavado (Mainwaring y Pérez-Liñán, 2013; Quiroga, 2011). Estas circunstancias fueron variadas y esencialmente diferentes respecto del tipo de amenaza que enfrentaron los liderazgos democráticos en cada momento.

El triunfo de Javier Milei en las elecciones presidenciales de 2023 representa quizás la mayor amenaza al consenso social y

político, inestable pero resiliente, instaurado hace cuatro décadas. Si bien es cierto que Milei es un síntoma del fracaso estrepitoso de la arena política como espacio de resolución efectiva de los problemas sociales, su neutralización podría representar un remedio bastante más peligroso que la enfermedad. En un país caracterizado por un esquema económico de crecimiento invertido, donde el modelo de acumulación vigente, lejos de promover el desarrollo, tuvo efectos perniciosos sobre el bienestar y la calidad de vida de las mayorías durante los últimos cincuenta años (De Pablo y Burgo, 2024), la consolidación del mercado como ámbito de resolución de conflictos acelera el proceso de desigualación y concentración del poder de decisión política en quienes tienen más poder de decisión en la esfera de los negocios privados.

Lo paradójico del presente momento histórico –y que este ensayo se propone describir, analizar e interpretar de cara al futuro– es que los objetivos de la actual coalición gobernante (recortar derechos) y la estrategia para llevarlos adelante (despolitizar a la sociedad y reorientar las expectativas de representación a “la mano invisible” del mercado) son similares a otros que tuvieron lugar antes de 1983, pero los procedimientos ahora son diferentes. No se trata ya de desestabilizar gobiernos o simplemente derribarlos mediante golpes de Estado, sino de corroer, tanto simbólica como materialmente, la legitimidad y sostenibilidad de lo público (donde el Estado adquiere centralidad) y, en segundo término, la de la democracia como régimen político. A partir de la creación de un aparato de propaganda oficialista, aunque no oficial, que cuenta con la anuencia y/o apoyo directo de ciertos conglomerados mediáticos, la coalición gubernamental busca construir un escenario de inevitabilidad. En este marco, se presenta al mercado –especialmente los capitales transnacionales– como el único mecanismo que puede fortalecer un proyecto de desarrollo viable, aun cuando implique debilitar a la nación en tanto comunidad política organizada y soberana.

Las coyunturas críticas en el estudio de la historia política argentina

La idea de coyunturas críticas –y sus efectos– es valiosa para el análisis histórico comparado. El argumento subyacente detrás de esta noción es que dichas “transiciones”¹ son momentos clave en los que puede redireccionarse el curso de los eventos, provocando cambios sustantivos en las trayectorias e inercias políticas y sociales previas. En tal sentido, las coyunturas críticas son, por lo general, períodos históricos breves² en los cuales se deciden las trayectorias por venir. Las coyunturas críticas deben ser identificadas como momentos en los que es posible (aunque no siempre ocurre) hacer “toda la diferencia” (Collier y Collier, 1991, p. 35).

Entre quienes estudian la historia desde un enfoque comparativo, suele haber un acuerdo: es posible identificar patrones de cambio y continuidad a través del tiempo (Weber, 1985). Dichos patrones son, en buena medida, el resultado de lo ocurrido durante las coyunturas o transiciones críticas (Cirone y Pepinsky, 2022), esto es, períodos significativos que ocurren de manera distinta en diferentes países (o unidades de análisis) y marcan el comienzo de los procesos de dependencia de la trayectoria. El punto neurálgico de las coyunturas críticas es la especificación de cuánto duran y cuándo ocurren en relación con otros eventos en el tiempo (Collier y Collier, 1991). Estos períodos significativos abren una ventana de oportunidad para una agencia relativamente libre. Después de

¹ Si bien a menudo “crisis” es un concepto que tiene una carga negativa al hacer referencia a procesos de deterioro o cuestionamientos generales del orden vigente, lo cierto es que los momentos críticos son oportunidades para cambiar aquello que ha presentado anomalías significativas. Por ello, las coyunturas críticas pueden, aunque no siempre lo hacen, desembocar en el cambio del patrón cuya vigencia ha entrado en crisis.

² El período temporal al que hace referencia una coyuntura crítica no puede ser definido de antemano ni con exactitud. Depende más bien del fenómeno analizado y de la duración de la transición que determina: a) el nuevo patrón de acontecimientos derivados del cambio producido en la coyuntura o b) la continuidad del anterior.

ellos, devienen secuencias de acontecimientos en los que las instituciones ejercen su fuerza causal. Así, las coyunturas críticas logran generar legados que pueden reproducirse sin la presencia o recurrencia de las causas originales.

Tal dependencia de la trayectoria previa busca explicar por qué las instituciones persisten incluso cuando ya no son eficientes, debido a que revertir la trayectoria que ha seguido una institución se vuelve más difícil con el paso del tiempo. Existen dos tipos de enfoques que enfatizan los mecanismos causales³ detrás de la dependencia de la trayectoria. El primero expone los procesos de autorrefuerzo, que implican retroalimentación positiva (Pierson, 2004), de forma que las salidas o desviaciones de una trayectoria establecida resultan “muy caras” y poco probables para los actores involucrados, dado que esa trayectoria es fuente de rendimientos crecientes. En este enfoque, los actores políticos pueden encauzar secuencialmente las reformas con el fin de asegurar los resultados deseados.

Los mecanismos que refuerzan las secuencias y reducen la probabilidad de desviación de un camino inicial a partir de los rendimientos crecientes de ese rumbo incluyen autorrefuerzo, retroalimentación positiva y bloqueo. En los procesos de rendimientos crecientes, cuanto más se repite una elección, mayores son sus beneficios; y estos beneficios aumentan sin problemas a medida

³ Tulia Falletti y Julia Lynch definen mecanismos causales como “conceptos portátiles que explican cómo y por qué una causa hipotética, en un contexto dado, contribuye a un resultado particular”. Para que los mecanismos sean adecuadamente integrados en una explicación causal, deben ser entendidos en el contexto específico en el que operan. Este contexto corresponde a los “aspectos relevantes de un entorno en el cual un conjunto de condiciones iniciales conduce a un resultado de alcance y significado definido” a través de dichos mecanismos. Los mecanismos poseen entidad ontológica propia y eso los diferencia de las variables: “mientras que las variables son atributos observables de las unidades de análisis, con valores (nominales, ordinales o numéricos) y con distribuciones de muestra y población, los mecanismos son conceptos relacionales. Residen por encima y por fuera de las unidades en cuestión, y explican el vínculo entre las entradas y las salidas –resultados– de un proceso. Los mecanismos describen las relaciones o las acciones entre unidades de análisis o en los casos de estudio” (Falletti y Lynch, 2009, pp. 1146-1147, traducción propia).

que más personas tomen esa elección en particular. El autorrefuerzo significa que una acción genera instituciones complementarias o comportamientos que sustentan la acción. La retroalimentación positiva crea externalidades positivas cuando la misma decisión es tomada por otras personas, y los beneficios se acumulan para aquellos que hacen la elección inicial. Finalmente, el bloqueo ocurre cuando una elección se vuelve más atractiva porque suficientes personas han hecho esa elección. Los rendimientos crecientes no son necesarios ni suficientes para la dependencia de la trayectoria. Por el contrario, esta ocurre sin rendimientos crecientes cuando las externalidades negativas (asumir los costos por la elección de otras personas) restringen los resultados posibles (Grzymala-Busse, 2011, p. 1293)

El segundo enfoque plantea que las coyunturas críticas pueden deberse a sucesos accidentales. Mahoney (2000) sostiene que estos sucesos contingentes son seguidos por acontecimientos de reacción y contrarreacción ligados entre sí, que pueden transformar e invertir la dirección de los primeros eventos. Aquí la secuencia de los acontecimientos es prioritaria.

Los procesos atados a la dependencia de trayectoria tienden a dejar menos espacio para el accionar de los agentes, cuya ventana de oportunidad se presenta ante la apertura y relajamiento de las restricciones institucionales propias de un período de coyuntura crítica. Dichas coyunturas suelen ser seguidas por largos períodos de estabilidad, donde aparecen cambios de forma incremental. Sin embargo, estos cambios resultan tener una función adaptativa de las instituciones a las transformaciones del medio ambiente, por lo cual tienden a pasar desapercibidos en el examen de esos largos períodos de continuidad.⁴

⁴ En el análisis del cambio social e institucional, desde la perspectiva del institucionalismo histórico, el abordaje de coyunturas críticas se complementa con el enfoque de “cambio gradual institucional”, puesto que los cambios acaecidos como quiebres en coyunturas críticas, al igual que los cambios adaptativos, responden mayormente a factores exógenos, mientras que los tipos de cambio gradual se corresponden

Las coyunturas críticas pueden ser analizadas como momentos en los que la gobernabilidad de una sociedad está en juego y la legitimidad y/o la eficacia de los gobiernos está sujeta a debate. Por todo ello, el análisis de las coyunturas críticas a partir de un enfoque histórico comparado ofrece una riqueza significativa para el estudio de la trayectoria democrática de Argentina en los últimos cuarenta años. Al tomar el período que va de 1983 a 2023, identificamos al menos cuatro momentos clave que pueden ser caracterizados como coyunturas críticas; momentos en los que la gobernabilidad del orden social está puesta en cuestión y, por lo tanto, “todo está en juego”.

La primera coyuntura crítica corresponde al proceso de restablecimiento democrático bajo el gobierno de Raúl Alfonsín, que, a su vez, permitió instaurar mecanismos de dependencia de la trayectoria que se mantendrán activos a lo largo del período, funcionando como refuerzos a la democracia (coaliciones políticas en favor de gobiernos democráticos, apoyo popular al sistema democrático, acuerdos y relevancia del poder legislativo, encapsulamiento de la acción militar). Los múltiples retos enfrentados por Alfonsín, especialmente en el orden socioeconómico (deuda externa e inflación creciente en un contexto de explosión de demandas sociales) e institucional (a partir del desafío explícito de las fuerzas armadas a su política de derechos humanos), pero también en el político (dada la pérdida creciente de apoyo popular a favor del peronismo opositor), hicieron que en más de un momento, durante sus casi seis años de mandato, la suerte de su gobierno y, con ella, la del régimen democrático hayan corrido serio peligro.

Esta coyuntura, abierta con la derrota militar en Malvinas que dio lugar al regreso de la democracia, se cierra durante el gobierno

con causas endógenas de transformación. Thelen y Streeck (2005) desarrollaron una dicotomía analítica que da clara cuenta de esta diferenciación, señalando que es fundamental distinguir entre los procesos de cambio, que pueden ser incrementales o abruptos, y los resultados del cambio, que pueden producirse como continuos o discontinuos.

de Menem, con el sometimiento de las fuerzas armadas al poder civil luego del fallido intento del coronel Seineldín, en diciembre de 1990, y con el establecimiento del régimen de convertibilidad cambiaria, que, junto con la firma del Plan Brady para el pago de deuda, estabilizó la moneda, aplastó la inflación y facilitó la introducción de las reformas estructurales de primera y, en menor medida, de segunda generación, propiciadas por el Consenso de Washington a inicios de los años noventa.

La segunda coyuntura crítica ocurre durante la presidencia de Fernando de la Rúa, hacia mediados de 2001. La mayor crisis política, económica y social de la historia argentina (ya no solo de los nuevos tiempos democráticos) fue resultado tanto del agotamiento del modelo económico neoliberal como de la incapacidad de las autoridades para identificar nuevas alternativas. Por el contrario, como respuesta a la crisis, se decidió mantener el rumbo y desestimar la evidencia internacional disponible. A inicios del 2000, era ya evidente que otros experimentos similares al de Argentina habían fracasado, derivando en crisis económicas, sociales y políticas de grandes magnitudes (México en 1994, Indonesia en 1997, Rusia en 1998 y Brasil en 1999), por lo que las expectativas de los inversores para el caso argentino no preveían un desenlace diverso. Una vez que la confianza se evaporó, a raíz de la pérdida de competitividad de la economía, de la rigidez del gasto público y del agotamiento de las reformas estructurales, el desenlace era difícil de evitar: evaporación de ahorros, caída del gobierno, devaluación, surgimiento de cuasimonedas y emergencia de un gobierno cuya única misión era contrarrestar la crisis y preparar el terreno para llamar a nuevas elecciones democráticas. En estas, con la llegada al poder de una alternativa progresista y crítica del modelo neoliberal que se consolidaría a través del tiempo, se cierra esta segunda coyuntura.

La tercera coyuntura crítica analizada se sitúa durante los años del kirchnerismo, teniendo como epicentro el conflicto agrario de 2008. Aunque de corta duración, este evento tuvo una alta

relevancia analítica. Pese a su alto costo político y social (pérdida de coaliciones y una fracción del apoyo popular) para el mandato de Cristina Kirchner, no rompió con la continuidad democrática. Sin embargo, consolidó la base de la coalición de actores de derecha que finalmente alcanzaría el poder en 2015. Estas dos coyunturas cuestionaron la persistencia de los mecanismos de dependencia de la trayectoria establecidos durante la primera coyuntura crítica.

La ascensión de Javier Milei a la presidencia constituye la cuarta y última coyuntura crítica del período bajo estudio. Desde finales de 2023, se produce un intento de ruptura con los mecanismos de consolidación democrática establecidos desde la primera coyuntura, mientras se intensifican los rasgos propios del modelo neoliberal instaurado en dicha etapa.

La primera coyuntura. La transición a la democracia y el difícil inicio de una nueva época en la política argentina

La llegada de Raúl Alfonsín a la presidencia, gracias a su incuestionable triunfo electoral el 30 octubre de 1983, marca el comienzo de una nueva etapa institucional del país. Si bien no sin desafíos, errores y defectos, Alfonsín estableció un nuevo patrón para guiar el comportamiento de los agentes políticos y sociales con capacidad de incidir en el rumbo de los asuntos públicos. Dicho patrón está caracterizado por la aceptación de las reglas de juego democráticas como las únicas posibles, más allá de sus problemas, para resolver los conflictos distributivos y de poder que han marcado a la sociedad argentina desde su conformación como Estado nación, pero más específicamente desde el advenimiento de las mayorías al sistema político que, de forma discontinua, tuvo lugar entre 1916 y 1946.

Como sostiene Liliana de Riz (1989), Alfonsín se planteó la desarticulación de un modelo político en el que, independientemente del régimen vigente, ya fuera democrático o autoritario, las

decisiones adquirirían, siempre, una lógica de suma cero. Se propuso reemplazarlo por una idea de nación basada en una comunidad política que, más allá de sus intereses particulares, fuera portadora de una identidad común y de largo plazo. En este contexto, Alfonsín consideraba que la esfera pública, y en particular la parlamentaria, era el espacio más adecuado para poder plasmar su proyecto político, pero también para consolidar una nueva institucionalidad. Una institucionalidad en la que, más allá de las diferencias ideológicas o de los intereses en el corto plazo, los acuerdos y los consensos esenciales para la definición de políticas de Estado eran posibles.

Sin embargo, al poco tiempo de llegar al poder, el gobierno radical tuvo que abordar conflictos en diversos frentes, los cuales demostraban lo complejo que sería modificar dicha dinámica y reemplazarla por una de suma positiva, donde no todo lo que uno gana el otro lo pierde. En ese contexto, la gobernabilidad, esa intangible amalgama de eficacia y legitimidad, que se expresa en la capacidad del gobierno para delinear e implementar un orden sociopolítico estable que cuente con la aquiescencia voluntaria de los gobernados, estuvo en juego en todo momento, durante todo su mandato.⁵

En términos políticos, si bien el Congreso fue un ámbito con mayor protagonismo del que había tenido históricamente en anteriores gobiernos democráticos, muchas de las principales decisiones de gobierno tuvieron que tomarse por decreto. La primera de ellas, y probablemente la más importante, ocurrió a pocos días de iniciado su mandato. La voluntad del presidente Alfonsín de llevar adelante una investigación sobre el papel de las Fuerzas Armadas en la represión ilegal de la disidencia política durante la dictadura se plasmó en el Decreto presidencial 187/83, firmado el 15 de

⁵ Es por ello que, de acuerdo con esta propuesta, la coyuntura abierta en 1983 solo se cierra ya entrado el nuevo gobierno de Carlos Menem, durante 1991.

diciembre de 1983, por medio del cual se creaba la CONADEP.⁶ El trabajo de la comisión fue fundamental para entender la magnitud de las violaciones de derechos humanos cometidas, y su resultado fue el informe “Nunca Más”, presentado el 20 de septiembre de 1984. Este informe documentó más de 8.960 casos de desapariciones forzadas, aunque se estima que el número total de víctimas fue mucho mayor.

El trabajo de la CONADEP puso al descubierto la magnitud de las atrocidades cometidas por las Fuerzas Armadas, lo que debilitó significativamente la imagen de los militares ante la sociedad. Este proceso condujo al juicio en el que se condenó a los altos mandos de las Fuerzas Armadas, considerados responsables de las violaciones de derechos humanos durante la dictadura. El juicio fue un acontecimiento sin precedentes en América Latina, pero creó un clima de desconfianza y resentimiento dentro de las filas militares hacia el gobierno de Alfonsín.

Si bien los juicios a las juntas aumentaron la legitimidad del gobierno en sectores importantes de la sociedad argentina, fueron surgiendo movimientos de insubordinación dentro de las Fuerzas Armadas, conocidos como “planteos militares”. El más notable de estos fue el levantamiento de Semana Santa en abril de 1987, liderado por Aldo Rico, excombatiente de Malvinas y cabecilla de un grupo de oficiales del Ejército conocidos como carapintadas, quienes exigían el fin de los juicios, una amnistía para los militares acusados de violaciones de derechos humanos y una mejora de las condiciones salariales. El levantamiento carapintada representó una amenaza directa a la estabilidad del gobierno democrático. Aunque el presidente logró resolver la crisis sin derramamiento de

⁶ La principal función de la CONADEP fue investigar las denuncias sobre la desaparición de personas durante la dictadura, así como otros crímenes de lesa humanidad, como torturas, ejecuciones extrajudiciales y secuestros. La comisión recogió testimonios de sobrevivientes, familiares de víctimas y otros testigos de los crímenes cometidos por el régimen militar. Asimismo, recopiló documentación sobre centros clandestinos de detención y la estructura represiva de la dictadura.

sangre, tuvo que hacer concesiones significativas a los militares. Esto incluyó la promulgación de las leyes de Punto Final (1986) y Obediencia Debida (1987), que limitaron la capacidad de procesar a los militares por crímenes de lesa humanidad. Esta crisis institucional, si bien saldada de forma pacífica, erosionó la legitimidad del gobierno frente a amplios sectores de la población. Ello, sumado al deterioro de la situación económica, derivó en la derrota electoral de “medio término” en 1987 a manos del Partido Justicialista, anticipando así el debilitamiento progresivo del gobierno de Alfonsín de cara al final de su mandato.

La economía fue el segundo frente de batalla para el gobierno de Alfonsín. Heredero de las consecuencias de la crisis de la deuda, estallada en 1982, y de una persistente inflación que solo ofreció algo de respiro, luego de la implementación del Plan Austral, este fue probablemente el problema más complejo de resolver para el gobierno, y el que a la larga minaría de forma irremediable su estabilidad. De acuerdo con De Pablo y Burgo (2024), los integrantes del equipo económico de Alfonsín tenían plena consciencia de que el principal desafío del presidente no era implementar sus medidas, sino poder terminar su mandato, y “fue en función de este criterio que hicieron política económica”. Pese a ello, ni el Plan Austral (de estabilización macroeconómica, en 1985) ni el Plan Primavera (a fines de 1988) lograron detener la corrida contra la nueva moneda ni la escalada inflacionaria resultante.

La malograda reforma laboral (que quedó a un voto en el Senado de su promulgación), por medio de la cual el presidente buscaba desde un inicio debilitar a los sindicatos (y quitarse de encima a otro grupo de presión poderoso) para poder llevar adelante su programa económico, deterioró tempranamente la relación del gobierno con los sindicatos. Además, fue un componente adicional de la relación problemática del gobierno con la oposición y los grupos de poder. Desde abril de 1984 hasta mayo de 1989, fueron trece huelgas generales por medio de las cuales la Confederación General del Trabajo (CGT) expresó su descontento y contribuyó a

deteriorar aún más la legitimidad del gobierno y la gobernabilidad del orden político.⁷

A comienzos de 1989, las tensiones con las Fuerzas Armadas, junto con la crisis económica y el creciente desgobierno generado por la falta de apoyo parlamentario de una oposición con pocos incentivos para salir en la foto con un presidente cuya capacidad y legitimidad mermaba de forma acelerada, contribuyeron a la crisis de gobernabilidad que caracterizó los últimos meses de la gestión de Alfonsín. Una muestra clara de este desgobierno ocurrió el 23 de enero de 1989, cuando un comando subversivo asaltó el Regimiento de Infantería Mecanizada Número 3 de La Tablada, en las afueras de la Ciudad de Buenos Aires.⁸ Luego de casi dos días de

⁷ 3 de septiembre de 1984: Primera huelga general en respuesta a las políticas económicas del gobierno.

23 de mayo de 1985: Segunda huelga general, motivada por el desacuerdo con las políticas salariales y económicas.

29 de agosto de 1985: Huelga general convocada tras la implementación del Plan Austral, que incluyó un congelamiento de precios y salarios.

24 de enero de 1986: Protesta contra el deterioro de las condiciones laborales y el poder adquisitivo.

25 de marzo de 1986: Rechazo al aumento dispuesto por el gobierno para salarios y jubilaciones.

13 de junio de 1986: Nueva huelga por el estancamiento económico y la falta de respuestas del gobierno a las demandas sindicales.

9 de octubre de 1986: Segunda huelga en el mismo año, reflejando la creciente tensión con el gobierno.

26 de enero de 1987: Convocada en el aniversario del golpe de Estado de 1976, simbolizando una protesta contra el rumbo económico y la represión laboral.

4 de noviembre de 1987: Huelga en protesta por la política de ajuste económico.

8 y 9 de diciembre de 1987: Huelga de 36 horas con movilización en rechazo a las medidas del gobierno y pedido de reemplazo del Ministro de Economía, Juan Sourrouille.

14 de abril de 1988: Protesta contra la inflación y la pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores.

9 de septiembre de 1988: Huelga por el agravamiento de la crisis económica.

18 de septiembre de 1988: Nueva huelga en rechazo a la represión del gobierno ejercida contra los manifestantes de la huelga del día 9 de septiembre de ese mismo año.

⁸ Aproximadamente cuarenta y seis miembros del MTP, armados con fusiles, lanzacohetes y explosivos, ingresaron al cuartel con la intención de ocuparlo. El ataque sorprendió a las fuerzas militares presentes, pero estas lograron replegarse y organizar una defensa. En respuesta, el Ejército, apoyado por la Policía y otras fuerzas de seguridad, lanzó una operación para retomar el cuartel. El enfrentamiento duró casi

combate, en el que los militares lograron recuperar el control del Regimiento, el saldo fue de treinta y nueve personas muertas: veintiocho asaltantes, nueve militares y dos policías. Además, hubo decenas de heridos y varios asaltantes fueron capturados. Este hecho fue un golpe significativo para el gobierno en un momento de extrema fragilidad. Dejó en evidencia las tensiones internas en el país y las amenazas que enfrentaba la democracia, tanto desde la izquierda radical como desde sectores conservadores (Roldan, 2020).

Ante este contexto, no es casualidad que, entre enero y julio de 1989, el precio del dólar haya pasado de 18 a 665 australes. La capacidad de respuesta del gobierno, tanto en lo económico como en lo político-institucional, había sido absolutamente sobrepasada y su legitimidad había descendido a niveles mínimos, poniendo en riesgo la estabilidad del régimen democrático. A finales de mayo, el deterioro de los salarios reales, provocado por una inflación descontrolada del 114 % mensual, condujo saqueos a supermercados y enfrentamientos de la gente con la policía. El saldo fue de una veintena de personas muertas. En esas condiciones, Alfonsín se vio obligado a adelantar las elecciones y realizar el traspaso del gobierno cinco meses antes de finalizar su mandato, el 8 de julio de 1989 (De Pablo y Burgo, 2024).

Carlos Menem y el cierre de la coyuntura crítica abierta en 1983

Menem fue el primer presidente democrático investido por otro presidente de su igual condición desde el año 1928, y el primero en la historia en recibirlo de manos de un político de otro partido.

treinta horas y resultó en un combate intenso dentro del cuartel, con la utilización de tanques y artillería, al cabo de los cuales el Ejército pudo recuperar el control del regimiento.

Asimismo, fue el mandatario que más tiempo ha ostentado la presidencia de la Nación Argentina de manera continua: diez años, cinco meses y dos días. Si bien sus primeros dos años de gobierno fueron titubeantes, y sus resultados bastante magros, la llegada al poder de Carlos Menem significó en perspectiva el traslado de los conflictos distributivos de la arena política a la económica, y la solución efectiva de los conflictos de poder (especialmente con los militares disidentes, pero hacia el final de su mandato también con los sectores piqueteros) a través de la imposición absoluta de la autoridad del Estado, sin dejar el menor espacio para la negociación.

A diferencia de Alfonsín, Menem optó por preservar la gobernabilidad. Para ello, no dudó en sacrificar banderas ideológicas del movimiento justicialista que encabezó. En términos institucionales, para resolver la cuestión militar, el nuevo mandatario decretó un indulto que alcanzaba a los máximos responsables de la dictadura y que los eximió por los siguientes quince años de las condenas establecidas en el juicio de 1985. De esta manera, Menem “se ganó” la lealtad de buena parte de la corporación militar, cuyos jefes no dudaron en reprimir la sublevación emprendida en diciembre de 1990 por el sector rebelde de los carapintadas. Pocos años después, Menem aprovechó la trágica muerte del conscripto Carrasco para enviar al Congreso una iniciativa de ley que erradicara el Servicio Militar Obligatorio (vigente desde 1901), reduciendo así de modo significativo el presupuesto público destinado a las Fuerzas Armadas, que se transformaron paulatinamente en un ejército mínimo y con poca capacidad de sublevarse (Roldan, 2000, p. 45).

En términos económicos, Menem debía enfrentar dos grandes retos: la inflación y la deuda externa. La solución de esta última quedó enmarcada en la firma del Plan Brady en 1989, a través del cual el Tesoro de Estados Unidos se comprometía a garantizar el pago de la deuda externa de los países signatarios frente a los bancos y fondos de inversión acreedores. Por su parte, atender de forma efectiva el problema de la inflación (mal endémico de la economía argentina) llevó más tiempo. Fue hasta la promulgación de

la ley de creación del régimen monetario de convertibilidad instaurado en 1991, cuyo impacto fue casi inmediato, que la economía mejoró notablemente. Se redujo la inflación a mínimos históricos, y junto con los cambios institucionales derivados de la reforma del Estado y las privatizaciones de empresas públicas, el crecimiento económico aumentó significativamente durante los primeros años.

Si el recuerdo de la dictadura había entusiasmado a la ciudadanía con la democracia, la memoria de la reciente hiperinflación había reorientado las expectativas hacia lo que pudiera obtenerse en el mercado. Durante buena parte de la década del noventa, la satisfacción de las mayorías era provista por el consumo y no por la representación política. La resolución de los problemas públicos se transformó en responsabilidad de los particulares (Del Tronco, 2024; Romero, 2013).

Durante esta primera etapa, el gobierno de Menem significó una preeminencia casi absoluta del Poder Ejecutivo sobre el Parlamento, y aun sobre el Poder Judicial. La necesidad (presentada de manera “imperiosa” por la publicidad) de sancionar instrumentos jurídicos que redefinieron estructuralmente las relaciones sociales y las pautas de acción de los actores económicos y sociales explicaba (y justificaba, a la vista de sus publicistas) la concentración del poder decisión en el presidente y sus ministros (Del Tronco, 2024).

Dado el impacto positivo de las políticas de privatización y convertibilidad sobre el crecimiento y la inflación, la legitimidad del gobierno de Menem llegó a ser alta durante sus primeros años. En otras palabras, Menem recuperó la gobernabilidad, siempre en riesgo durante el gobierno de su predecesor, pero la novedad es que lo hizo siguiendo la huella institucional establecida por Alfonsín: dentro de las reglas del juego democrático. Más aún, Menem y Alfonsín fueron en 1994 los artífices del llamado Pacto de Olivos, el acuerdo político por medio del cual se logró la reforma constitucional de 1994 que habilitaba la reelección consecutiva del presidente

en funciones por un máximo de dos períodos. Además, introducía otras innovaciones que favorecieron a su vez una mayor representación de la oposición, como la introducción de un tercer senador provincial para la primera minoría, e instituía la segunda vuelta o balotaje en caso de que el candidato victorioso no obtuviera un 45 % de los votos válidos o diez puntos de ventaja respecto de su inmediato perseguidor.

En síntesis, con el advenimiento de la democracia y la llegada de Raúl Alfonsín al poder en diciembre de 1983, se instaura un nuevo patrón en el que los problemas económicos e institucionales deben resolverse en el marco del juego político propio de la democracia. Tanto en la arena parlamentaria como en los espacios institucionales, pero también –aunque en menor medida– en el espacio público, se da respuesta a los principales conflictos a los que el gobierno debe hacer frente. Tanto la puja con los sindicatos peronistas (responsables de trece paros generales) como los planteamientos militares derivados del enjuiciamiento a las juntas se sumaron a los condicionamientos generados por la crisis de la deuda externa, en una coyuntura de incremento general de expectativas, propia de la transición de un gobierno autoritario a un régimen democrático. Pese a todos estos conflictos, el presidente Alfonsín es una figura clave en esta coyuntura, dado que establece con fuerza una huella institucional marcada por la regularización de un nuevo patrón de relacionamiento entre los actores políticos, sociales e institucionales, en el que el desencuentro ideológico entre capital y trabajo, o entre mandos militares y autoridades civiles, no conduce –como sí lo había hecho en las décadas previas– al quiebre de la democracia (Linz, 1994; Quiroga, 2011). Sin embargo, quien cierra la coyuntura crítica marcada por los déficits de gobernabilidad es el presidente Carlos Menem, a partir de su eficacia para resolver los tres frentes abiertos en el gobierno de Alfonsín: la cuestión militar, la cuestión económica (deuda externa e inflación) y la cuestión sindical (a través de la cooptación de los sindicatos, políticamente afines al peronismo).

El legado de 2001: reformas, crisis y reconfiguración partidaria

La crisis de 2001 se originó en diversos legados del gobierno de Carlos Menem. El primero de estos legados fue la ley de convertibilidad de 1991,⁹ que, si bien es reconocida por haber puesto fin a la hiperinflación, también limitó la capacidad de los gobiernos para emplear la política monetaria como un instrumento ante crisis económicas. Un segundo legado problemático fue el crecimiento exponencial de la deuda pública, generado principalmente por la necesidad de cubrir los costos asociados a la privatización del sistema de seguridad social, lo cual obligó al Estado a continuar pagando los compromisos contraídos con los jubilados, pero sin recibir nuevas contribuciones. El tercer legado fue la exclusión social generalizada. La tasa de desempleo, que había sido prácticamente inexistente durante gran parte del siglo XX, alcanzó un récord del 18,6 % en 1995 y se mantuvo en dos dígitos durante el resto de la década (Levitsky y Murillo, 2003, p. 153).

El último legado del menemismo fue la pérdida de legitimidad y confianza en los políticos y las instituciones, no solo debido a los devastadores resultados del manejo económico, sino también a los escándalos de corrupción que afectaron tanto al gobierno de

⁹ La Ley de Convertibilidad del Austral (Ley n.º 23 928) fue una ley monetaria aprobada en Argentina que estableció una equivalencia fija entre el peso argentino y el dólar estadounidense, denominada popularmente "uno a uno". Fue aprobada en 1991 por el Congreso argentino, bajo iniciativa del ministro de Economía Domingo Cavallo, durante la presidencia de Carlos Menem. Fue derogada por Eduardo Duhalde tras once años de vigencia y luego de la crisis de 2001, de la que la convertibilidad fue un factor causal: "Debido a una serie de *shocks* externos, incluida una fuga de capitales a gran escala desencadenado por la crisis financiera asiática de 1997, el fortalecimiento del dólar estadounidense y la devaluación de Brasil de 1999, el gobierno de De la Rúa heredó una recesión prolongada cuando asumió el poder en diciembre de 1999. Sin embargo, el sistema de convertibilidad impidió que el gobierno utilizara el tipo de cambio o la política monetaria para reactivar la economía, y una pesada carga de deuda, los nerviosos mercados de bonos y la presión del FMI desalentaron el gasto deficitario anticíclico" (Levitsky y Murillo, 2003, p. 153, traducción propia).

Menem como al de De la Rúa. La crisis económica y la consecuente debacle social se hicieron tangibles políticamente en las elecciones legislativas de octubre de 2001, con porcentajes históricos de votos nulos, en blanco y altos niveles de abstención. La consigna de las protestas en las calles, “que se vayan todos”, se tradujo en una profunda desafección partidaria. Sin embargo, el sociólogo Juan Carlos Torre ha demostrado que esta desafección tuvo una intensidad distinta para los diferentes partidos:

Los dos pilares de la alianza gobernante,¹⁰ la UCR y el FREPASO, perdieron el 60 % de los votos obtenidos dos años antes; el partido Acción por la República [APRI] del entonces ministro de Economía, Domingo Cavallo, perdió el 80 %. Pero, por su parte, el Partido Justicialista soportó comparativamente mejor la revuelta antipartido: perdió un 25 % de votos, y pudo, es verdad, no sin tropiezos, dar una salida a la emergencia política provocada por la renuncia del presidente (2017, p. 241).

La crisis de 2001 repercutió principalmente en el polo no peronista del electorado, siendo estos sectores los que Torre denomina “huérfanos del sistema de partidos”. Los análisis electorales han mostrado que, a partir de 1983, la UCR fue perdiendo votos hacia la centroderecha y la centroizquierda del espectro electoral, favoreciendo el crecimiento de terceras fuerzas. Vistos como electores simpatizantes (en contraposición a los electores adherentes de partidos), cuyo voto expresa preferencia y no pertenencia, este electorado se caracterizó por dar y retirar su apoyo, tanto en su

¹⁰ La Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, más conocida simplemente como “la Alianza”, fue una coalición política entre la Unión Cívica Radical (UCR) y la alianza Frente País Solidario (FREPASO), conformada en 1997. Esta coalición ganó las elecciones de 1999 con Fernando de la Rúa y Chacho Álvarez como presidente y vicepresidente, respectivamente. El FREPASO fue una confederación de partidos políticos de centroizquierda constituida en 1994 por el Frente Grande, el partido PAIS (Política Abierta para la Integridad Social), la Unidad Socialista –integrada por los partidos Socialista Popular y Socialista Democrático– y el Partido Demócrata Cristiano. Se disolvió de hecho luego de la crisis política de diciembre de 2001.

variante de centroderecha (APRI) como en su variante de centroizquierda (FREPASO), constituyéndose así en la principal fuente de la volatilidad del voto desde 1983.

El cuestionamiento que rodeó a los partidos en la crisis de 2001 implicaba una distancia entre la oferta partidaria y las mayores y plurales exigencias de sectores de la ciudadanía, en particular el electorado de centroizquierda y centroderecha que veía frustradas sus expectativas ante el desempeño negativo del gobierno de la Alianza. Esta crisis de representación plasmaba el “desencuentro entre la vitalidad de las expectativas democráticas y el comportamiento efectivo de los partidos” (Torre, 2003, p. 647). En las elecciones legislativas de 2001, los votantes de APRI se volcaron masivamente al voto en blanco y al voto nulo, mientras que quienes retiraron su respaldo a los partidos de la Alianza contribuyeron significativamente al crecimiento del voto negativo: la suma de votos nulos y en blanco, con casi cuatro millones, solo fue superada por los sufragios que recibió el Partido Justicialista, el partido más votado.

Los votantes desencantados del oficialismo dirigieron su voto hacia pequeñas agrupaciones de la izquierda ideológica (trotskistas, socialistas revolucionarios, comunistas), las cuales multiplicaron en un 200 % los magros votos obtenidos en las elecciones legislativas de 1999. Igualmente, una buena fracción de estos votos fue cooptada por una nueva formación de centroizquierda, Argentina por una República de Iguales (ARI), creada en la víspera de las elecciones “en nombre de la condena moral a los dirigentes políticos tradicionales” (Torre, 2003, p. 654).

El incremento de esta masa crítica de ciudadanos con mayores expectativas democráticas tras la transición de 1983 se vio acompañado por una disminución significativa en la capacidad de los partidos políticos para definir e influir en las políticas públicas. Desde mediados de la década de 1980, las políticas públicas en Argentina comenzaron a configurarse predominantemente en respuesta a presiones externas al gobierno, en lugar de seguir las

plataformas programáticas de los partidos. En contraste, la capacidad de los partidos para ocupar agencias del Estado mediante el poder de nómina sobre cargos públicos no enfrentó limitaciones. De hecho, este poder se utilizó de manera extensa para mantener los aparatos partidarios y proporcionar a las líderes oportunidades para financiar sus carreras políticas y enriquecer sus patrimonios personales (Torre, 2003, p. 658).

Ello puede interpretarse como un indicio de la volatilidad institucional que caracteriza no solo a Argentina, sino a toda la región latinoamericana. Levitsky y Murillo (2013) han observado que, históricamente, las instituciones en América Latina han atravesado cambios institucionales marcados por reemplazos frecuentes y radicales.¹¹ Aunque este tipo de cambio refleja un amplio espectro de contingencia y libertad de acción para los actores involucrados, también tiende a dar lugar a instituciones que emergen débiles o desbalanceadas, desarrollándose de manera transitoria e incluso fallida. Esta situación puede originarse en dos factores principales: la extrema incertidumbre o la incongruencia entre los procesos formales de elaboración de normas y los detentores del poder *de facto*.

Cuando la incertidumbre es alta, es más probable que quienes controlan el proceso de creación de normas juzguen erróneamente las preferencias o la fuerza de los actores poderosos, dejando a las instituciones recién diseñadas vulnerables al desplazamiento. Por otra parte, aunque durante gran parte de la historia de la región han existido elecciones, partidos, legislaturas y poderes

¹¹ Para Levitsky y Murillo (2013), las transiciones democráticas de la región no establecieron patrones duraderos después de los momentos de trayectoria crítica y tampoco pueden ser analizadas como cambios incrementales. Por el contrario, para estos autores, en lugar de ser infrecuentes y radicales o continuos y graduales, los cambios institucionales en gran parte de América Latina son frecuentes y radicales. A este patrón lo denominan reemplazo en serie. Tomando como ejemplo los procesos de ajuste neoliberales en Europa y en América Latina, señalan que en esta última región el cambio institucional implicó dicho patrón de reemplazo en serie, mientras que en Europa el cambio fue gradual e incremental.

judiciales nominalmente independientes, el grado de correspondencia entre esas instituciones formales y las distribuciones de poder, así como los centros de toma de decisiones reales, ha variado ampliamente, como lo ejemplifica Torre (2003) para el caso de los partidos argentinos.

Levitsky y Murillo (2013) analizan por qué la incertidumbre y la incongruencia entre los creadores de normas y los detentores del poder han sido históricamente más pronunciadas en América Latina en comparación con las democracias industriales consolidadas. Según su examen, cinco factores principales contribuyen a esta diferencia: la inestabilidad del régimen, la volatilidad electoral, la desigualdad social, el frecuente endeudamiento institucional (importación de instituciones) y la implementación apresurada de diseños institucionales. Estos factores se ven agravados por las crisis y la debilidad de los actores institucionales formales que poseen poder de veto. Cuando los actores poderosos quedan excluidos del proceso de formulación de normas, es probable que se opongan a las instituciones emergentes desde su inicio. Como resultado, estas nuevas instituciones pueden no perdurar el tiempo suficiente para obtener legitimidad pública, estabilizar las expectativas de los actores o crear intereses y compromisos que dificulten su reemplazo. Este tipo de reemplazo en serie puede describir lo acontecido en Argentina desde la transición democrática, incluida la crisis de 2001:

Las crisis socioeconómicas o políticas graves –y la necesidad percibida de una acción rápida para restaurar la gobernabilidad– se utilizan a menudo para justificar el gobierno por decreto y “paquetes” de reformas radicales emprendidos sin consulta ni debate público, lo que nuevamente socava su sostenibilidad. En Argentina, por ejemplo, Carlos Menem asumió el poder en medio de una grave crisis e inició una serie de reformas dramáticas, muchas de las cuales fueron adoptadas rápidamente, a menudo por decreto, y con un debate público limitado. Sin embargo, poco más de una década después, una nueva crisis socioeconómica allanó el camino

para otra ronda de reformas radicales, muchas de las cuales re-
virtieron las de los años noventa (Levitsky y Murillo, 2013, p. 100,
traducción propia).

La conflictividad social de 2001 llegó a su punto álgido tras las elec-
ciones legislativas, catapultada por el establecimiento del corralito en noviembre de ese año. El ministro de Economía, Domingo Cavallo, respondió a la fuga de capitales imponiendo límites estrictos a los retiros bancarios y a los movimientos de divisas. Esta política privó a las clases medias de sus ahorros y asestó un golpe de muerte a la economía informal –dependiente del efectivo–, afectando principalmente a los sectores de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad. El 18 y 19 de diciembre estalló una ola de disturbios, saqueos y protestas, que fueron violentamente reprimidos por el Estado. Luego de la renuncia de De la Rúa el 20 de diciembre, los peronistas Adolfo Rodríguez Saá y Eduardo Duhalde se sucedieron en la presidencia entre diciembre de 2001 y enero de 2002.

El PIB se contrajo un 16 % en el primer trimestre de 2002 y la tasa de desempleo subió a casi un 25 %. Más de cinco millones de personas cayeron en la pobreza entre octubre de 2001 y junio de 2002, momento en que más de la mitad de la población argentina se encontraba en situación de pobreza, en comparación con el 22 % registrado en 1994 (Levitsky y Murillo, 2013, p. 155). Duhalde se vio obligado a acortar su mandato y a adelantar las elecciones presidenciales para abril de 2003. Pese a la inestabilidad política, social y económica, y a la desafección partidaria que mostraron las elecciones legislativas de 2001, las elecciones presidenciales de 2003 revelarían un resultado paradójico:

A pesar del enojo generalizado contra la élite política, los candidatos del *establishment* se llevaron la victoria. Los dos primeros puestos fueron un expresidente en dos mandatos (Menem) y un gobernador en tres mandatos que representaba al gobierno en ejercicio (Kirchner). Además, los que ocuparon el tercer, cuarto, quinto

y sexto lugar no eran precisamente unos *outsiders*: López Murphy [proveniente de las filas de la UCR] ocupó dos puestos en el gabinete del gobierno de De la Rúa y era un favorito de la élite económica; Rodríguez Saá fue gobernador en cinco mandatos y expresidente interino; Carrió era una congresista en funciones e hija de un jefe del partido UCR; y Moreau fue un líder y senador de larga data de la UCR. De hecho, el voto a favor de “que se vayan todos” fue sorprendentemente bajo. Ningún candidato *antiestablishment* recibió ni siquiera el 2 % de los votos, y el voto en blanco y nulo, que en 2001 superó el 20 %, cayó a solo el 2,5 %, uno de los totales más bajos en años (Levitsky y Murillo, 2013, p. 159, traducción propia).

La coyuntura de 2001 no implicó el ascenso de líderes *outsiders* como Fujimori en Perú o Hugo Chávez en Venezuela. En cambio, se tradujo en una reconfiguración interna del Partido Justicialista, lo que permitió transitar desde los ajustes neoliberales de Menem (quien renunció a participar de la segunda vuelta electoral) hacia la plataforma nacional y popular de Néstor Kirchner, devolviendo al peronismo su condición de partido predominante y ancla del sistema de partidos argentino. Los huérfanos del fallido FREPASO fueron acogidos por el proyecto político de Kirchner, a través de su reivindicación de los derechos humanos, lo que permitió reactivar a la izquierda peronista. Los otros sectores no peronistas desmembrados de la Alianza eventualmente encontrarían un punto de convergencia en la unión entre PRO, UCR y la Coalición Cívica ARI de Cambiemos.

Torre señala una segunda consecuencia significativa de la crisis de 2001, además de la desafección partidaria que “pulverizó” al sector no peronista: el resquebrajamiento del núcleo del peronismo, específicamente el ámbito del trabajo asalariado. La fractura social generada por las políticas de flexibilización y desregulación laboral aplicadas durante las reformas neoliberales de los años noventa condujo a la disolución de la homogeneidad relativa en las condiciones de vida y trabajo que, durante años, habían brindado cohesión a las bases populares del peronismo. Según Torre, las

movilizaciones del movimiento piquetero, que alcanzaron su apogeo en diciembre de 2001, ocurrieron al margen del movimiento sindical y con vínculos prácticamente inexistentes:

Mientras el movimiento piquetero reclamó del Estado asistencia social por medio de bolsas de alimentos y programas de empleo mínimo subsidiados, el movimiento sindical cerró filas y se unificó en defensa de esos enclaves de bienestar obrero que son las obras sociales y en la resistencia al pago del impuesto a las ganancias. Como reflejo de las asimetrías existentes, la distancia entre sus demandas no pudo ser más elocuente (Torre, 2017, p. 246).

La tesis del autor sostiene que la fragmentación social observada persiste como un efecto tardío de la crisis de 2001, aunque su impacto se atenuó en cierta medida durante el período kirchnerista, ya que la intervención estatal logró mitigar en parte los efectos políticos de dicha fragmentación. No obstante, Torre destaca que la eficacia de estos recursos –que incluían subsidios y asistencia– se redujo con el tiempo. Posteriormente, la derecha consiguió posicionar, tanto social como mediáticamente, la visión de la intervención estatal como un fracaso del progresismo. Este posicionamiento fomentó una mayor fragmentación y competencia social entre las clases medias y bajas, otrora cimientos populares del peronismo, embarcadas en la perversa diferenciación entre “verdaderos trabajadores” y “vagos asistidos”. La retórica antiestatal y la representación mediática de la “peligrosidad” de los pobres se consolidaron y adaptaron hasta convertirse en un elemento central de la actual estrategia política de Javier Milei.

A pesar de la fragmentación social, la coyuntura crítica de 2001 impulsó la acción colectiva de sectores sociales marginados del mundo salarial, así como de la posibilidad de constituirse en grupos de presión con influencia en las agendas públicas. La organización y movilización de los denominados piqueteros surgió a partir del fortalecimiento de los lazos comunitarios en los territorios, como una estrategia para mitigar los severos efectos de las

crisis económicas. No obstante, parte de la consolidación de estos sectores también puede atribuirse a un efecto imprevisto de la implementación de planes sociales, que inicialmente estuvieron orientados de manera asistencialista y, en ocasiones, clientelar.

De la creación de las manzanas en el conurbano bonaerense, establecidas con el Plan Vida en 1994 bajo la gobernación justicialista de Eduardo Duhalde, se pasó a la implementación de programas direccionados por el Banco Interamericano de Desarrollo para la asistencia de grupos en extrema vulnerabilidad (Decreto 72/98). La crisis de 2001 halló a los sectores de trabajadores desocupados con un grado significativo de organización y movilización territorial en torno a la obtención de recursos proporcionados por estos planes sociales, particularmente en forma de alimentos y mercancías.

Después de las movilizaciones y protestas de diciembre de 2001, la atención a la población en extrema vulnerabilidad y la problemática del desempleo se convirtieron en temas centrales de la agenda social. Durante el final de la presidencia de Duhalde, en el contexto de una emergencia ocupacional declarada, se reorientaron los fondos de los programas del Banco Interamericano de Desarrollo, dando lugar a uno de los primeros programas de *workfare* en América Latina: el programa Jefes y Jefas de Hogar, promulgado en abril de 2002. A partir de ese momento, se implementaron diversos programas destinados a enfrentar la extrema vulnerabilidad, especialmente en familias con hijos pequeños, así como programas enfocados en la empleabilidad. Estas iniciativas se inscribieron en un nuevo enfoque de la política social que priorizaba la demanda sobre la oferta, principalmente mediante la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas, promovidos y expandidos en varios países de la región y a nivel global por el BID y el Banco Mundial (Gunturiz, 2013).

El movimiento de desocupados encontró resonancia política en los gobiernos kirchneristas, en los que la política social se orientó hacia las asignaciones y pensiones universales, y hacia programas

destinados a la empleabilidad o bajo el paraguas de la economía popular. Este pilar de la política social se convirtió en un objetivo para la avanzada de la coalición de derecha, sobre todo a partir del gobierno de Mauricio Macri, logrando que la política social perdiera legitimidad y factibilidad política entre la ciudadanía. Para el momento de la nueva coyuntura que supone el gobierno de Javier Milei, la agenda de políticas sociales se encuentra profundamente debilitada, y junto a ella, una buena parte del movimiento de trabajadores desocupados, debido en gran parte a la política de ajuste del gobierno, pero también a la vinculación de estos movimientos con escándalos de corrupción en la ejecución de planes sociales.

“La crisis del campo” y la “grieta” en política argentina

Luego del marasmo sociopolítico e institucional de la crisis del 2001 y la nueva Argentina kirchnerista que se inauguró abiertamente en el 2005 –tras monopolizar el PJ, abandonar la transversalidad y cohesionar su base social de apoyo–, la llegada al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (CFK) en el 2007 suponía la galvanización de una identidad política vigorosa y mayoritaria, de raigambre nacional y popular, que imponía con fuerza y claridad el derrotero político argentino (Lucca, 2014, p. 46).

Sin embargo, de forma espejada al desarrollo del kirchnerismo, en el 2003, en la ciudad de Buenos Aires, Mauricio Macri fundaba a nivel distrital el Frente Compromiso por el Cambio, que para la elección de 2005 se coaligó con el RECREAR de Ricardo López Murphy y Patricia Bullrich. De cara a la elección de 2007, pasó a denominarse Propuesta Republicana (PRO), imponiéndose rutilantemente como jefe de gobierno porteño sobre el exponente del kirchnerismo, Daniel Filmus (Vommaro, 2017).

La construcción del PRO como fuerza democrática de derecha con pretensión mayoritaria parecía venir a poner fin a la “fórmula incompleta” con la que Torcuato Di Tella (1971) había caracterizado

el largo ciclo de inestabilidad político en el siglo XX. Para este autor, era necesario un partido de derecha comprometido con el juego democrático, que fuera competitivo electoralmente como para ser el reverso de las expresiones nacionales y populares de los partidos tradicionales (UCR y PJ) y evitar la vía pretoriana (Di Tella, 2015).

Aunque la Argentina posterior al 2001 parecía encaminarse a una dinámica de cambio desde las ramas, es decir, a través de la agregación y sedimentación de pequeños cambios (*layering*) o incluso la reconversión del sentido de la institución (Pierson, 2004), gracias a la impronta de la administración Kirchner, el equilibrio inestable del patrón democrático entre el vigoroso peronismo kirchnerista y el pujante macrismo del PRO y sus aliados atravesó, en el año 2008, un “momento de verdad” o coyuntura crítica de gran envergadura. Este momento produjo la transformación y discontinuidad de los ritmos sociales y políticos, trazando una “grieta” entre ambas construcciones identitarias, fundamentada en una polarización ideológica y afectiva en el juego político democrático (Dobry, 1988; Rodríguez y Touzon, 2019).

A inicios de marzo de 2008, Martín Lousteau, ministro de Economía de CFK, impulsó la Resolución 125/2008 para incrementar las retenciones impositivas a la exportación de soja, el maíz y el trigo, que eran algunas de las principales *commodities* de la expansión económica del país, gracias al precio internacional ventajoso para el intercambio (Hora, 2010). Sin embargo, los sectores afectados consideraron este “impuesto al campo” como una estrategia confiscatoria del esfuerzo privado. Inmediatamente, esto desató el descontento de la patronal de los sectores agroexportadores, como también de las asociaciones sindicales y campesinas vinculadas al trabajo agropecuario, que, lideradas por la Mesa de Enlace,¹² pusie-

¹² Conformada por la Federación Agraria Argentina (FAA), la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Confederación Rural Argentina (CFA) y la Confederación Intercooperativa Agropecuaria Cooperativa Limitada (CONINAGRO), entre otras.

ron en práctica un extenso repertorio de acción colectiva, incluyendo 5.608 cortes de rutas y vías públicas durante cuatro meses, con un fuerte apoyo de la opinión pública y de los medios de comunicación (Obradovich, 2021; Retamozo y Di Bastiano, 2018).

El conflicto del campo tuvo una fuerte reverberación política en el corto plazo, al provocar la renuncia de Lousteau, fracturar la coalición de gobierno cuando el vicepresidente radical Julio Cobos definió la contienda parlamentaria con su voto “no positivo” y hacer estallar los apoyos sindicales del gobierno. Pero, sobre todo, puso en evidencia que “los ricos también protestan” y que solo era necesario “formar un partido y ganar elecciones”, tal como desafió CFK a los que consideraba “piqueteros de la abundancia” (Iglesias y Lucca, 2020).

En el mediano plazo, el conflicto del campo fue un catalizador para polarizar el juego político. Por un lado, impulsó la configuración de un polo antikirchnerista que excedía en creces la formación inicial del PRO, pero que le daba a este una oportunidad para el liderazgo de una expresión mayoritaria con miras a obtener la presidencia. Asimismo, este conflicto produjo una sinergia y fusión entre las diferentes expresiones de la derecha argentina, inaugurando una senda en la cual sectores del nacionalismo reaccionario abrazaron las ideas del libre mercado y, en contrapartida, exponentes liberal-conservadores asumieron como propia la reivindicación de los militares durante la última dictadura militar (Morresi, Saferstein y Vicente, 2020, 2021). En los años subsiguientes, este polo antikirchnerista movilizó sistemáticamente a las clases medias contra el gobierno nacional a través de las redes sociales, usando como repertorio de acción colectiva al cacerolazo –el 13S (13 de septiembre de 2012), el 8N (8 de noviembre de 2012) y del 18A (18 de abril de 2013)–. En todas esas manifestaciones, la presencia del polo antikirchnerista era conformado por los exponentes del PRO, la UCR, la Coalición Cívica, los peronistas no kirchneristas, los sindicalistas como Gerónimo Venegas, entre otros, que de cara a la elección presidencial de 2015 habrían de

confluir en la coalición Cambiemos, que llevó a Mauricio Macri a la presidencia.

En contrapartida, el conflicto del campo fue un acicate para que el kirchnerismo produjera un fuerte viraje progresista e igualitarista para hacer frente a este nuevo fusionismo antiperonista de derecha. Así, el gobierno de CFK impulsó la nacionalización de Aerolíneas Argentinas (2008), la estatización del sistema privado de jubilaciones y pensiones (2008), la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009), la Ley de Asignación Universal por Hijo (2009), la Ley de Protección Integral de las mujeres contra la violencia machista (2009), el programa Conectar Igualdad (2010), la Ley de Matrimonio Igualitario (2010), la Ley de Identidad de Género (2012), el plan de viviendas PROCREAR (2012), la reestatización de YPF (2012) y la Ley de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (2013), entre las reformas más destacadas.

Ahora bien, de forma soterrada, el conflicto del campo vino a poner en entredicho algunos patrones de la democracia inaugurados en el año 1983 y, por ende, abrir la puerta para la ciclogénesis que habría de desatarse posteriormente en la coyuntura de la pandemia + Milei. Como señala Gastón Souroujon (2024), el conflicto del campo produce una torsión en la dinámica democrática argentina, al impulsar, desde una fuerte polarización afectiva e ideológica, una moralización de la política y el abierto cuestionamiento de las credenciales democráticas de los adversarios a ambos lados de la “grieta”.

Por un lado, la presidenta CFK utilizó el sintagma “clima destituyente” para caracterizar el accionar de los manifestantes en el marco de este conflicto. Asimismo, utilizó esta expresión para señalar que algunos grandes grupos mediáticos, como el Grupo Clarín, creaban un escenario de este tipo al difundir noticias que, según ella, buscaban generar miedo, incertidumbre y desconfianza en la sociedad para debilitar su gobierno. E inclusive retomó esta frase para adjetivar las movilizaciones sociales y protestas

masivas contra su gobierno como intentos coordinados de deslegitimar su mandato y generar una situación de inestabilidad. En esta senda, CFK traspasaba el mero antagonismo de la democracia radical en la que se había amparado el populismo laclousiano de Néstor Kirchner para emplazar la contienda política en una lógica de disputa de suma cero entre un polo democrático versus uno no democrático y/o autoritario. Este viraje daba el puntapié inicial para romper con su propia idea de que la patria es el otro, pero también para horadar el desacuerdo y la incertidumbre como puntales del juego democrático. Por ello, no resultaba raro que muchos de los analistas avizoraran en esta modulación un horizonte en el que la democracia argentina mostraba un punto de retroceso.

Por el otro, los líderes partidarios de la oposición, como Elisa Carrió, Gerardo Morales, Ernesto Sanz y el propio Mauricio Macri, no ahorraron embates contra el gobierno y el kirchnerismo en su conjunto, sosteniendo argumentos diversos. Entre ellos, señalaban que este le mentía a los argentinos (evidente en la crítica hacia el manejo del INDEC); que era corrupto (asociado a casos rimbombantes como los bolsos de José López o el uso de la obra pública y la impronta de Lázaro Báez); que era demagógico (especialmente por el crecimiento del gasto público en políticas sociales); que cercenaba la libertad de prensa (en el marco del debate sobre la Ley de Medios y la pelea con Grupo Clarín); que embestía contra la libertad de mercado (a través de la política del control de cambio); que se vinculaba geopolíticamente con países de escasas credenciales democráticas (especialmente, por su vínculo con Venezuela y el entendimiento con Irán por el caso AMIA y DAIA); que atentaba contra el Estado de derecho (en una serie de aspectos que iban desde la Reforma del Consejo de la Magistratura en 2006 hasta el asesinato del fiscal Alberto Nisman en el 2015), entre otras argumentaciones que servían a la oposición para caracterizar al gobierno de CFK por su creciente rol autoritario.

Esta inaudita polarización, en el que se superponían clivajes ideológicos, demográficos, socioeconómicos y políticos, es

heredera del *turning point* que implicó el conflicto del campo en el 2008. No tanto porque pusiera en juego nuevos elementos inusitados de la política e historia argentina, sino más bien porque cambió las intensidades, ritmos, profundidades y enjundia con que se esgrimió de forma cotidiana el juego de lo político, y corrió los lindes de la democracia hacia horizontes al borde del abismo.

La coyuntura pandemia + Milei: la ruptura del continente y el contenido democrático

El gobierno de China hizo público el 31 de diciembre el primer caso de covid-19, y tres meses después en Argentina se confirmó la primera infección del virus. En un corto pero fulgurante tiempo, esta nueva normalidad abrió una nueva coyuntura crítica en la que se potenciaron y azuzaron muchas tendencias previas, pero también se pusieron en entredicho muchos de los resortes del *statu quo* político. Esto permitió que, tres años más tarde, Javier Milei y su partido, La Libertad Avanza (LLA), vencieran en las presidenciales de 2023, en un hecho sin precedentes en la historia política Argentina.

Desde el inicio de la pandemia hasta 2024, hemos presenciado una coyuntura crítica en la que el tiempo y la política se encuentran “desquiciados” o *out of joint*, al decir de Shakespeare, no solo por el impulso que adquiere la radicalidad y orientación del cambio frente a la experiencia de Cambiemos entre 2015 y 2019, sino también por el maremágnum que implica esta metamorfosis política y la manera en que tensiona el régimen democrático, abriendo el interrogante sobre su supervivencia. Por ende, si la pandemia produjo el lapsus para romper el continente de la política en los términos establecidos en Argentina durante las últimas décadas, la irrupción de LLA y Milei supone la aparición de una fuerza capaz de vaciar y reformular el contenido del juego político democrático conocido hasta la fecha.

Rompiendo el continente: outsiders, influencers, haters y rebeldes

El sitio que impuso la pandemia de covid-19 a la interacción física entre individuos fue el acicate para un proceso de metamorfosis sociopolítica de las formas de experimentar y ligar el vínculo social y político. Por un lado, la pandemia ponía en jaque las viejas formas de la política de masas; pero, por el otro, potenció la construcción de vínculos sociales y políticos mediante las tecnologías digitales (Lucca y Castro Rojas, 2022).

140 caracteres en Twitter/X o 90 segundos para un reel de TikTok o Instagram eran suficientes para explicar el déficit fiscal. Un posteo en Facebook o una cadena de mensajes de WhatsApp alcanzaban para convocar en el espacio público y canalizar el enojo, la ira y el descontento, como pudimos observar en las diferentes marchas anticuarentena –desde mayo a octubre– con consignas como “la cuarentena más larga del mundo”, “el virus fue creado por el gobierno corrupto”, “Caravana de la libertad”, “Libertad para trabajar” y “No al Estado totalitario” (Iglesias, 2024; Rebón y Súnico, 2024, pp. 138-139).

Estas primeras manifestaciones ponían en claro el hastío ciudadano con la política tradicional en general y, especialmente, con quienes marcaron el pulso de la gestión de la pandemia por televisión (Alberto Fernández, Axel Kicillof y Horacio Rodríguez Larreta). Asimismo, este descontento ciudadano se barnizaba con un fulgor nacionalista y se arropaba de viejas consignas de una desvergonzada derecha nacional reaccionaria (Grimson, 2024a, p. 27), constituyéndose, además, el terreno público digital para promover *influencers* y *outsiders* de la política que pudieran canalizar el descontento (Ferro y Semán, 2024, pp. 85 y 89).

En este marco refundacional de las formas de lo político, el 14 de julio de 2021, el economista y *showman* televisivo Javier Milei constituye su propio partido, denominado La Libertad Avanza (LLA), con la consigna “una Argentina distinta es imposible con los

mismos de siempre” (Morresi y Vicente, 2023, pp. 62-63; Vommaro, 2024, p. 73).

La dirigencia que compone este novel partido proviene del ámbito comunicacional en redes, de organizaciones político-partidarias de menor talante e impacto electoral, o con una inserción en el mundo empresarial (Lucca, 2023). En términos ideológicos, más allá de las premisas ideológicas liberal libertarias que Milei públicamente profesaba, LLA era un continente vacío que, a partir de su impronta populista de derecha, imantaba un sinnúmero de expresiones en estado de reserva, que ya estaban “entre nosotros”, tales como los discursos promercado, prédicas conservadoras, posiciones nacionalistas, discursos nativistas, postulados reaccionarios, e inclusive liberales y conservadores desencantados con el gobierno de Macri y Fernández, entre otros (Grimson, 2024a, p. 27; Morresi y Vicente, 2023, p. 45; Semán, 2023, p. 34).

La tónica que imprime Milei a su fuerza política abreva en múltiples vertientes que lo adjetivan: la radicalidad ideológica y afectiva al polarizar intensamente cualquier instancia de lo político; la incorrección como virtud política o manifestación plenamente legitimada, que desdeña lo políticamente estatuido desde una posición desvergonzada, prejuiciosa, sin mediaciones y, muchas veces, rayana en la violencia; la rebeldía de una fuerza de derecha que flirtea entre una revolución y una retroevolución para representar a la “gente común” exaltada; el ideario posfascista –a pesar de no haberse cristalizado plenamente ni compartir la centralidad estatalista como en el caso de Mussolini–, al apelar al recetario reaccionario y regresivo afín a su antecedente histórico; y la política como crueldad, al despreciar al “otro” por su sola condición de tal (Adamovsky, 2023, p. 95; Grimson, 2024b, p. 254; Ipar, 2024, p. 248; Mudde, 2024, p. 15; Stefanoni, 2021; Souroujon, 2024, p. 27; Traverso, 2018, p. 39).

Esta impronta, latente y vigente en la prédica de Milei, pero extensible a toda su fuerza política que entra a la disputa electoral en el 2021, se vuelve acto palpable y mayoritario con el triunfo

electoral en las presidenciales de 2023, cuando el binomio Javier Milei-Victoria Villarruel se impuso con más del 55 % de los votos, echando por tierra la lógica de la contienda política que se inauguró luego del 2001 y se encumbró en la grieta entre el kirchnerismo y el macrismo; es decir, rompiendo el continente del juego entre las fuerzas democráticas en las últimas dos décadas (Iglesias y Lucca, 2019).

Rompiendo el contenido

Desde el 2020, año en que emerge en la escena pública, hasta el 2024, cuando oficia de presidente, Milei y sus seguidores proponen como lógica política la animadversión frente al Estado, el *statu quo* político, las minorías sociales y la expansión y protección de los derechos.

El antiestatalismo de los libertarios, que puede verse condensado en el Plan Motosierra propuesto durante la campaña del 2023, es heredero, a corto plazo, de las miradas críticas por la gestión de la pandemia; a mediano plazo, de una ciudadanía defraudada por la corrupción y fragilidad de las propuestas de cambio fehaciente del progresismo kirchnerista y de la centroderecha macrista; y a largo plazo, de la expansión sociocultural del neoliberalismo, con su propensión al individualismo, su exaltación de la figura del emprendedor y la interpelación a los sectores populares para desarrollar estrategias de adaptación y resistencia más allá del amparo del Estado y el mercado (Gago, 2014; Semán y Welschinger, 2023, p. 187; Souroujon, 2024).

Una vez en el gobierno, propusieron un liberal libertarianismo de *shock* a través de dos iniciativas de la administración Milei-Villarruel: la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley Bases) y el Mega Decreto de Necesidad y Urgencia (Mega DNU). Luego de seis meses de gobierno, en la sesión del 27 de junio de 2024, se aprobó una nueva versión reducida del extenso anteproyecto inicial de Ley Bases, que introducía: la reforma

estatal por la vía de la privatización de empresas públicas, reformas sobre la afiliación sindical en el empleo público, descuentos por días de huelga y formas de desvinculación del empleo público, exenciones para la promoción del empleo registrado, la eliminación del Registro de Sanciones Laborales y la extensión del período de prueba laboral; cambios impositivo del Impuesto a las Ganancias y Bienes Personales; modificaciones en el Régimen Previsional; un nuevo Régimen de Incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI); concesión de facultades delegadas para el Poder Ejecutivo, entre otros aspectos (Lucca, 2024).

Asimismo, el 21 de diciembre de 2023, la administración Milei firmó el DNU 70/2023, que derogó múltiples leyes, como la de contrato de trabajo, alquileres, góndolas, abastecimiento, monotributo, medios de comunicación, promoción industrial y comercial, régimen de sociedades del Estado, haberes jubilatorios y leyes vinculadas a las economías regionales, entre otras. Además, derogó otros DNU con fuerza de ley sobre temáticas energéticas, vinculadas al transporte y a la salud, e impulsó iniciativas para la desregulación de la economía y la reforma estructural del Estado (Lucca, 2024).

En lo que atañe a la ruptura con el *statu quo*, el foco de la enjundia de Milei y LLA se centraba en los promotores del sistema democrático inaugurado en 1983, identificables en el antagonismo democrático mantenido entre radicales y peronistas desde 1983 hasta 2003 y sus homónimos macristas y kirchneristas a lo largo del siglo XXI hasta el 2023 (Mainwaring y Pérez-Liñán, 2019, pp. 170-173).

En palabras de Milei, ambos partidos constituían la casta o el *statu quo* (SQ) “de buenos y malos modales”, haciendo referencia a Juntos por el Cambio y al peronismo respectivamente (Annunziata, 2023, p. 70). Es decir, tanto Milei como su fuerza política embisten contra la cartelización partidaria a través de un discurso *anti-establishment*, en el que todos los miembros del sistema de

partidos argentino son considerados una “casta”. Por ende, solo la LLA puede atribuirse la bandera de ser un cambio real.

Empero, difícilmente pueda tildarse a Milei y su fuerza política de ser una expresión antisistema, porque esto implicaría la apelación y uso de medios violentos para derrumbar el propio régimen político al cual arribaron por las urnas. En todo caso, sería más acorde tildados de “iliberales”, en tanto y en cuanto aceptan las libertades que le son funcionales (de mercado y electorales), pero legitiman el atropello contra los derechos humanos, las minorías y sus contrincantes políticos acérrimos, vaciando el contenido igualitario a la democracia (Ipar, 2024, p. 236).

Una vez en el gobierno, el embate contra la “casta política” fue fluctuante. Por ejemplo, en su primer discurso como presidente en las escalinatas afuera del Parlamento, propuso una mirada indulgente de la clase política, sin un embate generalizante (que podría embestir contra sus nuevos socios macristas) ni extensivo (como el que propuso en el debate anteriormente citado). Sin embargo, en el marco del debate sobre la Ley Bases, cuando naufragó su primer proyecto de ley, la furia de la frustración presidencial llevó a refflotar su enjundia contra los gobernadores, a quienes tildó de “traidores”, y los legisladores que votaron en contra, a quienes calificó de “buitres de rapiña”.

En ese sentido, la irrupción de Milei y LLA en la coyuntura crítica que se abre con la pandemia insta a pensar dónde quedaron los patrones democráticos desarrollados desde 1983 a esta parte (Borovinsky, Plot y Slipak, 2024, p. 187). Una primera lectura recurrente ha sido considerar que la llegada de los libertarios pone en jaque una de las piedras basales del régimen democrático inaugurado en 1983: el pacto del Nunca Más (Franco, 2024, p. 37). Aunque la democracia en 1983 se inaugura a la sombra de una multiplicidad de pactos postergados y se asienta a la luz de pactos mayoritarios como el de Olivos (Quiroga, 2005), Marina Franco (2024) reconoce que la llegada de Milei es la estocada final a la supervivencia del

mito del Nunca Más como piedra de toque del arco democrático argentino.

La evidencia empírica en este punto es la banalización de la política de derechos humanos y la irrupción del discurso nacionalista reaccionario que se encontraba soterrado desde 1989. En los albores de la pandemia y la elección de 2023, la figura de Victoria Villarruel secundando a Javier Milei es la evidencia fehaciente de que la política pone en jaque el mentado mito democrático del Nunca Más. La vicepresidenta, sobrina de un ex represor militar procesado en el 2015 e hija de un militar que participó de la sublevación carapintada en 1987, encabezaba el Centro de Estudios Legales sobre el Terrorismo y sus Víctimas, que es una organización que se dedica a defender jurídicamente a los militares represores enjuiciados en democracia y a mantener con vida el relato de que existe una “verdad completa” por contar y crímenes llevados a cabo por terroristas de las agrupaciones armadas de izquierda por judicializar. Sin embargo, el trazo negacionista del mito democrático del Nunca Más no se circunscribe solo a Milei o Villarruel, sino que es extensible a muchos de los partícipes de su arco político partidario, tal y como puede ponerse en evidencia en la inaudita visita que realizaron seis diputados de LLA a represores en la Cárcel de Ezeiza en el mes de julio de 2024.

Es decir, aunque la política de derechos humanos atravesó innumerables momentos de zozobra, como las crisis económicas de 1989 y 2001, los levantamientos militares de 1986 y 1990, la polarización y los antagonismos radicales de 2008 por la crisis del campo y de 2015 por el Ni una Menos, hasta desapariciones en democracia, como las de Julio López, o violencia política inusitada, como el intento de magnicidio contra Cristina Fernández de Kirchner, el arribo del fenómeno Milei es el colofón de que el símbolo aglutinante del Nunca Más ya no sirve como pegamento que amalgama a la sociedad argentina. A la vera del vacío, la política argentina se dirime entonces entre la incertidumbre de la democracia y el odio como nueva moneda de cambio. Por ello, solo resta hacer de

la esperanza una espera que sea tan longeva como para encontrar nuevamente un horizonte democrático con el cual votar, comer, curar y educar.

Conclusiones

La democracia argentina ha atravesado cuatro décadas desde su restablecimiento en 1983, enfrentando diversas coyunturas críticas que han puesto a prueba su estabilidad y continuidad. El análisis de estos momentos revela patrones significativos sobre el funcionamiento y la resiliencia del régimen democrático en Argentina.

La primera coyuntura crítica, el retorno a la democracia bajo Raúl Alfonsín, estableció las bases para una nueva institucionalidad democrática, destacándose por su capacidad para afrontar conflictos sin recurrir a la ruptura del sistema político. A pesar de los desafíos económicos y políticos, esta etapa consolidó un patrón que permitió la adaptación y evolución del régimen democrático. La capacidad de las élites y la ciudadanía para mantener el compromiso con la democracia, incluso en tiempos de crisis, ha sido un factor clave en el mantenimiento del sistema durante estos cuarenta años. Paralelamente, hacia el final de esta coyuntura, las reformas neoliberales establecieron mecanismos que, dependientes de la trayectoria, han permanecido activos a lo largo del período estudiado, conduciendo el juego democrático hacia el terreno del mercado.

La crisis de 2001, considerada una segunda coyuntura crítica, provocó una significativa reconfiguración del sistema de partidos en Argentina. La profunda desafección hacia los partidos no peronistas se tradujo en una pérdida masiva de apoyo electoral, mientras que el Partido Justicialista, a pesar de sus dificultades, logró mantenerse como una fuerza política relevante. Esta crisis de representación evidenció una creciente desconexión entre las

expectativas democráticas de los ciudadanos y las respuestas de los partidos tradicionales. Igualmente, esta coyuntura ejemplifica la volatilidad institucional que afecta a la región latinoamericana, caracterizada por cambios frecuentes y radicales en las instituciones políticas y económicas. Tal fenómeno está vinculado a la alta incertidumbre y la incongruencia entre los procesos formales de elaboración de normas y los detentores del poder de facto, factores que contribuyen a la debilidad y transitoriedad de las instituciones emergentes.

La tercera coyuntura crítica, el conflicto del campo en 2008, se reveló como un catalizador clave para la polarización política en Argentina, acentuando una grieta ideológica y afectiva que dividió profundamente el escenario político. Este conflicto no solo amplificó la confrontación entre el kirchnerismo y el macrismo, sino que también inauguró una fase de agudización de las tensiones políticas, en la cual las identidades políticas se volvieron más rígidas y excluyentes. A corto plazo, el conflicto tuvo un impacto disruptivo al fracturar la coalición oficialista y fortalecer a la oposición. La crisis evidenció la capacidad de sectores adversos al kirchnerismo para movilizarse y articular un discurso que resonó en amplias franjas de la sociedad, facilitando posteriormente la consolidación del PRO y sus aliados como un polo significativo de oposición. A mediano plazo, este conflicto catalizó la formación de un bloque antikirchnerista cohesionado y el ascenso de una retórica de derecha que fusionaba nacionalismo y liberalismo.

La coyuntura denominada “pandemia + Milei” ha marcado una inflexión significativa en la política argentina, abriendo un período de transformación radical que desafía el *statu quo* democrático establecido en las últimas décadas. El impacto de la pandemia, que desestabilizó las formas tradicionales de política e interacción social, facilitó la emergencia de una nueva configuración política liderada por Javier Milei y su partido, La Libertad Avanza. Esta transformación no solo revela una ruptura en la continuidad del sistema político, sino que también pone en evidencia una

redefinición del contenido mismo de la democracia en Argentina. El ascenso de Milei y la implementación de sus políticas reflejan un quiebre con los principios democráticos consagrados en las últimas cuatro décadas. Su agenda, caracterizada por un radicalismo ideológico y una postura antiestatalista, cuestiona no solo el rol del Estado en la economía y la sociedad, sino también los consensos históricos sobre derechos humanos y políticas públicas. La desactivación de la esfera pública como espacio de resolución de conflictos políticos puede, a largo plazo, resultar perjudicial para la democracia y potencialmente desencadenar crisis similares a la de 2001, en particular en sociedades políticamente atentas. Sin embargo, en el corto plazo, esta estrategia puede ser altamente eficaz para gobiernos que, como el de Milei, enfrentan situaciones de crisis.

La pretensión de analizar los momentos de verdad o las coyunturas críticas de los cuarenta años de democracia en Argentina no debe interpretarse simplemente como una evidencia de inestabilidad política, sino como una instancia en la que la arquitectura de lo político cristaliza las formas y fisonomías de la democracia, tensionando sus moldes y modelos.

La desazón respecto a la democracia no es nueva en nuestro país ni en la región. A lo largo de los siglos XX y XXI, la tradición politológica ha enfatizado frecuentemente los problemas de la democracia contemporánea desde una perspectiva pesimista, resaltando su inestabilidad, debilidad, falta de solidez o niveles deficientes de calidad. Este pesimismo sobre la democracia latinoamericana se sustentaba tanto en un fuerte componente normativo como en un constante paralelismo con las democracias del noreste global, desconociendo por ende el *parcours* histórico-político de la democracia en la región y en nuestro país, pero especialmente los fundamentos para el optimismo, sin perder de vista una perspectiva crítica.

La idea de considerar la democracia en la región como una construcción endeble ha surgido de quienes criticaban la cultura

espasmódica y la propensión al desacuerdo en el ámbito político. Sin embargo, una evidencia palpable de que la democracia ha alcanzado niveles inusitados en la región es que todos los actores que tensionaron el empate autoritario en la década de 1970 están actualmente incorporados en el juego democrático, a pesar de que sus horizontes y utopías políticas puedan ser diametralmente opuestos (Aragón Falomir, Lucca y Pérez Talia, 2022).

Esto no debe llevarnos a ignorar –o a persistir en la creencia de que el golpe de Estado es la única manifestación de un régimen democrático que puede tambalearse– la perseverancia de los sectores anteriormente autoritarios y ahora neodemocráticos, que buscan reforzar la desigualdad política y manifestar su descontento o aversión al cambio. En algunos casos, esto se manifiesta tras la virulencia del poder de una corporación mediática (como en Ecuador o Brasil); en otros, se anquilosa en figuras partidarias (como la UDI y RN en Chile, o el PRI y el PAN en México); o incluso se esconde detrás de la burocracia de los poderes del Estado (como en los numerosos casos de *lawfare* en la región) o sigue dictando el pulso político de la cotidianeidad democrática.

¿Qué oculta seguir hablando de inestabilidad política en Argentina y la región? En primer lugar, no considera la incorporación sin precedentes de las clases populares a la política en comparación con los países del noreste global. En segundo lugar, hablar aún de inestabilidad en relación con nuestra cultura de movilización social no toma en cuenta que el auge contencioso de los últimos años refleja una sociedad latinoamericana activa y potente, en contraste con la apatía y abulia de muchas sociedades del noreste global. En tercer lugar, el desacuerdo político en nuestra región ha estado lejos de polarizarse en términos totales, a diferencia de la guerra y la carrera bélica en muchos países del noreste global. En cuarto lugar, aunque el particularismo y la corrupción política han sido aspectos frecuentemente asociados a la región, así como su debilidad en términos del *rule of law*, cada vez más las personas que tergiversan el interés público por su ambición individual enfrentan las consecuencias.

Finalmente, seguir hablando de inestabilidad política implica ignorar que los “menos” que han concentrado el poder económico y político durante tantas décadas están siendo cuestionados, abriendo oportunidades para que nuevos partidos ideológicamente diversos ingresen a la arena política representando a “muchos”. Más allá de las posturas ideológicas desde las cuales se esgrima, seguir hablando de inestabilidad política no considera el efecto contagio en la región, que sanciona cualquier intento de desvirtuar la democracia.

Puesto en términos de Huntington (1968, citado por Mainwaring y Pérez-Liñán, 2013), con la instauración de la democracia argentina se crea una nueva pauta de conducta según la cual no hay autoridad más importante que la del gobierno electo constitucionalmente, pero, además, es en el seno de las instituciones representativas donde se procesan los conflictos. Cuando ello no fue efectivo para resolver las demandas ciudadanas, la ciudadanía insatisfecha ejerció su control a través del voto (1989, 1999, 2015, 2019, 2023), y cuando este fue inefectivo, fueron las manifestaciones callejeras y las movilizaciones ciudadanas en el espacio público las que ejercieron su voz de protesta y marcaron la pauta de lo que podía o debía ser (1997, 2001, 2002, 2008) (Mustapic, 2002; Ollier, 2008). Dicho en otros términos, fue la efectividad de la *accountability*¹³ –en sus diversos formatos y expresiones–, mucho más que la *responsiveness*,¹⁴ lo que ha sostenido y mantenido vigentes a las instituciones democráticas en Argentina desde 1983 (Del Tronco, 2024). Es durante estos gobiernos que el régimen político democrático dejó de ser la variable de ajuste de los clivajes políticos, económicos y sociales que han afectado a Argentina de forma recurrente al menos desde 1916, incluso en medio de la crisis social política y económica de 2001.

¹³ Capacidad de los sistemas políticos para sujetar a las autoridades políticas a procesos de rendición de cuentas en los que sean capaces de ser responsables de sus actos.

¹⁴ Capacidad del gobierno para dar respuesta a las demandas ciudadanas de diverso tipo (crecimiento económico, empleo, inclusión social, seguridad, etc.).

Bibliografía

Abal Medina, Juan Manuel (2023). El triunfo de Javier Milei o el final de la “anomalía” argentina. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/milei-anomalia-argentina/>

Adamovsky, Ezequiel (2023). *Del antiperonismo al individualismo autoritario. Ensayos e intervenciones (2015–2023)* (2ª reimpresión). Florida: UNSAM Edita.

Annunziata, Rocío (2023). La antipolítica contemporánea y el fenómeno Javier Milei. En Leonardo Avritzer, Enrique Peruzzotti, y Osvaldo Iazzetta (Eds.), *La antipolítica y los desafíos de la democracia Argentina* (pp. 55-74). Buenos Aires: Prometeo.

Aragón Falomir, Jaime; Lucca, Juan Bautista y Pérez Talia, Marcos (2022). Los tiempos de las transiciones a la democracia en Paraguay y México. *Contextualizaciones Latino*, 1(26), 55-68.

Borovinsky, Tomás; Plot, Martín y Slipak, Daniela (2024). Milei y los horizontes de los político. Crisis de régimen y anhelo de clausura de la incertidumbre democrática. En Alejandro Grimson (Coord.), *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 169-188). Buenos Aires: Siglo XXI.

Botana, Natalio (1986). *El orden conservador: la política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Hyspamérica.

Cirone, Alexandra y Pepinsky, Thomas B. (2022). Historical persistence. *Annual Review of Political Science*, 25(1), 241-259.

Collier, Ruth B. y Collier, David (1991). *Shaping the political arena. Critical junctures, the labor movement and regime dynamics in Latin America*. Princeton: University Press.

De Pablo, Juan Carlos y Burgo, Ezequiel (2024). *La cocina de la política económica argentina. De Frondizi a Milei*. Buenos Aires: Sudamericana.

De Riz, Liliana (1989). La Argentina de Alfonsín. La renovación de los partidos y el Parlamento (Documento del CEDES/19). https://repositorio.cedes.org/bitstream/123456789/3330/1/Doc_c19.pdf

Del Tronco, Jose (2024). Volatilidad económica y estabilidad institucional. La economía política de la democracia argentina a cuatro décadas de la transición. En Juan Poom, *Miradas actuales sobre América Latina. Democracia, violencia y representación política*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.

Di Tella, Torcuato (1971). La búsqueda de la fórmula política argentina. *Desarrollo Económico*, 11 (42/44), 317-325.

Di Tella, Torcuato (2015). *Coaliciones políticas. La Argentina en perspectiva*. Buenos Aires: El Ateneo.

Dobry, Michel (1988). *Sociologías de las crisis políticas*. Madrid: Siglo XXI.

Falleti, Tulia G. y Lynch, Julia F. (2009). Context and causal mechanisms in political analysis. *Comparative political studies*, 42(9), 1143-1166.

Esping Andersen, Gosta (1993): *Los tres mundos del estado de bienestar*. Valencia: Alfons el Magnanim.

Ferro, Ulises y Semán, Pablo (2024). 100 % blanco y villero. Conservadurismo rebelde, libremercado y derechas populares. En Alejandro Grimson (Coord.), *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 79-102). Buenos Aires: Siglo XXI.

Franco, Marina (2024). El final del “pacto del Nunca Más”, nuestro mito contemporáneo. En Alejandro Grimson (Coord.), *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 211-232). Buenos Aires: Siglo XXI.

Gago, Verónica (2014). *La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta Limón.

Grimson, Alejandro (Coord.) (2024a). Introducción. La extrema derecha y los desafíos para la democracia. En *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 9-36). Buenos Aires: Siglo XXI.

Grimson, Alejandro (Coord.) (2024b). Epílogo. Inundar la zona de mierda. En *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 253-264). Buenos Aires: Siglo XXI.

Grzymala-Busse, Anna (2011). Time will tell? Temporality and the analysis of causal mechanisms and processes. *Comparative Political Studies*, 44(9), 1267-1297.

Gunturiz, Angélica (2013). *Construcción de ciudadanía a través de políticas contra la exclusión social: el caso de “familias en acción” y “familias por la inclusión social” en los conurbanos de Bogotá y Buenos Aires* [Tesis de maestría]. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Hora, Roy (2010). La crisis del campo del otoño del 2008. *Desarrollo Económico*, 50(19).

Iazzetta, Osvaldo (2023). Enojo social, fatiga democrática y una nueva derecha. En L. Avritzer, E. Peruzzotti, & O. Iazzetta (Eds.), *La antipolítica y los desafíos de la democracia Argentina* (pp. 25-34). CABA: Prometeo.

Iglesias, Esteban (2013). Kirchnerismo y sindicalismo peronista: La persistente desarticulación de un vínculo en un contexto de

revitalización sindical. En Arturo Fernández (Ed.), *Rasgos y perspectivas de la nueva izquierda en América del Sur: Partidos políticos y movimientos sociales* (pp. 57-80). Rosario: Homo Sapiens.

Iglesias, Esteban (2024). The constitution of right-wing collective action repertoire in democratic Argentina. En Gastón Souroujon y Gisela Pereyra Doval (Eds.), *Argentina's right-wing universe during the democratic period (1983-2023)* (pp. 165-177). Londres/Nueva York: Routledge.

Iglesias, Esteban y Lucca, Juan Bautista (2020). Propiedad, seguridad y familia: Las orientaciones conservadoras en la nueva ola de protesta en Latinoamérica. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, 13, 41-60.

Iglesias, Esteban et al. (2024). Introducción. En *¿La libertad avanza? El ascenso de Milei y la derecha radical en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.

Ipar, Ezequiel (2024). Las derechas radicales y las políticas de la crueldad. En Alejandro Grimson (Coord.), *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 233-252). Buenos Aires: Siglo XXI.

Levitsky, Steven y Murillo, María Victoria (2003). Argentina weathers the storm. *Journal of democracy*, 14(4), 152-166.

Levitsky, Steven y Murillo, María Victoria (2013). Building institutions on weak foundations. *Journal of Democracy*, 24(2), 93-107.

Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel (2018). *Cómo mueren las democracias*. Madrid: Ariel.

Lijphart, Arend (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Madrid: Ariel.

Lindblom, Charles (1996). La ciencia de salir del paso. En Luis F. Aguilar Villanueva (Ed.), *La hechura de las políticas*. Ciudad de México: Porrúa.

Linz, Juan Jose (1994). La quiebra de las democracias. Madrid: Alianza

Lucca, Juan Bautista (2014). Conflictos y realineamientos de los actores sociales y políticos durante el gobierno de Néstor Kirchner. *Sudamericana*, 3, 27-49.

Lucca, Juan Bautista (2023). La Libertad Avanza: ¿un nuevo *break-in party* de derecha en Argentina? *Tramas*, (40).

Lucca, Juan Bautista (2024). El fenómeno Milei y las caras partidarias de La Libertad Avanza. En Esteban Iglesias et al. (Eds.), *¿La libertad avanza? El ascenso de Milei y la derecha radical en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.

Lucca, Juan Bautista y Castro Rojas, Sebastián (2022). Vínculos y comunicación laboral durante la pandemia en el nivel estatal en Rosario (Argentina). En María Melina Guardamagna et al. (Coords.), *América Latina y el Caribe ante la pandemia. Retos, dificultades y aprendizajes de los gobiernos nacionales, subnacionales y locales* (pp. 115-132). Guadalajara: Editorial Universidad de Guadalajara.

Mahoney, James (2000). Path dependence in historical sociology. *Theory and society*, 29(4), 507-548.

Mainwaring, Scott y Pérez-Liñán, Aníbal (2013). *Democracies and dictatorships in Latin America. Emergence, survival and fall*. Nueva York: Cambridge University Press.

Mainwaring, Scott y Pérez-Liñán, Aníbal (2019). *Democracia y dictaduras en América Latina. Surgimiento, supervivencia y caída*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Morresi, Sergio; Saferstein, Ezequiel y Vicente, Martín (2020). Las derechas argentinas en movimiento. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/las-derechas-argentinas-en-movimiento>

Morresi, Sergio; Saferstein, Ezequiel y Vicente, Martín (2021). Ganar la calle. Repertorios, memorias y convergencias de las manifestaciones derechistas en Argentina. *Clepsidra*, 8(15), 134-151.

Morresi, Sergio y Vicente, Martín (2023). Rayos en cielo encapotado: la nueva derecha como una constante irregular en la Argentina. En Pablo Semán (Coord.), *Está entre nosotros. ¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir?* (pp. 43-80). Buenos Aires: Siglo XXI.

Mudde, Cas (2024). *Populismo y derecha radical en el siglo XXI*. Rosario: UNR Editora.

Mustapic, Ana María (2002). Argentina: la crisis de representación y los partidos políticos. *América Latina Hoy*, (32), 163-183.

Obradovich, Gabriel (2021). Los inicios de la polarización política y social en Argentina. Repensando el conflicto agrario de 2008. *Postdata*, 26(2) 321-344.. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96012021000200321&lng=es&tlng=es.

Ollier, María Matilde (2008). La institucionalización democrática en el callejón. La inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003). *América Latina Hoy*, 49, 73-103.

Pierson, Paul (2004). *Politics in time: History, institutions and social analysis*. Princeton: Princeton University Press.

Quiroga, Hugo (2005). *La Argentina en emergencia permanente*. Buenos Aires: Edhasa.

Quiroga, Hugo (2011). *Ciudadanía y democracia en la Argentina. Problemas de representación en perspectiva comparada*. Buenos Aires: Prometeo.

Rebón, Julián y Súnico, Agustina (2024). Derecha en movimiento. Dinámicas de la conflictividad en la Argentina del siglo XXI. En Alejandro Grimson (Coord.), *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 125-146). Buenos Aires: Siglo XXI.

Retamozo, Martín y Di Bastiano, Rocío (2017). Los movimientos sociales en Argentina. Ciclos de movilización durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner 2003-2015. *Cuadernos del CENDES*, 35, 117-153.

Rodríguez, Martín y Touzon, Pablo (2019). *La grieta desnuda. El macrismo y su época*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Roldán, Diego (2020). “Del desarrollismo reaccionario al neoliberalismo de mercado. Argentina como país inductor de migraciones (1955-2003)”. *Istor. Revista de Historia Internacional* 80. Año XX. Pp. 25-54- Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Romero, Luis A. (2013). *La larga crisis argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Semán, Pablo (Coord.) (2023). Introducción. La piedra en el espejo de la ilusión progresista. En *Está entre nosotros. ¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir?* (pp. 9-42). Buenos Aires: Siglo XXI.

Semán, Pablo y Welschinger, Nicolás (2023). Juventudes mejoristas y el mileísmo de masas. Por qué el libertarismo las convoca y ellas responden. En Pablo Semán (Coord.), *Está entre nosotros*.

¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir? (pp. 163-202). Buenos Aires: Siglo XXI.

Souroujon, Gastón (2024). Del cajón de Herminio Iglesias a la motosierra de Javier Milei: Una lectura de los desplazamientos del ethos político durante los 40 años de democracia. *Postdata*, 29(1), 11-41.

Stefanoni, P. (2021). *¿La rebeldía se volvió de derecha?: Cómo el anti-progresismo y la anticorrección política están construyendo un nuevo sentido común (y por qué la izquierda debería tomarlos en serio)*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Thelen, Kathleen y Streeck, Wolfgang (Eds.) (2005). Introduction: Institutional change in advanced political economies. En *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies* (pp. 1-39). Oxford: Oxford University Press.

Torre, Juan Carlos (2003). Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria. *Desarrollo económico*, 647-665.

Torre, Juan Carlos (2017). Los huérfanos de la política de partidos revisited. *Revista SAAP*, 11(2), 10-30.

Traverso, Enzo (2018). *Las nuevas caras de la derecha: conversaciones con Régis Meyran*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Vommaro, Gabriel (2017). *La larga marcha de Cambiemos: La construcción silenciosa de un proyecto de poder*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Vommaro, Gabriel (2024). Las derechas políticas y la democracia en la Argentina. En Alejandro Grimson (Coord.), *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha* (pp. 57-78). Buenos Aires: Siglo XXI.

Wainer, Adrián G. (2018). Economía y política en la Argentina kirchnerista (2003-2015). *Revista Mexicana de Sociología*, 80(2), 323-351.

Weber, Max (1985). *Economía y sociedad*. D. F., México: Fondo de Cultura Económica.

El modelo productivo hegemónico y su correlato en las subjetividades

La posibilidad en democracia de construir “otra economía”. El caso de la Cooperativa 20 de Julio en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis)

Yussef Becher y Alberto Enrique Pérez

Introducción

Este capítulo tiene como objetivo describir y caracterizar los modelos de acumulación del capital que se han sucedido en nuestro país y en el modo que han influenciado la construcción de las subjetividades ciudadanas. Para ello, se apelará a dos niveles de análisis: uno de tipo macro- y mesosocial, que hará hincapié en las políticas económicas y sociales desde una perspectiva histórica que abarca el período transcurrido entre la recuperación democrática, diciembre de 1983, hasta fines del año 2019. Y otro de tipo microsocia, que se abocará al estudio del caso de la Cooperativa 20 de Julio, una empresa recuperada en el año 2020 por sus trabajadores/as, que forma parte de las prácticas de la Economía Social y Solidaria (ESS) en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis). Desde una perspectiva cualitativa, buscaremos ahondar en las experiencias

de los/as trabajadores/as con la finalidad de reconstruir tal proceso, que implicó pasar de empleados/as en relación de dependencia de una panadería de la ciudad a actores clave de un conjunto de acciones y movilizaciones que se objetivaron en la conformación de la cooperativa. Enfatizaremos en las dimensiones de las subjetividades y los condicionantes estructurales y coyunturales del modelo de producción capitalista. Ello nos permitirá identificar las lógicas que motivan las prácticas de tales trabajadores/as, ya sea en términos de autonomía respecto del modelo económico y social dominante o de reproducción de las dinámicas laborales del mismo. No obstante, más allá de tal dicotomía, pretendemos registrar todos los matices –entre uno y otro extremo– que denoten las formas de organización, de relacionamiento entre ellos/as y los/as demás, y con las burocracias e instituciones implicadas en tal experiencia.¹ Por otro lado, vale resaltar la situacionalidad del estudio: Villa Mercedes (San Luis), pues constituye un territorio con características económicas, culturales y políticas semejantes a otros, pero al mismo tiempo diferentes. La provincia de San Luis pertenece a una región geográfica de la Argentina, Cuyo, que suele tener menor difusión científica, por lo que nuestro texto aportará conocimiento situado sobre un contexto local que se encuentra por fuera de los más “estudiados” y divulgados académicamente.

El capítulo se divide en tres partes: la primera de ellas está dedicada al análisis macro- y mesosocial de los modelos de producción y acumulación de capital hegemónicos y su correlato en las

¹ Si bien ya contamos con aproximaciones previas al caso de estudio a través del proyecto de investigación “Patrones de acumulación y prácticas territoriales en tensión. Abordaje de alternativas al modo de producción hegemónico en el territorio de la provincia de San Luis. Posibilidades y límites” (PROICO n.º 15-0823), de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales (FCEJS) de la Universidad Nacional de San Luis (UNSL), en esta instancia compartiremos datos de entrevistas en profundidad a referentes de la cooperativa, quienes tuvieron una participación significativa en la conformación de la misma. Por lo tanto, se trata de un muestreo basado en criterios teóricos, cuyas unidades de análisis son las expresiones verbales y gestuales de las entrevistadas.

subjetividades de los/as ciudadanos/as; continuamos con un apartado que define sucintamente las diferentes dimensiones constitutivas de prácticas alternativas al modelo hegemónico, esto es, la ESS; y, tras ello, desde el nivel microsocioal, nos adentramos en el análisis de los datos que surgen de las entrevistas a actores vinculados al caso de estudio. Finalmente, ofrecemos algunas reflexiones que sintetizan el recorrido previo y, a su vez, abren nuevos interrogantes acerca de nuestro tema de investigación.

El modelo productivo hegemónico y las subjetividad(es)²

Las ciencias sociales han recuperado los modelos de acumulación como categoría de análisis que permiten abordar la coyuntura para situaciones concretas e históricamente determinadas. Diversos/as autores/as en la Argentina remiten a dicha categoría para aprehender procesos económicos desde la complejidad que implica su interpretación desde un contexto histórico, político y social. Así, siguiendo a Basualdo,

[l]as etapas históricas que conforman la historia económica argentina durante el siglo XX, se delimitaron teniendo en cuenta una categoría del análisis económico y social sumamente relevante como es el de régimen o patrón de acumulación dominante [...] este concepto alude a la articulación de un determinado funcionamiento de las variables económicas, vinculado a una definida estructura económica, una peculiar forma de Estado y las luchas entre los bloques sociales existentes (2007, p. 6).

Por su parte, la categoría teórica de subjetividad(es) ha transitado diferentes caminos en sus modos de abordaje científicos. A

² El uso del plural busca evidenciar la heterogeneidad y diversidad de condiciones sociales, económicas, políticas y culturales en que se inserta la existencia humana, como también los múltiples atravesamientos que provienen del sexo-género, el estrato socioeconómico, la edad, la etnia-raza, el territorio, entre otros.

veces, han predominado usos banales o desprovistos del marco referencial que brindan las ciencias sociales. Guattari y Rolnik señalan que la subjetividad se construye en el registro de lo social, por lo que allí es preciso considerar la influencia de factores económicos, políticos y sociales. En ese sentido, afirman: “Desde este punto de vista el capital funciona de modo complementario a la cultura en tanto concepto de equivalencia: el capital se ocupa de la sujeción económica y la cultura de la sujeción subjetiva” (2006, p. 28). No obstante, a partir de la perspectiva que asumimos en este texto, si bien la subjetividad se encuentra condicionada por el sistema económico, también es posible que germinen procesos de contracultura, parafraseando a Deleuze (1995), movimientos de fuga respecto de las relaciones dominantes, que incluyen formas de intervención del Estado a través de sus políticas públicas. En ese sentido, Das y Poole sugieren la idea de “margen” para referir a aquellos “sitios de prácticas” en los que la regulación estatal disminuye, dando lugar a resistencias, disputas de sentido y tensiones respecto de las fuerzas hegemónicas. De allí que la idea de margen no surge como un sitio que queda fuera del Estado, sino más bien “como ríos que fluyen al interior y a través de su cuerpo” (2008, p. 11). En rigor, estos desarrollos teóricos permiten comprender que es posible fracturar las estructuras dominantes y propiciar subjetividades autónomas, como también que el propio Estado impulse u obstaculice, según las características de un gobierno político, tales procesos de emancipación. A continuación, procuraremos brindar algunos elementos para dichos análisis.

Imagen 1



Fuente: Fotografía proporcionada por las entrevistadas.

En términos del recorte temporal de nuestro trabajo, nos interesa desandar los años recorridos desde la recuperación democrática hasta fines del año 2019, dado que a mediados del año 2020 se constituye la Cooperativa 20 de Julio.

La ruptura de la industrialización por sustitución de importaciones y la instalación del patrón de valorización financiera

A los efectos de respetar la continuidad del patrón de acumulación desplegado desde 1983 hasta la crisis del 2001, debemos entender que la fecha del 24 de marzo de 1976 es el jalón que marca el fin del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y su reemplazo por otro de características antagónicas. Las relaciones de poder se verán severamente modificadas. El sector industrial, sustento de la ISI,³ cederá su preeminencia a los sec-

³ La industrialización por sustitución de importaciones abarcó más de cuarenta años de la acumulación capitalista en la Argentina (1930-1976).

tores proveedores de servicios y al financiero. El terrorismo político estatal será funcional al nuevo modelo económico a través de la subordinación de los sectores populares. En el plano social y subjetivo, la dictadura militar significó una dramática alteración de la vida cotidiana: miedos, muertes, desapariciones, exilios internos y externos, congelamiento político, graduados/as universitarios/as sin poder ejercer su profesión, violencia, familias desestructuradas. En definitiva, el autoritarismo se introdujo de manera capilar en la sociedad (Castro, 2000).⁴

Al finalizar este período (1976-1983), la estructura económica de la Argentina había sufrido modificaciones radicales que marcarían el desarrollo socioeconómico futuro. La ISI sufrió su completa desarticulación. El patrón de acumulación sustentado en la valorización financiera del capital se consolidaría en los años venideros. El crecimiento del producto bruto interno (PBI) resultó prácticamente despreciable. A esto se le sumaba un fuerte proceso de concentración y centralización del capital que colocaba en el escenario, como actor protagónico, a un conjunto reducido de grupos económicos. Por último, y de enorme trascendencia, quedaba el lastre de una deuda externa que actuaría como condicionante de autonomía en las futuras decisiones de política económica.

El gobierno surgido de las urnas en 1983 tendría que desarrollar su gestión en el marco de un terreno complejo. “¿Qué esperaba la gente de la democracia en 1983? Sin duda, esperaba una vida en libertad, en paz, digna, con trabajo y en crecimiento” (Quiroga, 1997,

⁴ A comienzos del nuevo siglo, en nuestro país, los derechos humanos por delitos de lesa humanidad se convirtieron en uno de los ejes centrales de las políticas adoptadas por el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y continuadas durante las presidencias de Cristina Fernández (2007-2015). Tal período estuvo caracterizado por un fuerte retorno de la dimensión política. La ciudadanía fue interpelada a la construcción de un nuevo modelo de país, al que se denominó nacional y popular, basado en un concepto de la historia política argentina implantado por el peronismo, pero que a su vez incorporó nuevos elementos propios, como una sólida política de derechos humanos centrada en la recuperación de la memoria, la verdad y la justicia (CEPAL, 2014).

p. 4). El cariz de la situación, tanto en el ámbito interno como en el externo, era sumamente complicado.

Así, el sector externo presentaba un escenario dominado por un fuerte aumento de las tasas de interés decidido por la Reserva Federal de los Estados Unidos para hacer frente al creciente déficit fiscal. Este panorama complicó a los países deudores que se veían en la necesidad de aumentar el flujo de divisas que salían de sus economías en concepto de pago de intereses. Además, se verificaba una caída de los precios internacionales de los productos agrícolas.

En el ámbito interno, los aspectos más importantes de la pesada “herencia” que debió enfrentar la naciente democracia eran: a) deuda externa de más de 40 mil millones de dólares; b) una economía en recesión, con una estructura industrial devastada y un creciente proceso inflacionario; c) pérdida evolutiva de la participación de los/as asalariados/as en la distribución del producto; d) severo déficit fiscal, potenciado en este período por la conjunción del aumento de los intereses de la deuda y la caída de los precios de nuestros productos de exportación; e) fuerte proceso de concentración y centralización del capital.

Surgido en este contexto, el gobierno avanzó en los lineamientos de su política económica que, en términos generales, presenta dos etapas diferentes. La gestión económica que tuvo a Bernardo Grinspun como ministro intentó reflotar pautas de manejo de la economía cercanas al ideario de la Unión Cívica Radical (UCR). De esta manera, los esfuerzos estuvieron dirigidos a rescatar a la economía de su estancamiento, avanzar sobre una solución a la deuda externa, atacar el creciente déficit fiscal y la inflación. El asiento teórico, desde el punto de vista de la teoría económica, reconoce influencia keynesiana. En general, las medidas adoptadas no produjeron el efecto buscado. La reacción de los distintos sectores sociales no se ajustó a lo esperado, y es aquí donde se apreció un error de diagnóstico. La influencia de los nuevos grupos de poder económico, surgidos al calor de la dictadura militar, no fue entendida en su real magnitud. Tal situación cristalizó en la

renuncia del ministro en febrero de 1985. De esta forma, se cerró una primera etapa de gestión económica. De aquí en adelante, la estrategia retomará el sendero de alineación con pautas impuestas, desde adentro y desde afuera, por los “dueños” de la economía.

La nueva conducción económica, encabezada por el ministro Sourrouille, centró su acción en el intento de estabilizar la economía. Así, se subordinaba el crecimiento económico al control del déficit fiscal y la inflación. La idea principal apuntaba al fortalecimiento de las exportaciones, para de esa manera morigerar la brecha fiscal y crear las condiciones escénicas para el inicio de un fuerte proceso de inversiones.

La ejecución de esta política se viabilizó a través de la puesta en marcha del Plan Austral.⁵ “Este plan económico heterodoxo implicó un ajuste fuerte, aún mayor que lo solicitado por el FMI, con el objetivo explícito de evitar el peligro de una hiperinflación” (Rapoport, 2003, p. 911). Tal plan contaba con el apoyo concreto tanto de los acreedores externos como de los grupos concentrados locales. El apoyo manifiesto de estos agentes económicos testimonió el cambio de estrategia, que empezó a priorizar la acumulación. El aspecto distributivo quedará sujeto al logro de dicha meta. El Plan Austral se mostró eficiente, en los primeros meses de su aplicación, en lo que tiene que ver con la contención del ritmo inflacionario. Sin embargo, no se avanzó sobre la reactivación de la economía. Es que, en realidad, la nueva estructura de poder económico no solo no había sido desmantelada, sino que, muy por el contrario, mostraba su consolidación. El Estado debía afrontar una doble transferencia de capitales: por un lado, a los grupos oligopólicos internos a través de nuevos regímenes de promoción industrial, subsidios

⁵ Los principales ejes del plan fueron congelamiento de salarios, precios y tarifas de servicios públicos. En el caso de las tarifas, las mismas habían sido incrementadas antes de su congelamiento. También se implementaron medidas como la devaluación de la moneda, el aumento de las retenciones a las exportaciones, un mayor control del gasto público y del circulante monetario, además del cambio del signo monetario del peso por el Austral.

para exportaciones no tradicionales, etc., y por el otro, a los acreedores externos mediante el pago de los servicios de la deuda.

Las dificultades derivadas del manejo de la macroeconomía resultaron en una flexibilización del plan. Esto se tradujo en aumentos, tanto de precios como de salarios. Las variables se dispararon, y a comienzos del año 1988 se suspendió el pago de los servicios de la deuda.

En ese marco, predominaron intervenciones sociales focalizadas, dirigidas a sectores en situación de pobreza extrema, como recomendación de los organismos multilaterales de crédito, lo cual consolidó un modo particular de interpretar la relación entre el Estado y los sujetos. Estos últimos eran pensados desde una lógica residual, provocando, en muchos casos, su estigmatización como meros “beneficiarios/as” de la caridad estatal (Pautassi, 2010).

Ante el fracaso de las estrategias desarrolladas, se apeló a un último intento estabilizador. Se trató del Plan Primavera puesto en marcha en las postrimerías del año 1988, unos meses antes de las elecciones generales. Los acuerdos logrados con sectores empresariales, en el marco del plan, propiciaron un éxito inicial del mismo. Sin embargo, como consecuencia de no reiniciar el pago de los servicios de la deuda, los organismos internacionales le quitaron el apoyo financiero. Esta situación desencadenó una corrida hacia el refugio de la moneda norteamericana. Cuando las reservas del Banco Central no fueron suficientes para frenar la cotización del dólar, el escenario quedó montado para el estallido hiperinflacionario.

En resumen, un balance de gestión a lo largo de estos años indica en el campo socioeconómico resultados negativos. Los problemas heredados del período anterior se agudizaron. Además, los grupos económicos, emergentes tras los profundos cambios estructurales en la economía, consolidaron su poder. Así, en un contexto donde amplios sectores de la población sufrían las consecuencias de la hiperinflación, tales grupos aumentaban sus beneficios. Esta situación de profunda crisis económica permitió instalar

en el imaginario social al Estado como su causante principal. El gobierno de Raúl Alfonsín logró el imperio de la ley y el ejercicio de libertades políticas y civiles, además de haber realizado el histórico juzgamiento a las tres primeras Juntas Militares, pero quedaron dos deudas pendientes: la subordinación total de las fuerzas armadas al poder civil y la reforma económica (Quiroga, 2000). A partir de allí, quedaría legitimado el camino de profundización del modelo de concepción neoliberal.

Es este contexto político, económico y social el que provoca un quiebre de las legitimidades existentes y allana el camino hacia una nueva etapa de profundización del patrón de acumulación de valorización financiera.

Desde el punto de vista social, la catástrofe que representó la hiperinflación llevó a que amplias capas de la población estuvieran dispuestas a aceptar cualquier solución que los alejara del terror al hambre y el desamparo que generaron aquellos meses entre marzo y julio de 1989 (Aronskind, 2009, párr. 17).

A partir de la confluencia de intereses de las clases dominantes, se instaló en el imaginario social la idea de una nueva crisis propiciada por el típico Estado del período de la ISI. Así, en el contexto descrito, comenzó a delinearse una nueva política económica en total sintonía con los postulados del Consenso de Washington.⁶ Según Borón y Thwaites Rey (2004), se inició un proceso de ajuste estructural, en el cual se destacaron las privatizaciones de las empresas públicas, la apertura de la economía al mercado mundial y

⁶ Se refiere al encuentro promovido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, realizado en la ciudad de Washington en 1989, que reunió a economistas del Primer Mundo y que concluyó en las siguientes recomendaciones: concluir con toda política que torne al Estado protagonista en el proceso de desarrollo de un país; eliminar el déficit fiscal en el menor lapso posible; liberalizar totalmente el sistema financiero; política agresiva de privatización de empresas estatales; apertura externa irrestricta; profunda reforma del Estado que suponga la desregulación de sus actividades intervencionistas en el funcionamiento del aparato productivo (Muchnik, 1999).

la fijación del tipo de cambio en la equivalencia entre 1 peso y 1 dólar a través de la Ley de Convertibilidad. Este último punto generó una apreciación del tipo de cambio.

Otro aspecto de meridiana importancia para la evolución del proceso de ajuste se emparentaba con la reanudación de vínculos con el conjunto de acreedores externos. En ese sentido operó el ingreso al Plan Brady. De este modo, se puede entender de manera general que el proceso de ajuste estructural, que incluyó como núcleo a las privatizaciones, la Ley de Convertibilidad y el Plan Brady, fue el eje central de la política económica del período 1989-2001. Por su parte, en cuanto a las políticas y programas sociales, Hintze (2006) realiza la siguiente síntesis: incorporación de las áreas sociales dentro de la lógica del mercado (por ejemplo, Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, Aseguradoras de Riesgos del Trabajo); programas sociales dirigidos a un sujeto fragmentado; impulso de un mercado heterogéneo en sus modalidades, con proyectos y programas sociales descentralizados, en los cuales las organizaciones de la sociedad civil debían competir tanto por los recursos como por los beneficiarios/as; denuncias de corrupción y clientelismo político; reducción de la eficiencia y eficacia de los programas sociales.

A partir de considerar que la lógica del desenvolvimiento real de la producción capitalista sigue un camino atravesado por períodos de crecimiento no constantes, esto es, ondas cíclicas que caracterizan el ciclo económico, podemos intentar un balance de estos años precisamente examinando cómo se verificaron tales fluctuaciones.

Así, se destacó un primer ciclo, entre los años 1991 y 1994, en el que, a la par de la estabilización de los precios, se produjo un fuerte crecimiento económico.

El régimen de convertibilidad fue exitoso en cuanto a su objetivo inmediato de abatir la inflación: tras alcanzar un pico de casi el 5.000 % anual en 1989, la variación del IPC fue 1.344 % en 1990 y

aun del 84 % en 1991, el primer año de la convertibilidad. La inflación siguió bajando en los años siguientes y fue tan solo 3,9 % en 1994 y 1,6 % en 1995 (aunque este fue un año de recesión) (Beker y Escudé, 2008, p. 9).

Además, siguiendo a estos autores, también hubo un éxito importante en cuanto al crecimiento económico, ya que se registraron tasas altas en 1991 (10,6 %) y 1992 (9,6 %), en tanto que fueron satisfactorias en 1993 (5,7 %) y 1994 (5,8 %).

Durante cuatro años la economía se mantuvo en una senda de crecimiento basado fundamentalmente en el consumo interno como factor dinámico, mientras que el ahorro interno se mantenía bajo y el déficit del comercio exterior crecía. El ahorro externo financió gran parte del consumo y sostuvo el crecimiento económico (Rapoport, 2000, p. 23).

Luego de este ciclo de crecimiento, se produjo el primer sobresalto intenso del plan macroeconómico. Así, en 1995 la economía argentina se contrajo de manera aguda. Según Beker y Escudé (2008), la declinación del producto fue del 2,8 %.

Con el incremento de las tasas de interés internacional por decisión de la Reserva Federal de Estados Unidos en febrero de 1994 y la “Crisis del Tequila”⁷ de México en diciembre de aquel año, la vulnerabilidad externa de la economía argentina quedó al desnudo. Amenazados por el cambio de escenario y la evidencia de una crítica situación en las cuentas externas –tensión importaciones/exportaciones y peso financiero del endeudamiento externo– se produjo una fuga masiva de capitales al exterior que redujo las reservas en poder del Banco Central y contrajo la cantidad de dinero

⁷ En 1994, el aumento de la tasa de interés en los Estados Unidos cambió las condiciones de la liquidez mundial. México resultó especialmente afectado por ello y se vio obligado a abandonar su política de tipo de cambio fijo y a practicar una devaluación, lo cual generó una corrida de capitales, denominada “efecto tequila”, desde los llamados países emergentes hacia plazas más seguras (Rapoport, 2000).

en manos del público, lo que derivó en una caída de la demanda y la contracción de la economía (Aruguete y Basualdo, 2007, p. 82).

De esta manera, con una economía altamente dependiente del ingreso de capitales del exterior, era absolutamente predecible un freno en el crecimiento ante el obstáculo a tal dinámica impuesta por una crisis externa.

Desde fines de 1995 hasta el año 1998, se destacó otra etapa de expansión, aunque de tono más moderado que la alcanzada en los primeros años de vigencia del programa de convertibilidad. El crecimiento económico logrado en este tramo del ciclo económico, según Damill, Frenkel, y Maurizio, se fundamentó en los ingresos de capitales dirigidos al sector público.

En 1995, un significativo paquete de apoyo externo estructurado con la coordinación del Fondo Monetario Internacional hizo posible un control relativamente rápido de la crisis financiera y la recuperación del nivel de actividad. La operación alcanzó a alrededor de 11 mil millones de dólares y permitió al gobierno argentino hacer frente a la corrida contra los bancos y detenerla, revirtiendo al mismo tiempo la pérdida de reservas. Merced al apoyo internacional, las autoridades estuvieron en condiciones de desplegar un intenso activismo monetario dirigido a apoyar a los bancos y a frenar la profundización de la crisis (2002, p. 26).

A partir del último trimestre de 1998, la economía argentina ingresó en un período de depresión cuyo corolario fue el quiebre absoluto del programa en el año 2001.

Finalmente, a partir de 1998 se producen sustanciales modificaciones en el contexto internacional que dificultan crecientemente acceder a nuevo financiamiento externo. En efecto, se inicia en esa época una recesión internacional que trae aparejada una restricción financiera para América Latina, la que se complementa con una disminución del precio internacional de los productos exportados. Comienza entonces la crisis terminal del régimen de convertibilidad (Basualdo, 2003, p. 49).

En términos sociales, el balance de esta etapa fue altamente deficitario. En función de variables como empleo, distribución del ingreso, pobreza, salario real, los índices mostraron una profundización de los problemas acarreados desde la instalación del modelo. Así, según Lattuada, Márquez y Neme (2012), en diciembre del 2001 se cerró un período en el cual la política económica desplegada generó un fenomenal proceso de concentración económica en los bancos y las finanzas, que se expresó también en la quiebra de las empresas nacionales, la desocupación masiva, el endeudamiento de productores/as y la liquidación de las economías regionales.

En esos períodos, los/as ciudadanos/as fueron concebidos/as como sujetos con necesidades que debían ser asistidas, en algunos casos por parte del Estado o incluso de la caridad privada. Esta noción acerca del sujeto impide reconocer su dimensión de ciudadanos/as –especialmente en el ámbito reservado a la ciudadanía social– con potestades para reclamar el cumplimiento de derechos sociales. Al mismo tiempo, dicha concepción no admite ningún tipo de participación del sujeto en los procesos de diseño e implementación de las políticas sociales. El Estado es representado como propietario de las intervenciones sociales, por lo que, como advertimos antes, la noción de sujeto-ciudadano/a que primaba era la de beneficiario/a.

Para finalizar el modelo de valorización financiera, se puede decir, siguiendo a Aruguete y Basualdo (2007), que en veinticinco años se afianzó un patrón de acumulación que provocó una profunda caída de la industria, sustentándose en el sector servicios, con preponderancia de las actividades financieras, y agudizando un sostenido proceso de endeudamiento externo y fuga de capitales.

Luego de la rebelión popular de diciembre del 2001, que culminó con la renuncia del presidente De La Rúa, se produjo un interregno político en el cual se sucedieron tres presidentes hasta la elección, por parte de la Asamblea Legislativa, de Eduardo Duhalde el 1° de enero del año 2002. En ese contexto, surgió la denominada política

pública de emergencia implementada por medio de tres programas sociales: el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), el Programa de Emergencia Alimentaria y el Programa Remediar. La particularidad de esos programas fue la masividad que lograron en cuanto a su cobertura y focalización en grupos poblacionales extensos. De allí que se instauró una nueva forma de concebir la política y los programas sociales, ya no como una política de desarrollo social, sino como “política contra la pobreza” (Székely, 2006, citado en Franco, 2006). En rigor, la política social debió comenzar a cumplir con ambos roles: se mantuvieron las políticas de desarrollo social, pero a la vez se generaron prácticas concretas para combatir la pobreza emergente (Franco, 2006).

La estrategia neodesarrollista

La crisis de la ortodoxia convencional, encarnada por el neoliberalismo, brindó el escenario para la instalación de un modelo de acumulación anclado en el sustento teórico del neodesarrollismo. Bresser-Pereira lo define como un tercer discurso ubicado entre el viejo desarrollismo de los años cincuenta y la ortodoxia convencional.

El nuevo desarrollismo no es una simple teoría económica, sino una estrategia nacional de desarrollo. Se diferencia del desarrollismo de los 50 en que no defiende amplias medidas para proteger a una industria infante y en que si bien le otorga al Estado un papel central, cree que para llevar a cabo su tarea este debe ser financieramente sólido y administrativamente eficiente. Por otro lado, a diferencia de la ortodoxia convencional, el nuevo desarrollismo no cree que el mercado pueda resolverlo todo ni que las instituciones deban limitarse a garantizar la propiedad privada y el cumplimiento de los contratos (2007, p. 110).

De esta manera, entre los años 2002 y 2015, se instaló un nuevo modelo de acumulación en nuestro país. En general, los ejes sobre

los que se desplegó la estrategia neodesarrollista fueron la administración del tipo de cambio, como instrumento capaz de estimular el crecimiento económico con desarrollo industrial, y la conservación del equilibrio fiscal, para evitar así el endeudamiento. Esto contribuyó de manera decisiva al fortalecimiento de las capacidades del Estado y a garantizar la independencia de su política económica.

Así, según Varesi (2011), el modelo posconvertibilidad se estructuró a partir de seis políticas centrales: la devaluación, la implementación de retenciones a las exportaciones, la pesificación asimétrica de la deuda privada, el salvataje al capital financiero, el *default* y el congelamiento y renegociación de tarifas. Estas políticas fundacionales de la posconvertibilidad fueron dando lugar a un nuevo modelo de acumulación que presentó rupturas y continuidades respecto de los años noventa, evidenciando cambios en la correlación de fuerzas entre fracciones de clase, en tanto definió un reparto diferencial de cargas y beneficios. Así, la fracción productivo-exportadora del capital emergió fortalecida frente a las fracciones del capital financiero y la fracción de servicios públicos, quienes constituían el núcleo de principales beneficiarios del modelo anterior.

En materia de política social, como advierte Isuani (2012), la focalización se convirtió en una de las estrategias esgrimidas por el gobierno –de acuerdo a la propuesta de los organismos multilaterales de crédito– para lograr la reducción de los acuciantes niveles de desocupación, informalidad laboral –que afectó en su mayoría a las mujeres– e incremento de la indigencia y la pobreza. En dicho escenario, irrumpieron con mayor fuerza los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) –que tenían algunos antecedentes en la década del noventa– y se replicaron como estrategias de intervención social en toda la región. Consisten en una transferencia monetaria a la persona receptora, de carácter no contributivo e independiente de su trayectoria laboral, que busca transformar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza, atenuándola

en el corto plazo. Los PTC establecen condicionalidades centradas en la asistencia a la escuela y controles de salud. El incumplimiento de esas condicionalidades puede provocar la exclusión del programa o la aplicación de alguna sanción. Suelen estar focalizados en familias constituidas por niños/as o personas discapacitadas (Cecchini y Madariaga, 2011). En los primeros años tras la crisis de 2001-2002, se destacó por su masividad el PJJHD –que inició durante la presidencia provisoria de Eduardo Duhalde y continuó en la gestión de Néstor Kirchner–, el cual alcanzó una cobertura de casi dos millones de receptores/as (Repetto y Potenza Dal Masetto, 2012).⁸

El año 2008 marcó el comienzo de una etapa de cambios en la marcha del modelo de acumulación. Tales cambios estuvieron ligados a situaciones coyunturales que convergieron y los desencadenaron. Así, una medida de política económica interna, esto es, la Resolución 125 que modificó el régimen de retenciones vigente, se acopló a los inicios de una nueva crisis mundial en el contexto del capitalismo globalizado.

El notable desempeño de la economía desde 2003 hasta el año 2008 fue posible, en buena medida, por la existencia de un importante superávit en el intercambio de bienes y, reestructuración mediante, una reducción significativa en los pagos de intereses de la deuda externa. A partir de allí, en especial desde el inicio de la década actual, el crecimiento sólo pudo ser sostenido a costa de sacrificar reservas internacionales, encontrando un límite preciso en el nivel relativamente bajo que alcanzaron las mismas a fines de 2013. En dicho contexto, y caídas o bloqueadas otras alternativas, el gobierno optó por avanzar en un ajuste de la economía tendiente a

⁸ En el año 2005, el PJJHD fue complementado por dos programas sociales que tenían como objetivo lograr que los/as receptores/as migraran a los mismos. Se trató del Plan Familias por la Inclusión Social y el Seguro de Capacitación y Empleo. Las principales críticas que debieron afrontar el PJJHD y el Plan Familias por la Inclusión Social estuvieron relacionadas con acusaciones de clientelismo político (Gruenberg y Pereyra Iraola, 2009), pues no existía registro de receptores/as y el modo de entrega de la prestación no era transparente.

contener la pérdida de reservas (devaluación, restricción monetaria, reducción del gasto público, etc.) (Schorr y Wainer, 2014, p. 8).

En relación con el retorno a la ortodoxia económica, Salvia (2015) describe algunas medidas adoptadas por el gobierno en tal sentido: devaluación, aumento de tasas de interés, decisión de avanzar con la quita de subsidios al consumo de electricidad y gas, resolución del *default* con el Club de París, que buscaron recuperar las condiciones económicas de los años precedentes y abrir el crédito externo al país.

Empero, este mismo periodo coincidió con el lanzamiento de un PTC que resultó paradigmático, por cuanto mutó la lógica “trabajista” de sus predecesores, universalizando las asignaciones familiares tanto para trabajadores/as formales e informales (Arcidiácono, 2012); se trata de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) creada a través del decreto 1602/09, que modificó la Ley de Asignaciones Familiares N° 24.714. La Asignación es un PTC que entrega a sus receptores/as (uno de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, que estuviesen desocupados o se desempeñen en la economía informal) una suma de dinero –reajutable por decreto presidencial- por cada hijo/a menor de 18 años, sin límite de edad cuando se trate de hijos/as discapacitados/as, a cambio de que asistan a la escuela y controles de salud. Es posible advertir cómo se modifica la noción acerca de la pobreza, pues antes tal situación era asociada al desempleo, mientras que, a partir de la AUH, se comienzan a tener en cuenta otros factores relacionados con la estructura socio-histórica del país (Becher, 2017).⁹

En conclusión, siguiendo a Cantamutto y Costantino (2016), los cambios más importantes del modelo de acumulación

⁹ Voria (2020) señala que, si bien se supera la concepción “trabajocéntrica”, se origina una “concepción implícita de cuidado”, pues programas como la AUH, a través de sus condicionalidades, incrementan las responsabilidades de cuidado que las mujeres madres ya venían asumiendo al interior de los hogares.

posconvertibilidad no se ubicaron a nivel estructural. En ese sentido, tres grandes políticas estructurales heredadas del modelo precedente se mantuvieron intactas: la reforma financiera, la reforma del Estado y la desregulación económica. Sí se produjeron tales cambios en las políticas macroeconómicas. Entre ellas, podemos mencionar la recuperación de la política cambiaria y monetaria, que se transformaron en sostenedoras del superávit comercial y la baja de las tasas de interés, y una política fiscal sustentada en la creación de derechos de exportación, así como en el IVA y el impuesto a las ganancias, que generaron en conjunto el superávit fiscal.

Respecto a las subjetividades, en particular a partir de la influencia de la política económica y la social, junto con el protagonismo de los PTC, se identifica una manera de concebir la ciudadanía como receptora y como usuaria, lo cual se asocia con la dinámica de diseño e implementación de las transferencias condicionadas. En esos programas, el sujeto recibe una transferencia –monetaria, no monetaria o servicios– a cambio del cumplimiento de condicionalidades que lo convierten en usuario de servicios públicos (educación, salud, capacitación laboral). En efecto, los decisores políticos, en la mayoría de los casos, siguen dirimiéndose en una práctica signada por las recomendaciones del denominado pos-Consenso de Washington, el cual promueve discursivamente la incorporación de un marco de derechos en las estrategias de desarrollo, pero termina concentrando los recursos en nuevas variantes de políticas sociales con filtro de derechos:

no incorporan el derecho internacional de los derechos humanos, entendido como un conjunto de obligaciones positivas y negativas del Estado de proteger ciertos derechos fundamentales en el ámbito social, sino que varían prácticas focalizadas de mayor alcance o con mayor co-responsabilidad (Pautassi, 2007, pp. 22-23).

El regreso de la valorización financiera

A partir de diciembre del 2015 y hasta diciembre de 2019, con la llegada a la presidencia de Mauricio Macri mediante el triunfo electoral de la alianza Cambiemos, el patrón de acumulación desarrollado podemos denominarlo como la segunda etapa de la valorización financiera en la Argentina.

En términos macroeconómicos, el programa económico del gobierno repetía recetas ya experimentadas en la Argentina a través del sustento teórico de la ortodoxia. Así, se transformaba en objetivo principal atacar el déficit fiscal. En esta mirada, sin déficit fiscal se derrumba la inflación. Como consecuencia, se recupera la confianza, lo que llevaría a la llegada de inversiones que generarían crecimiento, empleo y abundancia de dólares.

Con relación a las herramientas de política económica, según Varesi (2018),

[el] plan económico comenzó a cobrar forma a partir de una mega-devaluación del peso respecto del dólar, la cual inició en un 40 % y a los pocos meses alcanzó el 60 % convirtiéndose en la más profunda en 14 años. Pero incluso su alcance se combinó con un cambio a nivel impositivo clave: se aplicó una eliminación masiva de las retenciones para los productos agropecuarios, industriales y mineros, junto con una baja de 5 puntos porcentuales a la soja. A esto se añadieron diversas medidas de desregulación del comercio exterior, como la eliminación del sistema de Registro de operaciones de exportación (Roe) que solicitaba la autorización de las mismas, quitando asimismo los cupos de exportación de trigo, maíz y carne vacuna, puestos por la administración anterior con el fin de proteger el consumo en el mercado interno (2018, p. 12).

El efecto inmediato de la devaluación, en relación al consumo, provocó una fuerte regresividad en la distribución del ingreso, afectando a los sectores más vulnerables y generando fuertes ganancias en el sector primario de la economía. Esta situación fue profundizada con la política tributaria y de servicios públicos.

En términos de financiamiento del sector público, se apostó por volver al mercado de capitales. El gobierno decidió pagarles 9.300 millones de dólares a los denominados “fondos buitres” (*vulture funds* o *holdouts*). “El pago se hizo con el argumento de que permitiría al país salir de un supuesto *default* en el que se encontraría. Para realizar el pago, Argentina emitió la mayor suma de deuda para cualquier país en desarrollo desde 1996” (Amico, 2020, p. 57). Esta medida habilitó un nuevo ciclo de endeudamiento externo y fuga de capitales, materializando un *déjà vu* con los períodos 1976-1983 y 1991-2001. Así, si le sumamos a la posibilidad de endeudarse en el exterior la política cambiaria, estableciendo un escenario de altas tasas de interés con el objetivo de frenar las expectativas de devaluación, podemos decir que se conjugaron decisiones óptimas para la formación de activos externos.

[L]as nuevas emisiones de deuda externa fueron las encargadas de proveer los fondos para atender la salida de dólares. Al respecto, es evidente que si una de las supuestas bondades de la desregulación del mercado de cambios y la modificación de la política económica hacia un modelo “abierto al mundo” sería la reducción de la fuga de capitales –dado que estos acompañarían la lluvia de inversiones que se habría de producir con el cambio de régimen económico–, este fenómeno no se produjo: en los tres primeros años de gestión, la fuga de capitales superó los 90 mil millones de dólares. De este monto, un 68 % correspondió al egreso de divisas netas por Formación de Activos Externos del Sector Privado no Financiero; el 25 %, al turismo emisivo; y el resto, a utilidades, dividendos y otras rentas (Santarcángelo y Padín, 2019, p. 49).

Durante la gestión de Cambiemos, como señala Canelo, se transformó a la Argentina en una máquina de producir desigualdades, lo que “fue acompañado de un relato que naturalizó la desigualdad [...] centrado en la condena de lo estatal y lo político y en la culpabilización (responsabilización) de las víctimas” (2020, p. 18). De ahí que las políticas sociales adquirieran como rasgo general un

“moralismo meritocrático”: una matriz que permite la activación y la responsabilización de sujetos cuya posición y problemáticas resultan dispares e inconmensurables. El moralismo meritocrático articula con lógicas morales presentes en todos los sectores sociales, y los programas, lejos de desmontar estos relatos, los promueven. Son capaces de reforzar formas de clasificación de los sujetos, diferenciándolos según sean dignos de ayuda o moralmente inferiores e indignos de apoyo, segregables y potencialmente peligrosos. En efecto, la lógica de las oportunidades surge del esfuerzo individual e individualizado del sujeto, del despliegue de sus capacidades y de la eficacia del mantra “yo sí puedo”. Todo ello fue promoviendo procesos de descuidadización, que combinaron la impugnación del rol del Estado como garante de la integración social con modelos de intervención violentos, basados en técnicas de gobierno y de control, con paradigmas individualistas, voluntaristas y meritocráticos que produjeron miradas descontextualizadas de sujetos, quienes parecen “caer” en la exclusión por inercia (Barcala et al., 2018).

Al finalizar el gobierno de Cambiemos, el escenario macroeconómico era de crisis generalizada.

Toda la etapa 2015-2019, que el presidente Macri se animó a denominar como de “crecimiento invisible”, dejó como resultado que el PIB argentino en 2019 será alrededor de 5 % menor al de 2015. Según datos del BCRA, el tipo de cambio real (promedio mensual) en noviembre de 2019 fue 47 % más alto que en diciembre de 2015, mientras los salarios reales del sector privado registrado cayeron cerca de 11 % en el mismo lapso. La tasa de inflación promedio del período 2016-2019 fue cercana al 40 % anual, mientras en el último tramo de la fase “populista” (2011-2015), supuestamente caracterizado por el “descontrol fiscal” y la “emisión desenfrenada”, la inflación promedio de cada año fue 25 %. Finalmente, el PIB por habitante en 2018 resultó 5 % inferior al de 2015, 7,7 % inferior al máximo de 2011 y casi 2 % menor al de 2008. En ese lapso de

evidente retroceso económico y social, la deuda pública en moneda extranjera se multiplicó más que por dos (Amico, 2020, p. 83).

En definitiva, y tal como lo planteamos en la introducción de nuestro texto, el análisis exhaustivo de los patrones de acumulación que dan cuenta del modelo productivo hegemónico en el tiempo de estudio de este trabajo nos muestra un marco socioeconómico caracterizado por momentos de acumulación sucedidos por crisis recurrentes. En ese sentido, en términos epistémicos, entendemos que es un proceso propio del sistema a través del cual organizamos la producción y distribución de los bienes y servicios necesarios para nuestra reproducción cotidiana. Entonces, más allá de las diferencias macroeconómicas en los distintos modelos estudiados, se destaca una continuidad estructural que, a nuestro juicio, reproduce el Estado capitalista en estos cuarenta años, propiciando la conservación del *statu quo* y consolidando un ámbito de exclusión social para millones de argentinos/as.

Es en este escenario donde la ESS se constituye como una respuesta a la situación planteada. Pretendemos, entonces, adentrarnos en las dimensiones teóricas y prácticas de la ESS con el fin de pensar sus potencialidades y límites a la hora de convertirse en un espacio de transición hacia otra forma de organizar la producción y distribución de bienes y servicios, como también de construir e interpelar subjetividades.

La posibilidad en democracia de construir “otra economía”

En el contexto descrito, a la hora de examinar las consecuencias sociales propiciadas por el modelo productivo hegemónico, surge la ESS como matriz teórica que sustentaría estrategias populares en tránsito hacia otra forma de organizar la producción y distribución de bienes y servicios.

Imagen 2



Fuente: Fotografía proporcionada por las entrevistadas.

El recorrido hacia la conceptualización de la ESS

Si nos remitimos al origen de la economía social, la literatura pareciera converger en asociar su nacimiento con la aparición, en la primera mitad del siglo XIX, de pensadores sociales (Saint-Simon, Charles Fourier, Robert Owen o Flora Tristán) que, en oposición a las lógicas capitalistas y su sustento teórico, basado en el individualismo y la competencia, sostenían la necesidad de cimentar relaciones sociales ancladas en la primacía del asociativismo como componente esencial del colectivo. A partir de sus proyectos de sociedades más equitativas, emergerían las primeras estrategias ligadas a las lógicas de la economía social, esto es, el sindicalismo, el mutualismo y el cooperativismo.

En nuestra región, y en particular en la Argentina, la recuperación de la ESS viene asociada a un contexto socioeconómico de exclusión social, potenciado en las postrimerías del siglo XX. Tal situación ha sido descripta en la primera parte de nuestro trabajo.

De tal manera, la crisis del 2001 impulsó la generación de distintas estrategias populares, como diversidad de cooperativas de trabajo, de consumo y de vivienda, emprendimientos de producción autogestiva y colectiva, empresas y fábricas recuperadas por sus trabajadores/as, huertas urbanas, etc.

En la búsqueda de conceptualizar el campo de la ESS, recurrimos a Coraggio.

Una economía es el sistema de procesos de producción, distribución, circulación y consumo que, a través de principios, instituciones y prácticas, en cada momento histórico, organizan las comunidades y sociedades para obtener las bases materiales de resolución de las necesidades y deseos legítimos de todos sus miembros, actuales y de futuras generaciones, de modo de permitir la reproducción y desarrollo de la vida, sosteniendo los equilibrios psíquicos, interpersonales, entre comunidades y con la naturaleza (Vivir Bien o Buen Vivir) (2011, p. 345).

A partir de esta definición sustantiva de la economía, Coraggio recopila un conjunto de principios de integración social que orientan las prácticas de ESS y que están presentes –en diversas combinaciones– en las experiencias y prácticas de los sujetos de dicha economía. En términos de la organización de la producción, señala el acceso de los/as trabajadores/as al conocimiento y a los medios de producción, la cooperación solidaria como forma de integración que subordine la competencia, la autogestión colectiva de la producción y reproducción, entre otros. En cuanto a la distribución (y redistribución), menciona evitar diferenciaciones fuertes entre trabajadores/as, pero admitiendo un margen de incentivo material, así como la no explotación del trabajo ajeno y la no promoción de las relaciones salariales. Respecto a la circulación, supone la reciprocidad de relaciones simétricas, en lugar de la filantropía, el asistencialismo u otras formas de solidaridad asimétrica, así como el intercambio bajo mecanismos justos de comercio y el dinero como medio y no como fin. Con relación a la coordinación,

habla de la planificación y la coordinación democrática de las decisiones. Finalmente, vinculado al consumo, menciona la responsabilidad en el consumo y la necesidad de consumir lo suficiente, en oposición al consumismo.

La dimensión teórica de la ESS

Siguiendo a Abramovich y Vázquez (2008), la ESS puede ser considerada como una propuesta política que aborda lógicas teóricas y prácticas que aún en la actualidad se encuentran en desarrollo. En ese sentido, la especificidad del caso argentino vinculado a la crisis del 2001 potenció el surgimiento de estrategias populares que fueron incorporadas desde una mirada teórica al campo de la economía popular.

Ahora bien, en principio, surge la necesidad de analizar el problema de la heterogeneidad de iniciativas que se agrupan bajo el paraguas de la ESS. En ese sentido, Luciano Martínez Valle señala que “la economía social y solidaria no puede ser el ámbito para agrupar experiencias que apuntan a consolidar el mercado capitalista, para las que pretenden ‘humanizar’ el mercado y aquellas que buscan construir espacios alternativos al mercado capitalista” (2009, p. 112).

Creemos que, en términos generales, existen dos grandes cosmovisiones asociadas a esta propuesta. Por un lado, aparecen aquellos que la miran desde el objetivo de reinsertar a los/as excluidos/as del sistema a partir de una red de contención social que propicie la emergencia de la figura de quien emprende. Este sujeto aparece como un individuo innovador, flexible, dinámico, capaz de asumir riesgos, creativo y orientado al crecimiento. Su búsqueda es la adaptación a las cambiantes coyunturas socioeconómicas, sin cuestionar el *statu quo*. Cada uno/a puede tomar el destino en sus manos y modificar el lugar que ocupa individualmente en la sociedad, pero no cambiar su estructura. De tal manera, la ESS

es pensada como una alternativa disponible para los sectores empobrecidos, quienes a partir de la autogestión, la capacidad de emprender y la asociación, pueden encontrar maneras distintas a la relación de dependencia para alcanzar la satisfacción de las necesidades. Podríamos hablar para el caso, de una economía popular de subsistencia. Esta concepción reduce las potencialidades de la ESS a las de una “economía parche”, no configurándose como un espacio de disputa de sentidos ante la economía de mercado. La ESS entendida de este modo, es vista como un conjunto de estrategias para aquellos que no pueden elegir, pero que ante la posibilidad optarían por un empleo en el mercado laboral tradicional (Miño, 2015, p. 90).

Esta mirada está asociada a las políticas descritas en el marco del patrón de acumulación de valorización financiera. Así, en la década del noventa, con un Estado en retirada, emergieron las políticas sociales focalizadas y financiadas por organismos claves del sistema capitalista tales como el Banco Mundial.

Por otra parte, irrumpe la visión de quienes encuentran en la ESS la potencialidad de convertirse en el germen transicional hacia otra forma de organizar los procesos de producción, distribución e intercambio de bienes y servicios. En este posicionamiento, la ESS se transforma en un ámbito de disputa contrahegemónica, con el objetivo de caminar hacia otro sentido común, anclado en los principios y valores que la identifican.

Queda claro que una economía alternativa implica una sociedad alternativa. Las propuestas de ESS hacen foco en algunos ámbitos generalmente comprendidos como “económicos”, pero no desconocen que estos son parte del conjunto de las relaciones sociales en general, y que para producir modificaciones en ellos son necesarias modificaciones en todos los aspectos de la vida social (Abromovich y Vázquez, 2008, p. 125).

En el escenario de una economía alternativa, aparece el concepto de reproducción ampliada de la vida:

Poner en el centro la reproducción ampliada de la vida humana no supone negar la necesidad de la acumulación sino subordinarla a la reproducción de la vida, estableciendo otro tipo de unidad entre la producción (como medio) y la reproducción (como sentido) [...]. Supone asimismo asumir como contradicción dinámica la contraposición entre la lógica de la reproducción del capital y la lógica de la reproducción de la vida humana. Finalmente, implica ver al conjunto de los trabajadores –que pueden existir dentro o fuera de relaciones capitalistas inmediatas– como base social del posible sujeto histórico de ese desarrollo sustentable (Coraggio, 1999, p. 87).

La dimensión práctica de la ESS

En el marco de la dimensión práctica de la ESS, debe analizarse su potencialidad en términos del desarrollo colectivo e individual. En ese sentido, en el orden colectivo, si bien sus estrategias se materializan en el vientre del modelo hegemónico, pueden aportar a la desconcentración de los procesos socioeconómicos que se dan hacia adentro de los territorios locales. Así, los/as trabajadores/as de la ESS disputan renta en sus comunidades. En un escenario complejo, ante el poder de las empresas hegemónicas, que se han consolidado a través de la concentración y centralización del capital, es imperioso desarrollar estrategias comunicacionales que evidencien la batalla cultural que desarrollan, agregando a sus productos el valor que surge de la puesta en práctica de otras relaciones sociales a la hora de producir y distribuir dentro de las unidades productivas. En ese sentido, es necesario poner en valor esta lógica a la hora de llegar al precio de venta.

En términos individuales, la potencialidad de la ESS cristaliza en mejoras evidentes a la hora de resolver la reproducción cotidiana de los/as trabajadores/as. Así, desde la impronta de la organización colectiva, sustentando principios y valores que disputan sentidos hacia dentro de los procesos de producción y distribución,

lo cual supone implícitamente una lógica emancipadora, es posible resolver situaciones personales.

En procura de exponer lo que planteamos en términos teóricos, presentamos la experiencia de la Cooperativa 20 de Julio en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis).

El caso de la Cooperativa 20 de Julio en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis)

La ciudad de Villa Mercedes

La localidad de Villa Mercedes es la segunda ciudad en importancia demográfica, económica e institucional de la provincia. Está ubicada en el departamento de Pedernera. Según el último censo nacional, este territorio cuenta con 131.041 habitantes (INDEC, 2022), exhibiendo un crecimiento demográfico sostenido por la presencia de un complejo industrial, que comenzó a desarrollarse en la década del ochenta del siglo pasado, a partir de la Ley 22.072 de Promoción Industrial, la cual favoreció y expandió la actividad fabril, convirtiendo a la ciudad en un polo industrial destacado.

A nivel nacional, en diciembre de 2019 asumió el gobierno la fórmula que se había impuesto en las elecciones generales del mismo año, Alberto Fernández-Cristina Fernández. Es la vuelta al escenario del poder político del proyecto neodesarrollista.

Tras poco tiempo de ejercicio del mandato constitucional del nuevo gobierno, se desató en el mundo la crisis sanitaria del covid-19. El impacto de este fenómeno agudizó los problemas estructurales de nuestra economía.

Villa Mercedes no escapa a la realidad producida por la dinámica hegemónica potenciada por el covid-19. Es este el escenario contextual en que se inició la experiencia de estudio de nuestro trabajo, el cual se enmarca en lo que se considera una empresa recuperada por sus trabajadores/as. Así, según la página web del

Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), dependiente del Ministerio de Capital Humano de la Nación, entendemos

por empresa recuperada a toda empresa bajo gestión de sus trabajadores y trabajadoras, conformada como cooperativa de trabajo y proveniente de una empresa anterior que por quiebra, vaciamiento, abandono empresario u otras causas hayan llevado a su cierre y puesta en marcha por sus antiguos trabajadores (INAES, s.f., párr. 1).

La Cooperativa 20 de Julio: entre la “explosión interna” y el apoyo social

El nombre de la cooperativa se vincula con la fecha en que se comenzó a gestar el movimiento, a través de la toma del espacio físico en 2020 de una panadería, lo que dio origen a esta forma particular de asociación entre quienes eran empleados/as de un comercio privado. Como dijo una de las entrevistadas, fue necesaria una “explosión interna” para que, en plena pandemia, el grupo de trabajadores/as decidiera poner fin a las prácticas laborales injustas a las cuales eran sometidos/as por la patronal. Sucede que los dueños del comercio utilizaron la emergencia sanitaria como una estrategia para reducir horas, despedir a casi la mitad del personal y evadir aumentos salariales. No obstante, la situación previa a la pandemia ya era compleja:

Ya se había superado lo que podemos decir cuestiones de exigencia al extremo, hasta incluso demasiado; violencia, no solo económica, sino también ya psicológica [...] años donde jamás nos hicieron los aportes jubilatorios, los aportes de obra social, el salario lo cobramos a menos de un 70 % en total en el mes y en cómodas cuatro cuotas por fin de semana (Carolina, comunicación personal).

Imagen 3



Fuente: Fotografía proporcionada por las entrevistadas.

En ese sentido, todas las dificultades que derivaron de una circunstancia laboral que ya era insoportable para los/as trabajadores/as operó como fuga y disrupción respecto del orden impuesto (Deleuze, 1995), que era consecuencia de las formas de producción y distribución de las ganancias propias del sistema económico dominante. También es importante considerar la influencia de las emociones, pues tales fugas son motorizadas, fundamentalmente, por modos de reacción ante las injusticias, configurando “el centro” de las subjetividades. De hecho, el psicólogo cubano González Rey (2008) define a la subjetividad como un sustrato simbólico-emocional que informa las cogniciones y las prácticas. En efecto, lo que para algunas teorías de la subjetividad, en particular el psicoanálisis, eran respuestas biológicas desorganizadas y desorganizantes, para otras constituye el meollo de aquellos procesos internos y sociales que motivan actitudes de contracultura o contrahegemónicas. En el caso de los/as integrantes de la cooperativa, la ira, la bronca o el enojo fueron las emociones que estimularon las acciones que condujeron a enfrentarse a quienes les imponían reglas laborales en detrimento de sus derechos como trabajadores/as. En rigor,

[l]a voz y el sentimiento están en la raíz de la subjetividad, “como focos de afirmación existencial [...] expresividad afectiva [que] activa una subjetividad procesual autofundadora de sus propias coordenadas. Los afectos originan, fechan y convierten en acontecimientos todos los modos de semiotización (Lazzarato, 2007)” (Piedrahita Echandía, 2015, p. 39).

De allí que aquel 20 de julio, como adujeron las entrevistadas con la voz entrecortada, el día decidieron tomar el local comercial, se convirtiera en un momento que jamás olvidarían.

Aquellos primeros pasos de la cooperativa implicaron como contracara la desvalorización subjetiva, en relación con su rol de trabajadores/as, de quienes formaron parte de tal etapa. Muchos/as de ellos/as se empezaron a preguntar: “y ahora [...] ¿Quién nos va a querer a nosotros?” (Tamara, comunicación personal). El capitalismo impone un estereotipo de trabajador/a que, más allá de las variaciones del tiempo, en el vínculo con el patrón, supone obediencia, seguimiento de reglas, acatamiento de prácticas. Ello no solo se trasluciría en ciertas ideas que se van incorporando, sino también en actitudes corporales y gestuales. Por consiguiente, todo aquel comportamiento que se distancia de un estereotipo enraizado cultural y socialmente tiene costos, los cuales son vivenciados por quienes se “atreven” a apartarse de ellos. Tal como demuestran las entrevistadas, existe un convencimiento interno de que, a pesar de todas las vejaciones que habían soportado, ellos/as actuaron mal:

Estuvo mal lo que hicimos, pero, o sea, era lo que teníamos que hacer en ese momento, porque si no, nos seguían explotando como ellos nos explotaban, porque no era que fue lo que pasó esos años, siempre fue así, siempre nos explotaban, pero los últimos años fue que nos basureaban como querían, nos maltrataban como querían (Tamara, comunicación personal).

El testimonio evidencia la forma en que obra la dominación cultural del sistema económico y social capitalista, que ya ha dejado

atrás modalidades clásicas, tales como la del panóptico foucaultiano, adoptando estrategias más subrepticias y sutiles. En ese sentido, la apuesta actual del sistema es por el control de las subjetividades, tal como ya había avizorado Foucault (2006). Empero, la construcción de la subjetividad colectiva, al decir de Guattari y Rolnik (2006), continúa albergando la potencia de favorecer las fugas o disrupciones del orden injusto. En la conformación de la Cooperativa 20 de Julio, todas las entrevistadas destacaron el fuerte apoyo social que recibieron:

La gente de afuera, los vecinos, siempre nos acordamos de ciertas personas que no daban la yerba para tomar mate, porque a veces pasábamos un día sin comer; era mate, y así, porque no se tenía realmente para un plato de comida. La gente te golpeaba la puerta (del local) y nos decía chicos acá tienen, no sé, arroz y bueno, se hacían las olladas populares, le decíamos nosotros, porque a lo mejor éramos quince comiendo (Lucía).

Tras la toma del local por parte de los/as trabajadores/as, se fueron sucediendo cortes de los servicios. El que más les afectó fue el de la energía eléctrica, pues impedía retomar la producción de los panificados. En ese sentido, Carolina nos contó:

Cuando lo publicamos [los cortes de servicios] el mismo pueblo nos fue guiando, porque las primeras horas empezaron ellos mismos a decirnos: cooperativa, chicos, se organizan entre ustedes y tienen que salvarse entre ustedes, unirse y organizarse. A las horas que nosotros ponemos en las redes sociales de que habían quitado ya directamente el medidor, nos dijeron: qué esperan, ya saben lo que tienen que hacer (comunicación personal).

Cuando González Rey analiza el concepto de subjetividad, refiere a su faz individual y social. A esta última la define como

la forma en que se integran sentidos subjetivos y configuraciones subjetivas de diferentes espacios sociales, formando un verdadero sistema en el cual lo que ocurre en cada espacio social concreto,

como familia, escuela, grupo informal, etc. está alimentado por producciones subjetivas de otros espacios sociales (2008, p. 234).

En definitiva, la subjetividad social deviene en tanto tal a partir de la influencia de la historia, las instituciones y el contexto social, político, económico y cultural. Para quienes integran la Cooperativa 20 de Julio, fue significativo recibir aquel apoyo social que permitió superar la desvalorización subjetiva –recuérdese la frase “y ahora [...] ¿Quién nos va a querer a nosotros?”–, que surgía como consecuencia de enfrentarse e intentar una práctica cultural y económica alternativa al sistema de producción hegemónico: el cooperativismo. La sociedad de Villa Mercedes se caracteriza por cierto conservadurismo en relación con valores religiosos, en particular católicos, pero, al mismo tiempo, y tal vez por la influencia de aquellos, por actitudes de solidaridad ante situaciones como las que tuvieron que afrontar los/as trabajadores/as de la cooperativa. Ello no implica que tal apoyo haya sido total ni que estuviera desprovisto de prejuicios o de personas que se opusieron abiertamente a la cooperativa, por considerar que se estaba perjudicando a los dueños de la panadería. En ese entramado social, el municipio de la ciudad también tuvo un rol significativo:

Llegamos a recibir la ayuda, la contención, por parte del municipio en Desarrollo Social. La bolsa de mercadería todos los meses de cada uno de los veintiún trabajadores, porque de los veinticinco que éramos dos arreglaron con la patronal a la semana siguiente y otros dos se alejaron cuando el sindicato nos abandona (Carolina, comunicación personal).

En ese sentido, como señalamos en los párrafos anteriores, aunque desde una perspectiva más global respecto de las subjetividades ciudadanas, al adentrarnos en las microrealidades, es posible advertir la resonancia de la presencia del Estado, a través de sus políticas económicas y sociales, en las historias particulares de quienes integran la cooperativa. De hecho, en la continuidad de su

relato sobre este punto, Carolina, además de la emoción, deja entrever cierta vergüenza por recibir la “ayuda social”. Si retomamos el análisis previo, podríamos confirmar aquello que sugeríamos sobre la incorporación del enfoque de derechos en contraste con concepciones tales como la de beneficiario/a o receptor/a-usuario/a. Más aún, es posible ir más allá y señalar que es necesario que las intervenciones estatales reparen en la subjetividad, no solo para aportar medidas de contención social, sino, principalmente, para mutar la lógica de la asistencia hacia una basada en derechos. Es decir, que cada ciudadano/a adquiera conciencia de que está ejerciendo derechos y no simplemente recibiendo ayuda del Estado.

Seguidamente, nos detendremos en otro de los ejes que nos propusimos indagar a través de las entrevistas en profundidad a quienes conforman la Cooperativa 20 de Julio. Se trata de aquel que nos permitirá examinar las relaciones entre ellos/as y los desafíos y condicionamientos que fueron surgiendo a partir de la práctica asociativa que emprendieron.

La consolidación del grupo: “Nunca más comeremos las sobras del patrón”

Aquel fue el lema, tal como enunció Tamara en la entrevista, que los unió en torno a la “lucha” que emprendieron desde la cooperativa. La pandemia, junto a la imposibilidad de continuar con sus tareas en esos primeros meses de la toma, hizo que compartieran largas horas en el local de la panadería: comían, dormían y vigilaban el lugar constantemente.

Con ese grupo [...] estamos las 24 horas allí [...] tenemos que resguardar todo el interior haciendo las guardias permanentes los primeros meses; eran los momentos donde nosotros sabíamos que corríamos más riesgos de que intentaran ir y sacarnos de allí. Nos conocimos, además, claro (Carolina, comunicación personal).

En efecto, el testimonio devela que, a pesar de la adversidad que conllevó la pandemia y el freno de la producción en la panadería, fue un momento propicio para que, como indica Carolina, se conocieran. Posiblemente, aunque la panadería era un comercio mediano, el ritmo de producción que se le exigía a los/as trabajadores/as, sumado a reglas laborales que intentaban limitar el vínculo entre ellos/as categorizándolos/as de acuerdo a la confianza del patrón, impedía que pudieran entablar relaciones de compañerismo.¹⁰

El proceso de construcción de grupalidad es una dimensión constitutiva de la subjetividad, en particular en su faz social, cuyo despliegue –en determinadas condiciones– hace que un encuentro entre singularidades pueda devenir en grupo. La condición básica para que se produzca dicho proceso es la copresencia física; la coincidencia en tiempo y espacio para el desarrollo de interacciones y vínculos. No obstante, las interacciones se vuelven significativas cuando hay implicancia afectiva y se consolidan en tanto vínculos:

La grupalidad como el sentimiento de un “nosotros/as” grupal significa justamente el establecimiento de esta trama vincular que a la vez que se “amasa” a propósito de realizar la tarea, la hace posible de una manera cualificada, es decir, de modo cooperativo e interdependiente (Bonvillani y Roldán, 2021, p. 205).

En ese sentido, una de las entrevistadas dijo:

Hemos sabido respetarnos, escucharnos, si estamos en desacuerdo se habla [...] imagínate que nosotros siempre tuvimos un patrón. Ahora aprendimos a escuchar, a valorar, si venías de mal humor,

¹⁰ Una de las entrevistadas comentó que ella era la “mimada” del patrón. Tal consideración de parte del dueño de la panadería reportaba no sólo mayores niveles de confianza –la entrevistada estaba a cargo de la administración del comercio-, sino también acceso a “beneficios” que no eran iguales para todos/as los/as empleados/as. Por ejemplo, ella recibía una vianda de comida diaria, que luego, tras ser increpada por sus compañeros/as y por decisión propia, empezó a compartirla. Vale señalar que dicha entrevistada fue una de las principales impulsoras del movimiento de conformación de la cooperativa.

tenías problemas, bueno, entre nosotros levantarnos, querer salir todos juntos (Lucía).

En estudios previos, hemos detectado que un aspecto relevante para la conformación del grupo es la configuración de una identidad que, en tanto tal, aglutine y distinga respecto de otras personas, como también de objetos simbólicos de los cuales se diferencian (Becher, 2021).¹¹ Entre los/as integrantes de la Cooperativa 20 de Julio, tal identidad se forjó a partir de una situación común, que, antes de la toma del local de la panadería, supuso compartir maltrato, falta de cobro del salario completo, sobreexigencias en la producción, despedidos injustificados, entre otras. Por lo que, en términos de empresa recuperada, se advierte el vaciamiento y abandono empresario, tal como lo define el INAES. Tras el inicio de la lucha con la toma del local, dichos criterios de identificación reforzaron los vínculos entre la mayoría de ellos/as, de modo tal que todos/as juntos/as decidieron pernoctar en la panadería como modo ineludible de sostener la medida de fuerza y vigilar permanentemente la zona. Las entrevistadas adujeron haber padecido temor y violencia como consecuencia de acciones de la patronal en tal período; aunque también son conscientes de la fragilidad subjetiva en la que se encontraban, dando lugar a cierta paranoia: “Cualquier cosita, cualquier auto estacionado por más de una hora, dos horas, con alguien adentro, ya te generaba una persecuta” (Lucía, comunicación personal). Y agrega Carolina:

Me acuerdo que llegábamos a pensar y plantearnos la necesidad de llenar todo de reja [...] teníamos temor de que viniesen a tirar-nos algo, un ladrillo contra el vidrio o que agarraran a alguna de las compañeras. Hubo provocación las primeras horas, una de las

¹¹ Vale aclarar que se comprende a la identidad como una dimensión de la subjetividad; esta última se considera una categoría más amplia y que la contiene, “La noción identidad se refiere a determinados tipos de procesos subjetivos ligados al sentido del reconocimiento de sí mismo que se expresa en distintas narrativas del sujeto y sobre él” (Bonvillani, 2009, p. 5).

patronas rompe uno de los vidrios de la cocina tirando un ladrillo [...] se veía que circulaban, deambulaban, daban vuelta (comunicación personal).

Aquellas sensaciones fueron superadas también a partir de las actitudes grupales, pues entre todos/as reforzaron la seguridad del local, se organizaron para estar siempre acompañados/as unos/as con otros/as, se turnaron para instalar una vigilancia constante y, si escuchaban “ruidos sospechosos”, iban juntos/as a constatar que no se estuviesen vulnerando las medidas de resguardo del lugar que habían dispuesto. Sin duda, y tal como narran las entrevistas, el agotamiento y la incertidumbre por el devenir los/as invadía de modo recurrente. De hecho, dos compañeros/as abandonaron la toma. Sin embargo, esa fuerza que logró instaurar el grupo los/as mantuvo unidos/as, como señalaban Bonvillani y Roldán (2021), siendo conscientes de su interdependencia.

En este sentido, experiencias con un impacto subjetivo tan significativo puede generar dificultades cuando el grupo requiere ser transcendido para incorporar nuevos/as integrantes que no necesariamente serán parte del mismo proceso. Entonces, es comprensible que quienes “vienen después” puedan no entender el proceso grupal previo. Ello reporta un desafío actual para la cooperativa, pues los/as trabajadores/as que se incorporaron después de la toma no lograron entender cabalmente algunas de las lógicas y prácticas de quienes la fundaron. De allí que, para algunos/as de los/as nuevos/as compañeros/as, la cooperativa tenga un sentido totalmente distinto, en ocasiones alejado de los principios del cooperativismo. Todos/as hemos sido socializados/as acorde a los patrones del sistema económico capitalista, por lo que para los/as exempleados/as de la panadería que fueron parte de la toma y crearon la cooperativa, desaprender tales reglas –aunque sea parcialmente– constituye una vivencia intransferible. Tal como reconoce Carolina, “es imposible que lo vivan y lo sientan como nosotros porque no lo vivieron” (comunicación personal). En

consecuencia, cuando ingresan nuevos/as compañeros/as a la cooperativa, a veces obran como si fuese un comercio privado, lo cual genera tensiones o discordancias con las prácticas que se vienen realizando desde la fundación de la cooperativa. En el siguiente apartado, profundizaremos en algunos de estos ejes, centrándonos en la producción y distribución de las ganancias.

Organización del trabajo y distribución de las ganancias: ¿cómo que nuestro pan no vale?

Quizá uno de los principales desafíos para una cooperativa que se gesta en la matriz del sistema capitalista sea lograr una construcción de precios que no los deje fuera de la “competencia”, como también criterios de distribución justos de las ganancias entre compañeros/as. El precio de los productos de la panadería, antes de la cooperativa, se fijaba en relación con otro comercio de la ciudad, aumentando o disminuyendo productos, de modo tal que algún panificado se conseguía más barato en una u otra panadería. En la actualidad, Carolina comentó:

Y en base a eso empezamos a crear [respecto al modo en que se estimaban antes los precios], pero nosotros veíamos que los precios [del mercado] eran descolocados a nuestras posibilidades mismas también. Entonces, el valor de nuestros productos era menor, cosa que fuimos revirtiendo por la necesidad misma de tener que incrementar el valor hoy y, además, volver a adquirir materia prima de calidad. Siempre hay un debate y una discusión interna que está en decir que, como cooperativa, debemos posibilitar el acceso a un precio más popular.

Imagen 4



Fuente: Fotografía proporcionada por las entrevistadas.

Cuando se retomó la producción tras conformarse la cooperativa, se planteó la dificultad de consensuar la forma de fijar los precios. En principio, la modalidad anterior es dejada de lado, pues implicaba un precio excesivamente alto respecto a los costos, por lo que se podría pensar que la lógica que predominaba antes de la cooperativa respondía a reglas de mercado tradicionales del sistema económico dominante (maximización del lucro). No había una interrelación entre los costos y el precio, sino que se buscaba mantener o incrementar las ganancias a través de un “juego de mercado”, en el que un comercio aumentaba los precios mientras los mantenía, a fin de sostener la competencia entre ellos. Por el contrario, la Cooperativa 20 de Julio, al menos inicialmente, buscó preservar la relación entre costos y precios, aunque ello les valiera el enojo o la enemistad de otras panaderías. No obstante, tal como se menciona en el testimonio anterior, el panorama ha cambiado, debido al aumento del valor de la materia prima, a lo que se suma la necesidad de acrecentar las ganancias para evitar disminuir el valor de las horas de trabajo.

Si nosotros vendemos 300 pesos menos el kilo de pan, significa que cada uno de los compañeros van a tener que bajar el valor hora.

Hoy nuestro salario es de 400 mil pesos de acuerdo a seis horas diarias. Todavía no es un salario digno (Tamara, comunicación personal).

Tal vez una mirada superficial sobre tal circunstancia conduciría a aseverar que la cooperativa se está reintroduciendo en las prácticas típicas del capitalismo, intentado obtener mayores ganancias. Sin embargo, como exclama la frase de una de las entrevistadas citada en el título del apartado: “¿Cómo que nuestro pan no vale?”. El proceso de producción de la cooperativa es totalmente distinto al de un comercio privado, pues parte de un conjunto de prácticas económicas alternativas a las del sistema dominante. Por ejemplo, todos/as los/as trabajadores/as cobran exactamente el mismo valor por las horas trabajadas, sin distinguir el lugar que ocupan en la producción. Empero, la construcción del precio, como reconocen Carolina y Tamara, no está desprovista de contradicciones entre ellos/as, que surgen, principalmente, de las expectativas externas que recaen sobre una cooperativa en el mercado capitalista. Es posible que al desconocerse el “trasfondo” del proceso de producción y sostenimiento del cooperativismo, se espere que ofrezcan sus productos a menores precios que un comercio privado, aunque aquellos los fijen sin ese tipo de pruritos.¹² Junto a ello, la experiencia subjetiva de la cooperativa y el apoyo social recibido imprimieron entre sus integrantes originarios un fuerte compromiso con la comunidad. En su afán por retribuirlo, sienten “incomodidad” ante una lógica económica que los/as empuja a adaptarse a las condiciones del mercado. Se trata de un difícil equilibrio que quienes conforman la Cooperativa 20 de Julio intentan lograr.

Respecto a la distribución de las ganancias, en los comienzos de la cooperativa, era para todos/as igual. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, tuvieron que afrontar situaciones en las que

¹² Es preciso considerar que, a la hora de transitar hacia una economía alternativa, la disputa de renta hacia adentro del territorio debe resaltar el agregado de valor a sus productos que conlleva la consolidación de principios relacionadas a la ESS.

algunos/as compañeros/as trabajaban con mayor intensidad y dedicación que otros/as. De allí que el sistema de cobro por horas de trabajo fue el que resultó más apropiado para garantizar a todos/as equidad en la repartición de las ganancias.

Hoy por hoy, capaz que sean tonteras, pero a decir “vos hiciste menos horas que Fulanito”, lo cual llevaba a un problema interno. Al comienzo, todos nos distribuíamos el mismo dinero, pero ya llegó un momento donde estábamos un poco más nivelados. Empezamos a ver nosotros y también decir: “este vino tres horas y no apareció más en el día”. Entonces, empezamos a regirnos por horas. El mismo valor hora para todos, pero debíamos hacer horas de trabajo al interior, y creo que a nosotros nos ayudó mucho a organizarnos (Lucía, comunicación personal).

Los/as nuevos/as compañeros/as que se fueron sumando a la cooperativa también cobraban a través del sistema de horas y actualmente todos son monotributistas sociales.¹³ Para el control de las horas, todos/as registran el ingreso y egreso en una planilla. Dado el incremento de personal, surgió la necesidad de que alguno/a de ellos/as se ocupara únicamente de cuestiones administrativas y, al mismo tiempo, se fueran dividiendo por secciones (venta minorista, venta mayorista, cocina, reparto, compra de materia prima, entre otras).

En cuanto a los excedentes, luego del pago a los/as trabajadores/as de las horas aportadas, se decidió realizar un pozo común: “Nosotros teníamos, no sé, algo de 3 millones y medio, y le digo a mi compañera: necesitamos comprar un horno y una camioneta

¹³ El monotributo social es un régimen que permite registrar la actividad económica, emitir facturas, acceder a una obra social para el/la trabajador/a y su familia e ingresar al sistema jubilatorio. Este régimen está destinado a reconocer la realización de actividades productivas, comerciales y de servicios que se despliegan dentro de la ESS. A diferencia del monotributo común, en el monotributo social está subsidiado el 100 % del pago del componente impositivo y del previsional, y el 50 % de la obra social. Por lo tanto, un monotributista social paga únicamente el 50 % restante de lo que corresponde a la obra social (ARCA, s.f.).

porque nosotros vamos a necesitar poder sacar la mercadería” (Carolina, comunicación personal). En ese sentido, la decisión de comprar maquinarias o, como comentaron las entrevistadas, materia prima constituye un reaseguro frente a avatares que ellas visualizan como consecuencia de las políticas económicas y sociales del actual gobierno nacional, como también ante la posibilidad de desalojo del local de la panadería. “Para que, cuando llegue ese momento [el desalojo], más allá que vamos a resistir, tenemos la tranquilidad de contar con herramientas. Tenemos materia prima, tenemos el conocimiento y los clientes para volver a arrancar de nuevo” (Tamara, comunicación personal).

Por último, es interesante detenernos en un aspecto de la distribución de ganancias en el que también se pone en juego la identidad grupal a la que referíamos antes. Desde la creación de la Cooperativa 20 de Julio, los/as trabajadores/as empezaron a cobrar aguinaldo, vacaciones, a recibir la canasta navideña en diciembre y los útiles escolares en febrero para quienes tienen hijos/as. Si bien todos/as eran empleados/as registrados/as de la panadería cuando era un comercio privado, nunca tuvieron acceso a ninguno de tales derechos. Ahora bien, el incremento actual de los costos de materia prima los/as condujo a cuestionar si era posible trasladarlo al precio de los panificados, pues supondría un valor muy elevado que los alejaría de sus intenciones de ofrecer “precios populares”. Ante ello, tal como mencionaron las entrevistadas, tal vez deban sacrificar ganancias y renunciar a algunos de los derechos que habían conquistado, por ejemplo, el aguinaldo. No obstante, la duda que las atraviesa es si los/as compañeros/as que ingresaron tras la toma del local estarían dispuestos/as a tal sacrificio. En efecto, el significado atribuido a la experiencia que aquel grupo emprendió el 20 de julio de 2020 sigue operando como un claro diferenciador respecto de quienes se incorporaron con posterioridad. En ese sentido, como insiste Carolina, es importante que todos/as, en particular “los/as nuevos/as”, entiendan que la cooperativa “no es una empresa común y corriente”. Sin embargo, como

decíamos antes, opera la imposibilidad de transferir las vivencias, por lo que, y las mismas entrevistadas lo señalaron, la principal apuesta recae sobre los procesos de formación que es preciso estimular entre todos/as los/as integrantes de la cooperativa.

En la actualidad, la cooperativa cuenta con cuarenta y dos trabajadores/as y mantienen el local comercial de los dueños de la panadería, aunque sumaron –a partir de un convenio con la UNSL– un nodo solidario en el campus del Centro Universitario Villa Mercedes y cuatro franquicias a cargo de familias en distintos barrios de la ciudad. Su principal preocupación, tal como adelantáramos, es el resultado del proceso judicial que podría decantar en la orden de desalojo del local comercial.

Conclusión

En virtud del análisis de tipo macro- y mesosocial, podemos advertir que, si bien se destaca una continuidad estructural del patrón de acumulación que, a nuestro juicio, reproduce el Estado capitalista en estos cuarenta años, es dable reconocer una ruptura el terreno de las políticas económicas y sociales adoptadas, según las dos vertientes que dicho Estado concibe. Así, la correlación de fuerzas en términos de sectores económicos revirtió en el modelo neodesarrollista la supremacía conseguida por los servicios, especialmente financieros, bajo la lógica de la valorización financiera del capital. De tal manera, el crecimiento generado en los primeros años del nuevo siglo obedeció al impulso y potenciación de los sectores productores de bienes. Además, desde la política fiscal, se pudo observar un Estado presente en el manejo del gasto público y del gasto social –por ejemplo, a través de PTC masivos que mutaron la lógica “trabajista” de sus predecesores, como la AUH– a la hora de afrontar las vicisitudes inherentes provocadas por una nueva crisis desatada en el seno del sistema capitalista. De todas maneras, está claro que las rupturas presentadas con el modelo de

acumulación precedente no alcanzaron para consolidar un escenario propicio para el desarrollo de los sectores más vulnerables, habida cuenta que tales cambios fueron revertidos con la llegada del nuevo gobierno de Mauricio Macri en diciembre de 2015. En materia de subjetividades ciudadanas, en este mismo nivel de análisis, identificamos que, si bien durante el período neodesarrollista se mantuvieron los programas sociales focalizados, se amplió el campo de garantía de derechos –tales como las asignaciones familiares– que antes estaban reservadas a trabajadores/es registrados/as. Del mismo modo ocurrió con otros derechos y sectores poblacionales que no fueron abordados en este texto. Sin embargo, de igual manera que sucedió con el modelo de acumulación tras su mutación en 2015, se produjo una retracción en el ámbito económico y social que trajo aparejada una desvalorización de lo público y, en consecuencia, reforzó entre los sujetos mecanismos de individualización (por ejemplo, políticas que estimularon la meritocracia), tal como describimos antes.

Las secuelas en términos de exclusión social de la crisis del 2001 impulsaron la generación de estrategias populares, como cooperativas de trabajo, de consumo y de vivienda, emprendimientos de producción autogestiva y colectiva, empresas y fábricas recuperadas por sus trabajadores/as, huertas urbanas, ferias, etc. El objetivo, en principio, era claro: conseguir la reproducción cotidiana de quienes habían quedado fuera del sistema formal de trabajo. Desde nuestra mirada, es en este escenario donde la ESS se constituye en una de las respuestas a la situación planteada. Expusimos sus lógicas conceptuales y sus dimensiones teóricas y prácticas a los efectos de analizar, mediante un estudio de caso situado, sus potencialidades y límites como una estrategia transicional hacia otra manera de organizar la producción, la distribución y el consumo de los bienes y servicios necesarios para nuestra reproducción.

Imagen 5



Fuente: Fotografía proporcionada por las entrevistadas.

En ese sentido, afrontamos el análisis de tipo microsocia1 de la empresa recuperada en el año 2020 por sus trabajadores/as Cooperativa 20 de Julio, en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis). A partir del relato de algunos/as de sus integrantes, pudimos apreciar la presencia inequívoca de principios y valores irrenunciables en el marco de la EES. Así, la solidaridad, la reciprocidad y la gestión democrática se presentan como lógicas alternativas a las de una empresa comercial del sistema capitalista. También, en términos de relaciones sociales, muestran la fusión en una misma figura del/de la trabajador/a y del/de la propietario/a de los medios de producción. Es decir, no hay dueños externos del capital a los que operan en las unidades de producción. En el proceso de intercambio, que se produce en las entrañas del sistema hegemónico, la disputa de renta tiene lugar en un mercado anclado en las lógicas del consumo naturalizado por años. Es en ese escenario hostil donde la estrategia utilizada es transmitir el valor agregado de sus productos, fundado en las relaciones sociales en los procesos de producción y distribución, que reflejen el objetivo de la reproducción ampliada

de la vida. Está claro que esto implica una disputa de sentido con la ideología del consumismo que sostiene el sistema imperante.

A la hora de analizar las dificultades encontradas, aparece en los testimonios de sus integrantes fundadoras, quienes fueron entrevistadas, el hecho de que los/as trabajadores/as que se fueron sumando después de la toma, dado que no vivenciaron tal experiencia, no lograron entender cabalmente algunas de las lógicas y prácticas de quienes la protagonizaron. Esta falta de comprensión proviene del hecho de no haber compartido el proceso de creación y las enormes dificultades que fortalecieron los principios y valores del grupo fundante. En ese sentido, apelan a un proceso de formación en ESS. Cabe destacar que en este camino muchos/as de sus integrantes están cursando la Diplomatura en Gestión de Cooperativas que se está dictando en la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de San Luis.

Por otra parte, en términos de la situación jurídica de la cooperativa, nos transmiten su esperanza, fundada en una medida tomada por el gobierno de la provincia de San Luis el 17 de julio de 2024. Se refieren a la expropiación del edificio donde actualmente funciona la cooperativa textil Compañeros Unidos Para Siempre (CUPS), en Concarán.

Los resultados actuales de la Cooperativa 20 de Julio muestran un crecimiento real de su estrategia. Sus trabajadores/as logran su reproducción individual a partir de sostener el colectivo. Creemos que su experiencia, desde la dimensión teórica de la ESS, se enmarca en una alternativa social, política y cultural, entendida como una disputa de sentidos en el plano de las subjetividades. Y si bien nuestro trabajo muestra un estudio de caso claramente minoritario en el escenario empresarial del modelo hegemónico, destaca la potencialidad de la ESS como un sendero en transición hacia el objetivo de generarnos formas de producción, consumo e intercambio que nos integren a todos/as en la procuración de los bienes necesarios para reproducirnos. No sabemos cuál será ese sistema, pero si no interpelamos el actual, permitiremos la conservación

del *status quo*, que excluye a millones de personas del derecho de acceder a una reproducción digna. Este es uno de los grandes desafíos colectivos luego de cuarenta años de democracia.

Bibliografía

Abramovich, Ana y Vázquez, Gonzalo (2008). Experiencias de Economía Social y Solidaria en la Argentina. En Victoria Basualdo y Karina Forcinito (Eds.), *Transformaciones recientes en la economía argentina: tendencias y perspectivas*. Buenos Aires: Prometeo.

Amico, Fabián (2020). La macroeconomía de Macri: adiós represión financiera, bienvenido nuevo default. *Circus. Revista Argentina de Economía*, (7), 52-89. <https://circusrevista.com.ar/wp-content/uploads/04-Amico-La-macroeconom%C3%A9-Da-de-Macri-52-89.pdf>

ARCA (s.f.). *Monotributo social*. afip.gob.ar. <https://www.afip.gob.ar/monotributo/monotributo-social/que-es-y-quienes-pueden-acceder/>

Arcidiácono, Pilar (2012). *La política del “mientras tanto”. Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Buenos Aires: Biblos.

Aronskind, Ricardo (1 de agosto de 2009). Argentina en los '90, o la pulsión cortoplacista del capital. *Herramienta*. <https://www.herramienta.com.ar/argentina-en-los-90-o-la-pulsion-cortoplacista-del-capital>

Aruguete, Eugenia y Basualdo, Victoria (2007). *Argentina: de la dictadura militar a la crisis, 1976-2001. Una mirada desde la historia económica*. Buenos Aires: Cepa.

Barcala, Alejandra et al. (2018). Quién cae dónde. Desigualdades, políticas y construcción socio-estatal de las infancias, adolescencias y juventudes en el escenario argentino actual. En Melina Vázquez, María Camila Ospina Alvarado y María Isabel Domínguez (Comps.), *Juventudes e infancias en el escenario latinoamericano y caribeño actual* (pp. 85-107). Buenos Aires: CLACSO.

Basualdo, Eduardo (2003) Las reformas estructurales y el plan de convertibilidad durante la década de los noventa. *Realidad Económica*, (200), 42-83.

Basualdo, Eduardo (2007). Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía (Documento n.º 1). Maestría en Economía Política Argentina. Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

Becher, Yussef (2017). *Cartografías socio-estatales y subjetividades. Un recorrido sobre programas sociales en la contemporaneidad*. Buenos Aires: Teseo.

Becher, Yussef (2021). *Historias juveniles en programas sociales. Sentidos y experiencias en la construcción de subjetividades* [Tesis de doctorado]. FLACSO, Buenos Aires. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/17524>

Beker, Víctor y Escudé, Guillermo (2008). Vida, pasión y muerte de la convertibilidad en Argentina. *Estudios Económicos*, 25(50), 1-36. <https://revistas.uns.edu.ar/ee/article/view/803/472>

Bonvillani, Andrea (2009). *Subjetividad política juvenil. Estudio comparativo en jóvenes cordobeses de procedencias sociales*

contrastantes [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

Bonvillani, Andrea y Roldán, Macarena (2021). De lo presencial a lo virtual. Impacto en el desarrollo de grupalidad de la virtualización del cursado en el ámbito universitario a consecuencia de la pandemia covid-19. En Juan Carlos Godoy y Pamela Paz García (Coords.), *Salud mental, pandemia y políticas públicas* (pp. 197-221). Córdoba: Instituto de Investigaciones Psicológicas.

Borón, Atilio y Thwaites Rey, Mabel (2004). La expropiación neoliberal: el experimento privatista en la Argentina. En James Petras y Henry Veltmeyer (Comps), *Las privatizaciones y la desnacionalización de América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

Bresser-Pereira, Luiz (2007). Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. *Nueva Sociedad*, (210). <https://nuso.org/articulo/estado-y-mercado-en-el-nuevo-desarrollismo/>

Canelo, Paula (2020). Igualdad, solidaridad y nueva estatalidad. El futuro después de la pandemia. En *El futuro después del Covid-19* (pp. 17-25). Buenos Aires: Argentina Futura.

Cantamutto, Francisco y Costantino, Agustina (2016). El modo de desarrollo en la Argentina reciente. *Mundo Siglo XXI. Revista del CIECAS-IPN*, 11(39), 15-34. <https://biblat.unam.mx/hevila/Mundo-sigloXXI/2016/no39/2.pdf>

Castro, Graciela (2000). Cultura política en la cotidianidad de fin de milenio. *KAIRÓS. Revista de Temas Sociales*, 4(6). <http://www.revistakairos.org/k06-07.htm>

Cecchini, Simone y Madariaga, Aldo (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2014). *Hacia un nuevo modelo de planificación del desarrollo en América del Sur. Estudio comparado de los principales instrumentos de planificación del desarrollo en la Argentina y el Brasil, 2003-2013*. Santiago de Chile. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36659-un-nuevo-modelo-planificacion-desarrollo-america-sur-estudio-comparado>

Coraggio, José Luis (1999). *Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*. Buenos Aires: UNGS/Miño y Dávila.

Coraggio, José Luis (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Damill, Mario; Frenkel, Roberto y Maurizio, Roxana (2002). *Argentina: Una década de convertibilidad. Un análisis del crecimiento, el empleo y la distribución del ingreso*. Santiago de Chile: OIT.

Das, Veena y Poole, Deborah (2008). El Estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, (27), 19-52. <http://www.scielo.org.ar/pdf/cas/n27/n27a02.pdf>

Deleuze, Gilles (1995). *Conversaciones 1972-1990*. Valencia: Pre-Textos.

Foucault, Michel (2006). *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France: 1977-1978*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Franco, Rolando (2006). Modelos de política social en América Latina en el último cuarto de siglo. En Rolando Franco y Jorge Lanzaro (Coords.), *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina* (pp. 147-167). Buenos Aires: Miño y Dávila.

González Rey, Fernando (2008). Subjetividad social, sujeto y representaciones sociales. *Revista Diversitas-Perspectivas en Psicología*,

4(2), 225-243. <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/diversitas/article/view/181/281>

Gruenberg, Christian y Pereyra Iraola, Victoria (2009). El clientelismo en la gestión de programas sociales contra la pobreza (Documento de Análisis de Políticas Públicas n.º 60). CIPPEC.

Guattari, Félix y Rolnik, Suely (2006). *Micropolítica. Cartografías del deseo*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Hintze, Susana (2006). *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social [INAES] (s.f.). *Economías Recuperadas*. argentina.gov.ar. <https://www.argentina.gov.ar/inaes/registro-nacional-de-empresas-recuperadas>

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC] (2022). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. <https://censo.gov.ar/>

Isuani, Ernesto Aldo (2012). Política social y transferencias monetarias en América Latina. *Revista Análisis Público de la Universidad de Valparaíso*, 1(1), 41-74.

Lattuada, Mario; Márquez, Susana y Neme, Jorge (2012). *Desarrollo rural y política: Argentina desde una perspectiva de gestión*. Buenos Aires: CICCUS.

Martínez Valle, Luciano (2009). La Economía Social y Solidaria: ¿mito o realidad? *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (34), 107-113. <https://iconos.flacsoandes.edu.ec/index.php/iconos/article/view/327/318>

Miño, Montserrat (2015). Producción, distribución y consumo en la Economía Social y Solidaria. Pasos dados y desafíos en Argentina. En *Economía solidaria: experiencias y conceptos*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Muchnik, Daniel (1999). *Argentina modelo. De la furia a la resignación. Economía y política entre 1973 y 1998*. Buenos Aires: Manantial.

Pautassi, Laura (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: CEPAL.

Pautassi, Laura (2010). El aporte del enfoque de derechos a las políticas sociales. una breve revisión. <https://discapacidadesiquica.cl/wp-content/uploads/2022/07/El-aporte-del-enfoque-de-derechos-a-las-politicas-sociales.pdf>

Piedrahita Echandía, Claudia Luz (2015). *Subjetivaciones políticas y pensamiento de la diferencia*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas/CLACSO.

Quiroga, Horacio (1997). Democracia y legitimidad. Elementos para la discusión sobre la estabilidad institucional en Argentina. *KAIRÓS. Revista de Temas Sociales*, 1(1). <http://www.revistakairos.org/k01-03.htm>

Quiroga, Horacio (2000). La experiencia democrática: entre pasado, presente y futuro. *KAIRÓS. Revista de Temas Sociales*, 4(6). <http://www.revistakairos.org/k06-01.htm>

Rapoport, Mario (2000). El Plan de Convertibilidad y la economía argentina (1991-1999). *Economía e Sociedade*, (15), 15-47. <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/510/02-Rapoport.pdf>

Repetto, Fabián y Potenza Dal Massetto, Fernanda (2012). *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Argentina*. CEPAL.

Salvia, Sebastián (2015). Políticas económicas, mercado mundial y acumulación de capital en la Argentina post-convertibilidad. *Revista de Economía Crítica*, 1(19), 178-196. <https://revistaeconomiacritica.org/index.php/rec/article/view/2/8>

Santarcángelo, Juan y Padín, Juan Manuel (2019). La reinstauración del neoliberalismo en Argentina durante el gobierno de la Alianza Cambiemos. *Realidad Económica*, 48(326), 33-58. <https://ojs.iade.org.ar/index.php/re/article/view/71/19>

Schorr, Martín y Wainer, Andrés (2014). Restricción externa en la Argentina: una mirada estructural de la posconvertibilidad. Programa de Desigualdad y Democracia. Fundación Heinrich Böll.

Varesi, Gastón (2011). Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista. *Realidad Económica*, (264), 33-59. <https://desarrollomedellin.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/04/varesi-2002-2011.pdf>

Varesi, Gastón (2018). Relaciones de fuerza bajo la presidencia Macri. *Realidad Económica*, 47(320), 9-44. <https://ojs.iade.org.ar/index.php/re/article/view/37/10>

Voria, María Andrea (2020). Paradojas del Programa Ellas Hacen en torno a la violencia de género y la cuestión del cuidado. En Laura Pautassi (Dir.), *La agenda emergente de las políticas sociales. Movilidad urbana, cuidado y violencias de género* (pp. 193-225). Buenos Aires: Biblos.

Los movimientos feministas y colectivos lgtbiq+ en la historia de la democracia en Argentina (1983-2023)

Sin nosotras/es, ¿solo quedarían las deudas?

Claudia Anzorena

Introducción

Les feministas, lesbianas, gays, travestis y trans arribaron a la democracia organizados en torno a objetivos colectivos, con una nutrida agenda propia para la ampliación de los derechos humanos. Esa agenda se había construido durante décadas y, por sus características, estaba claro que la democracia era una condición necesaria para instalarlas y que se convirtiera en algo posible. Con el tiempo, entenderían que no era suficiente y que esa democracia debía estar sostenida por un Estado comprometido con la garantía de los derechos humanos y con una justicia social, política y económica que promoviera una sociedad participativa, más justa y sin discriminación racial, de género o de clase.

Las leyes y las políticas son el resultado de la configuración de las relaciones de fuerza en cada momento histórico, pero finalmente son diseñadas y ejecutadas por quienes gobiernan, con sus

propias iniciativas e interpretaciones ideológico-políticas de los asuntos sociales. Las articulaciones entre lo que feministas y colectivos lgtbiq+¹ plantean y las políticas públicas son provisionarias y contingentes: dependen del momento histórico, de las formas y funciones del Estado, de las relaciones de fuerza, de los anudamientos con los diferentes espacios en disputa (Anzorena, 2019; Fleury, 1997; Oszlak, 2006).

En los años setenta, la interlocución con los organismos internacionales y, a través de estos, con los Estados fue dando carácter institucional a las reivindicaciones. Los Estados, en el marco de los derechos humanos, estaban prestos a reconocer derechos que venían contruidos de ámbitos no institucionales. Las voces de las mujeres, feministas, lesbianas, gays, travestis, trans, bisexuales, intersex, no binaries, *queer* y más se popularizaron. La democracia era un terreno fértil para la proliferación de lo que Nancy Fraser (1991) denomina “necesidades fugitivas”: las necesidades que, nacidas en el ámbito privado, lo trascienden y se instalan como demandas políticas en el espacio social y público, y aportan otras voces en las disputas por los sentidos, las interpretaciones y la construcción de la nueva democracia.

Durante 2023, en la campaña electoral que catapultó a una derecha obtusa y negacionista al gobierno nacional, el movimiento feminista fue carne de cañón, chivo expiatorio y moneda de cambio de los candidatos (excepto la candidata de la izquierda Myriam Bregman). Se cargaron las tintas sobre quienes supieron instalar la urgencia de sus reclamos en el espacio público y construir la legitimidad necesaria para ir dándose lugar en el campo político. Asistir a este triste espectáculo de una política que culpa a las mujeres y a los *raros* de sus imposibilidades contrasta con la potencia de uno de los movimientos sociales que más ha fortalecido la democracia.

¹ Utilizo minúsculas porque no considero que lgtbiq+ sea una sigla en sentido estricto, sino un modo de mencionar un conjunto de identidades sin establecer *jerarquías* entre ellas ni al interior de cada una. El uso de minúsculas y del plural refleja la diversidad y pluralidad que implica cada identidad.

En este ensayo realizaremos un recorrido histórico por las conquistas legales durante estos cuarenta años de democracia en Argentina. Estos movimientos coparon la escena social, mediática y política, pero también el espacio privado y el activismo de base y comunitario. Con una forma de hacer política específica y propia, simbolizan la lucha por la ampliación de derechos, la libertad y la autonomía, así como la construcción de formas de vivir más democráticas y sustentables.

En 2023, para conmemorar los cuarenta años de democracia, junto con el Equipo Latinoamericano de Justicia de Género (ELA) trabajamos en la elaboración de una línea del tiempo interactiva con los avances impulsados en materia de géneros y diversidad sexual. En este marco, realicé una investigación donde rastree y sistematicé archivos, fotos, folletos, notas periodísticas y artículos académicos sobre los avances legales de los feminismos y colectivos lgtbiq+, y además realicé entrevistas y consultas con algunas protagonistas y con especialistas. Mi invitación para quien esté leyendo es que, a la vez que vas recorriendo este ensayo, navegues por la línea del tiempo *40 años de democracia, 40 años de lucha feminista*² (ELA, 2023) y así transites de manera inmersiva por los devenires que entrelazan la práctica política y las transformaciones históricas que, como movimiento, hemos propiciado.

Este ensayo está organizado en cinco partes: cuatro por cada década de democracia y una donde planteamos las inquietudes que nos deja el nuevo contexto político. En la primera parte, el movimiento retoma la organización colectiva para dar marcha a los procesos de instalación de las demandas históricas que habían quedado suspendidas con la última dictadura. En la segunda parte, nos adentramos en los años noventa, marcados por la desarticulación entre los movimientos sociales y las posibilidades institucionales. En tercer lugar, incursionamos en el resurgir del poder popular feminista para ampliar los derechos. De 2002 a 2009 se

² Se puede consultar en: <https://ela.org.ar/feminismoendemocracia/>

sancionaron al menos diez leyes de gran relevancia para el movimiento, que dividiré en dos subtítulos: uno sobre la integralidad de los derechos sexuales y reproductivos (DSyR), que incluye la anticoncepción, la educación sexual y el derecho al aborto; y otro referido al abordaje para sancionar, prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. En la cuarta parte, nos dedicamos al momento de mayor diálogo entre las demandas feministas y lgtbiq+ y las instituciones. En esta década extensa, que va de 2010 a 2023, la sinergia entre demandas e institucionalización fue estrecha (incluso durante gobiernos de diferentes signos políticos), pero no sin conflictos. Lo dividimos en tres subpartes: primero, la ampliación de las fronteras de las identidades en la vida y en el trabajo; segundo, la complejización del abordaje de las violencias machistas; y tercero, el saldo de la democracia con los DSyR.

La quinta parte es una coda aguafiestas de estos cuarenta años (Ahmed, 2018). La pandemia de covid-19 implicó un cimbronazo en las capacidades de movilización, a lo que siguió la incertidumbre y la triste pregunta sobre cuál es la medida de los retrocesos cuando movimiento y Estado se desconectan, al entender que la verdadera amenaza no era la biológica sino la propagación de la ultraderecha.

El escenario que nos muestra este recorrido histórico es el de un movimiento feminista y un movimiento lgtbiq+ que transformaron al Estado, no solo en sus competencias y su composición, sino también en la dirección que le han imprimido: un espacio más democrático y accesible para las mayorías, más inclusivo para las diversidades, que impulsa relaciones sociales más justas en un sistema que nunca dejó de ser capitalista-colonial-cisheteropatriarcal fuertemente excluyente y discriminador.

Retomar las calles, retomar las luchas (1983-1989)

Tabla 1. Leyes y decretos sancionados entre 1984 a 1988

Década de 1980	
1984	Ley 23.054/1984. Aprobación del Pacto de San José de Costa Rica. 19 de marzo de 1984. BO n.º 25.394
1985	Ley 23.179/1985. Aprobación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). 27 de mayo de 1985. BO n.º 25.690
	Ley 23.264/1985. Patria Potestad Compartida. 25 de septiembre de 1985. BO n.º 25.789
1986	<i>Decreto 2274/1986. Se reconoce el derecho a decidir acerca de la propia reproducción con libertad y responsabilidad. Deroga el Decreto 659/1974. 27 de marzo de 1987. BO n.º 26.115</i>
	Ley 23.451/1986. Aprobación del Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras. Adoptado por la 67 reunión de la Conferencia General de la OIT. 1 de diciembre de 1986. BO n.º 26.126
1987	<i>Decreto 280/1987. Se aprueba la estructura orgánico-funcional de la Subsecretaría de la Mujer. 26 de febrero de 1987. BO 20 de agosto de 1987.</i>
	Ley 23.515/1987. Divorcio vincular. Modificación del Código Civil referidos al Matrimonio Civil. 12 de junio de 1987. BO n.º 26.157
1988	Ley 23.592/1988. Adopción de medidas contra actos discriminatorios. 23 de agosto de 1988. BO n.º 26.458

Fuente: Elaboración propia.

En el marco del Año Internacional de la Mujer de la ONU, declarado en 1975, una articulación de organizaciones feministas porteñas llamada Frente de Lucha por la Mujer elaboró un programa de once puntos para presentar ante la presidenta Estela Martínez en las reuniones previas a la I Conferencia Mundial de la Mujer (CMM), que se celebraría en México. Los ejes giraban en torno a los derechos laborales, los derechos a decidir sobre el propio cuerpo, las capacidades reproductivas y el libre ejercicio de la sexualidad, los derechos civiles y protección de la maternidad independientemente de la situación conyugal, el reconocimiento de la especificidad de la violencia contra las mujeres y el derecho a la educación inclusiva e integral (Vassallo, 2005). Estos ejes, con las reelaboraciones propias del paso del tiempo y de las relaciones de fuerzas en la arena política, son la columna vertebral de las reivindicaciones con las que el movimiento atravesaría los siguientes años a partir del retorno a la democracia el 10 de diciembre de 1983, cuando asumió la presidencia Raúl Alfonsín (UCR).

Desde la campaña electoral, Alfonsín explicitó las intenciones de incorporar a las mujeres en la nueva institucionalidad. Se trataba de un contexto propicio para volver a ocupar las calles y pensar estrategias para plantear demandas políticas y sociales, así como para articular la ampliación de derechos para las mujeres con los reclamos por verdad, memoria y justicia (Chejter, 1996). Así, un grupo de feministas, de activistas por los derechos humanos, de partidos de izquierda y sindicalistas convocaron a una Multisectorial de la Mujer (MM) para organizar la conmemoración del Día Internacional de las Mujeres en un acto público (Martínez Prado, 2022).

El 8 de marzo de 1984, la Plaza de los Dos Congresos (Buenos Aires) estuvo inundada por mujeres con pancartas que exponían sus demandas para conmemorar, por primera vez en democracia, ese día. Manifestarse en el espacio público sería fundamental para el avance de sus derechos en los próximos cuarenta años.

Desde la MM, leyeron un documento donde se exponían siete puntos básicos sobre los que habían logrado coincidir en una articulación heterogénea. Exigían: ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW); igualdad de los/as hijos/as ante la ley; modificación del régimen de patria potestad; cumplimiento de la ley de igual salario por igual trabajo; reglamentación de las guarderías en los lugares de trabajo; modificación de la ley de jubilación para el ama de casa; y creación de la Secretaría de Estado de la Mujer. Para la concreción de los puntos expuestos, llamaron a la incorporación en la MM de todas aquellas organizaciones que quisieran movilizarse en defensa de sus reivindicaciones, porque solo con la participación se lograrían los objetivos (MM, 1996). En estos puntos, no aparecen los temas relativos a la sexualidad, el aborto y la anticoncepción, e inclusive no se menciona el divorcio. Sin embargo, las organizaciones llevaron pancartas y panfletos donde se hacía presentes estas demandas (Chejter, 1996).

Con el retorno a la democracia, también lesbianas, gays, travestis y trans se reagruparon para salir de la clandestinidad y recuperar la libertad, después de que los militares hubieran tenido un especial ensañamiento con este colectivo. En abril de 1984, crearon la CHA (Comunidad Homosexual Argentina). Su primer presidente fue el historiador y activista Carlos Jáuregui. Desde sus inicios, bregó por la defensa de los derechos de las disidencias sexuales, y trabajaba brindando asesoramiento jurídico gratuito, programas de salud y acciones de visibilización (CHA, 2024; Presentes, 2023).

En el plano institucional, y respondiendo a las demandas planteadas, el 1 de marzo de 1984 se sancionó la Ley 23.054/1984, que aprobaba la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969), y el año siguiente la Ley 23.179/1985, que ratificaba la CEDAW, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979 (CEDAW, 18 de diciembre de 1979). Regresábamos así al sistema universal de derechos humanos y libertades fundamentales que debían ser protegidos por los Estados parte de los organismos internacionales de derechos humanos.

En el plano nacional, estos instrumentos marcaron el camino hacia el tipo de democracia que se quería forjar. Este proceso implicaría una revisión de las leyes y normas que restringían los derechos. Para el caso de las mujeres, las modificaciones comenzaron en el orden de las relaciones familiares, órbita con la que se vinculan históricamente. Primero, le tocó el turno a la cuestión de la patria potestad, que era detentada exclusivamente por el padre, y en 1985 pasó a ser compartida entre padre y madre. Además, se estableció la igualdad ante la ley de los/as hijos/as, sin importar si había nacido fuera o dentro de una unión matrimonial (Ley 23.264/1985). Por treinta años, la patria potestad fue la institución que reguló las responsabilidades ma/parentales en relación con las niñeces con un enfoque centrado en los/as adultos/as y no en los/as niños/as.

El Estado argentino nuevamente envió representantes para participar de la III Conferencia Mundial de la Mujer y clausura del Decenio de la Mujer para la Paz y el Desarrollo de Naciones Unidas 1975-1985, realizada en Nairobi en 1985. En esta conferencia, a diferencia de la de México, la ONU auspició espacios paralelos para el debate de la sociedad civil con los gobiernos y entre el activismo internacional, permitiendo que tuvieran voz en las decisiones. Las activistas que participaron regresaron con gran entusiasmo por promover espacios de reflexión e intercambio, e inspiradas en el 3° Encuentro Feminista de Latinoamérica y el Caribe (EFLAC), realizado en Brasil en 1985, se propusieron organizar un encuentro nacional en Argentina. A mediados de 1986, en la Capital Federal, se desarrolló la primera edición del Encuentro Nacional de Mujeres (Encuentro), inaugurando la usina de los debates y la construcción de demandas que, desde entonces, han surgido hasta la actualidad.

Los Encuentros reflejan el crecimiento cuantitativo y cualitativo de este movimiento y del contexto en que se inscribe: comenzaron con quinientas participantes y en los últimos tres años alcanzaron las cien mil. Inicialmente, los temas de debates eran una decena, y en la actualidad se despliegan cientos de temas, talleres y actividades durante los tres días que se convocan. Si, como señalé, las reivindicaciones feministas de los setenta vertebran la construcción de la democracia, los Encuentros son el territorio donde se polinizan y se entraman las existencias disidentes a las determinaciones sexuales y de género, así como las demandas por una sociedad más justa e inclusiva en todos los órdenes de la vida: sociales, económicos, culturales, sexuales, medioambientales.

La igualdad salarial y la ampliación de los derechos de las mujeres y los colectivos travesti-trans en el mundo de trabajo serán parte de las reivindicaciones, y se exige a los gobiernos que tomen cartas en el asunto. En 1986, se aprueba la Ley 23.451/1986, que ratifica el Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, producto de la 67° reunión de la Conferencia General de la OIT.

En 1986, se estableció en el ámbito del Ministerio de Salud y Acción Social, la creación de programas sociales para mejorar la salud de las madres y de los/as niños/as y fortalecer las familias. Para esto, se derogó el Decreto 659/1974 que prohibía las actividades destinadas al control de la natalidad, por ser incompatible con los objetivos del gobierno en materia de salud y desarrollo humano, y se reconoció el derecho a decidir acerca de la propia reproducción con libertad y responsabilidad mediante el Decreto 2.274/1986.

En esta línea, en 1987 se creó la Subsecretaría de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia, uno de los puntos de acuerdo presente en el documento leído el 8 de marzo de 1984. Se trató del primer mecanismo institucional de promoción de los derechos de las mujeres creado en el Estado, que iría modificándose producto de las negociaciones sobre los alcances políticos e ideológicos del organismo. Las funciones de la Subsecretaría giraban en torno a la implementación de programas para promover la participación de las mujeres en la educación, en la salud, en la política y en el trabajo. La presidenta designada fue la feminista Zita Coronato Montes de Oca (Decretos 280/1987 y 296/1987). Desde el punto de vista de las feministas comprometidas en su creación y gestión, significó impulsar un nuevo modelo político con plena participación de las mujeres (Altschul, 2013; Montes de Oca, 1997).

Ese mismo año se sancionó la Ley de divorcio vincular, permitiendo disolver la unión matrimonial y volver a contraer matrimonio. Estableció las cuotas de manutención para los/as hijos/as y quitó la obligación de las mujeres de habitar en el domicilio que estableciera el marido, así como de llevar la preposición “de” y el apellido del esposo (Ley 23.515/1987). El movimiento de mujeres, feministas y de diversidad sexual, con el apoyo de los organismos de derechos humanos, impulsaron y defendieron este derecho. La discusión sobre la ley de divorcio fue ardua. Los argumentos esgrimidos en contra de la ley eran similares a los emitidos contra otros

derechos que modifican las relaciones de parentesco, la organización familiar heterosexual o que ponen en cuestión los lugares asignados en la división sexual del trabajo o la maternidad. Y si bien hubo concesiones, ya que los/as cónyuges debían estar separados/as de hecho por al menos dos años para iniciar el trámite y, además, se establecía culpabilidad de una de las partes, la ley permitió a muchas parejas adecuar su situación conyugal legal con su vida concreta y a las mujeres reclamar por la cuota alimentaria para sus hijos/as.

Las lesbianas también buscaron hacerse visibles en la escena política de la primavera democrática. Elegir hacer referencia a ellas específicamente es relevante y una decisión política en este ensayo, ya que dentro de los feminismos y la diversidad sexual, aunque están presentes en todas las causas, han quedado históricamente ocultas al perder su especificidad en el colectivo de mujeres o en el colectivo homosexual (Gutiérrez y flores, 2017). En 1988, un grupo de siete activistas se hizo presente en el acto del Día de las Mujeres en la Plaza de los Dos Congresos con vinchas de color lila que decían “Apasionadamente Lesbiana” para vender los ejemplares de la revista *Cuadernos de Existencia Lesbiana*. Fue la primera vez en Argentina que un grupo de lesbianas se presentaba como tales en el espacio público. Esta revista fue la primera publicación periódica gráfica realizada en Argentina dedicada a difundir la temática lésbica, promovido por Ilse Fuskova y Adriana Carrasco. El primer número fue lanzado el 8 de marzo de 1987 y el último (el n.º 17) en noviembre de 1996 (Gutiérrez, 2022).

En 1988, se sancionó una Ley de penalización de los actos discriminatorios como un puntapié inicial para la erradicación de los tratos discriminatorios y la persecución política por motivos de opinión o ideología (Ley 23.592/1988). Esta ley reconoce actos discriminatorios basados en diferentes motivos como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condiciones sociales y caracteres físicos. Sin embargo, no incluye como motivo de discriminación la orientación sexual

ni la identidad de género, a pesar de que la CHA cuestionó esto desde el inicio y posteriormente presentó varios proyectos para incorporarlo que no prosperaron (D-Identidad y Diversidad, 2017).

Ese mismo año, un grupo de feministas (Dora Coledesky, Alicia Cacopardo, Liliana Pelliza y Safina Newbery, entre otras) conformó la Comisión por el Derecho al Aborto (CoDeAb), que fue precursora en la organización de acciones para visibilizar el derecho al aborto. Instalaron una mesa informativa en la esquina de la confitería El Molino, frente al Congreso de la Nación, y publicaron una revista con aportes de importantes referentes de la temática (CoDeAb, s.f.). En el 3° Encuentro de Mujeres realizado en Mendoza, junto con feministas de diferentes localidades del país, organizaron el primer taller autoconvocado sobre anticoncepción y aborto, instalando la temática en el debate del movimiento de mujeres (Alma y Lorenzo, 2008).

La crisis económica, producto de la hiperinflación y la devaluación, apuraron a Alfonsín a entregar el mando el 8 de julio de 1989 al presidente electo Carlos Menem, seis meses antes de cumplido el mandato, para preservar la democracia en un contexto de tensión social y política. Se trató de la primera sucesión presidencial entre dos mandatarios constitucionales desde 1928.

Los noventa: una década de desconexión entre movimientos e instituciones

Tabla 2. Leyes y decretos sancionados entre 1991-1996

Década de 1980	
1991	Ley 24.012/1991. Código Electoral Nacional. Cupo Femenino. 29 de noviembre de 1991. BO n.º 27.276
1992	Decreto 1426/1992. Creación del Consejo Nacional de la Mujer. 13 de agosto de 1992. BO n.º 22.207
1994	Ley 24.417/1994. Régimen de Protección Contra Violencia Familiar. 28 de diciembre de 1994. BO n.º 28.052
1996	Ley 24.632/1996. Aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém do Pará (1994). 1 de abril de 1996. BO n.º 28.370

Fuente: Elaboración propia.

Con la llegada del menemismo al poder (1989 a 1999), el ámbito abierto por la democracia para la ciudadanización de las mujeres y los colectivos lgtbiq+ se restringió. En un escenario de reacomodamiento de las fuerzas conservadoras y de contracción de los derechos sociales y económicos, se registran escasos avances en el plano institucional y una creciente tensión social, debido a las políticas de reducción del Estado y a la profunda precarización de las condiciones de vida de la población. Esta suerte de desconexión entre las necesidades y demandas sociales y las posibilidades institucionales dio lugar al florecimiento de grupos y colectivos en el espacio público.

En 1991 se implementó el Plan de Convertibilidad, una estrategia político-económica de estabilización de la economía, reforma del Estado, privatización de empresas estatales y descentralización de servicios públicos como educación y salud. A pesar del crecimiento macroeconómico, la pobreza aumentó y se hizo más heterogénea. La precarización y el empobrecimiento llevaron a la creación de nuevas formas de organización social y comunitaria. Los movimientos feministas y lgtbiq+ se movilaron en defensa de los derechos conquistados, en contra de la reducción de las garantías, porque las mujeres, lesbianas y travestis eran especialmente afectadas por los procesos de feminización de todas las vulnerabilidades (Barrancos, 2014).

Si bien el gobierno no se hacía eco de las demandas feministas, los años transitados habían fortalecido la transversalidad de estas reivindicaciones. Las feministas estaban dispuestas a reclamar su lugar en la participación política, no solo en organizaciones sociales, sino también en los partidos, los sindicatos y otros espacios públicos.

En 1990 se realizó el 5° EFLAC, en la localidad costera de San Bernardo (provincia de Buenos Aires). La Declaración de San Bernardo puso el eje en el derecho al aborto, denunciando las muertes y complicaciones que producían las prácticas inseguras derivadas de la clandestinidad. Se estableció el 28 de septiembre (fecha en

que se celebra la libertad de vientres en Brasil) como Día por el derecho al aborto de las mujeres de América Latina y el Caribe. La declaración finalizaba, al igual que la de la MM de 1984, con un llamado a la participación que convocaba a todas las organizaciones de defensa de los derechos humanos a incorporar en sus demandas la defensa de los DSyR, incluyendo el aborto (CoDeAb, 1990).

En cuanto a los mecanismos institucionales, la Subsecretaría de la Mujer fue disuelta en el marco de la reestructuración del Estado que planteaba el menemismo. Pero las feministas que habían sido parte de la campaña presidencial presionaron para que siguiera existiendo un organismo que diera cumplimiento y seguimiento a los compromisos asumidos en la CEDAW. Así, en marzo de 1991 se creó el Consejo Coordinador de Políticas Públicas para la Mujer (Decreto 378/1991). Este Consejo se planteó impulsar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres, promover estudios e investigaciones en diversos campos como salud, educación, trabajo, cultura, legislación y economía, recopilar información para construir una base de datos para el diseño de políticas públicas, y articular con organizaciones sociales y organismos internacionales. Este Consejo se convirtió en 1992 en el Consejo Nacional de la Mujer (CNM) (Decreto 1426/1992), impulsado por militantes que pretendían la jerarquización del organismo. Su primera presidenta fue la feminista Virginia Franganillo. Si bien en 1995 Franganillo renunció, ante los obstáculos para incorporar la perspectiva de género en las políticas de un gobierno fuertemente conservador y aliado a la iglesia católica, durante los años de su gestión se llevaron a cabo gran cantidad de acciones (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 1994).

Entre las acciones desarrolladas por este espacio es de destacar el Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (PRIOM), que tenía como objetivos modificar los contenidos y las prácticas escolares para lograr la equidad de género, promover la sensibilización sobre la discriminación contra las mujeres y la adhesión de

la comunidad educativa a la propuesta.³ Durante los años en que estuvo activo (1991-1995), sostuvo la cuestión de la igualdad educativa en todos los niveles como un tema prioritario, produjo materiales didácticos y se difundió en todas las provincias (Ministerio de Cultura y Educación, 1994). El PRIOM encabezó la discusión para incluir los términos de género e igualdad de oportunidades entre los sexos en los debates previos y posteriores a la sanción de la Ley Federal de Educación (Ley 24.195/1993), pero la iglesia católica lo obstaculizó. Al año siguiente, se buscó incorporar dichos términos en la elaboración de los contenidos básicos curriculares, pero esto tampoco se logró: se incluyó solo un concepto general de discriminación, lo que provocó la salida de las feministas del CNM (Bonder, 1999; García Frinchaboy, 1998).

En 1991 se sancionó la primera Ley de cupo femenino de Latinoamérica (Ley 24.012/1991), que establecía que, en las elecciones, al menos el 30 % de las listas de los partidos debían estar ocupadas por mujeres. Su autora fue la senadora radical mendocina Margarita Malharro, pero fueron muchas las feministas que, organizadas en un armado transversal a las diferentes fuerzas políticas en pos de la sanción de una ley que las beneficiaría a todas, promovieron la representación de las mujeres en el Congreso (Escales, 2019).

El 2 de julio de 1992 se realizó la primera Marcha del Orgullo Gay-Lésbico-Trans, en coincidencia con el Pride Day. La consigna fue “Libertad, Igualdad, Diversidad” y se desplegó desde la Plaza de Mayo hasta el Congreso de la Nación. Se trata de una manifestación donde la comunidad lgtbqi+ visibiliza su existencia con alegría, instala sus reclamos y celebra sus conquistas. En 1997, la Marcha se trasladó al mes de noviembre, en conmemoración de la fundación del colectivo Nuestro Mundo (1969), considerada la

³ Si bien la educación no había sido un eje privilegiado para el movimiento feminista, sí lo había sido para el gobierno alfonsinista, que había planteado cuestiones relativas a la igualdad educativa en el marco de una educación democrática e inclusiva, en la que, por ejemplo, todas las escuelas estatales (ya sea de gestión pública o privada) debían ser mixtas (Pauluzzi y Chiarotti, 1987).

primera organización lgtbiq+ de América Latina. Desde 2010, esta manifestación se extendió a diferentes ciudades, donde los colectivos de diversidad sexual provinciales comenzaron a organizar sus ediciones locales de la Marcha.

El femicidio de Alicia Muñoz en 1988, perpetrado por el boxeador Carlos Monzón, puso en cuestión la naturalización de la violencia que ejercen los varones contra las mujeres.⁴ Algo hizo clic en la opinión pública, no sé si tanto por la brutalidad del femicidio como por la fama del perpetrador. La jueza Alicia Ramos Fondeville no se dejó amedrentar y condenó a Monzón a once años de prisión por homicidio simple. Hoy la condena sería por femicidio, y el hecho de que el acusado sea boxeador constituiría un agravante.

En 1994 se sancionó la Ley 24.417/1994 de protección contra la violencia familiar. Fue la primera ley con estas características. A pesar de sus limitaciones, significó un reconocimiento de la problemática y puso en cuestión la naturalización de la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico. En 1996, la Ley 24.632/1996 aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención Belém do Pará (1994).

En 1994 y 1995 hubo dos hitos que implicaron a los movimientos feministas y reflejan la configuración de las relaciones de fuerza en la arena pública: uno nacional, el proceso de reforma constitucional, y otro internacional, la participación en la IV Conferencia Mundial de la Mujer de la ONU en Beijing.

Durante la reforma de la Constitución Nacional en 1994, en la provincia de Santa Fe, hubo que resistir a una embestida de la iglesia católica y de sectores conservadores de la política: la propuesta del ministro de Justicia del menemismo Rodolfo Barra (actual Procurador del Tesoro) de incluir una cláusula de “defensa de la vida desde la concepción” en la Carta Magna. Feministas de distintos

⁴ La Casa del Encuentro ha realizado una recopilación fotográfica de Casos Emblemáticos de Femicidios y Travesticidios en Argentina de 1984 a 2017. www.lacasadelencontro.org

puntos del país articularon sus fuerzas en la organización llamada Mujeres Autoconvocadas para Decidir en Libertad (MADEL), cuyo objetivo era impedir la incorporación de dicha cláusula porque consideraban que cancelaría toda posibilidad de legalizar el aborto. Entre las acciones realizadas el 8 de marzo de 1994, publicaron un aviso de solicitada (una forma de alcanzar masividad en aquellos años) impugnando esta propuesta, y viajaban todas las semanas a Santa Fe para manifestarse (Mabel Gabarra, integrante de MADEL que residía en Rosario-Santa, comunicación personal, 30 de agosto de 2023). Finalmente, la cláusula no se incluyó y, en cambio, se aprobó la incorporación de la CEDAW y el Pacto de San José de Costa Rica, dándoles rango constitucional a estos importantes mecanismos internacionales. Como articulación federal, MADEL sentó las bases para pensar una dirección en la ampliación de voluntades en la lucha por la legalización del derecho al aborto.

Sin embargo, este triunfo tuvo sus costos. Al año siguiente, se realizó la IV CMM en Beijing, a la que Argentina envió representantes oficiales. Pero la presencia de las mujeres en el Estado se había modificado y llevaban un mandato conservador. El Estado argentino firmó con reservas el capítulo sobre la salud de las mujeres en el Plan de Acción de Beijing, que incorporaba la salud sexual y reproductiva como derecho de las mujeres. Por su parte, las feministas que participaron en los eventos paralelos regresaron con un objetivo claro en torno a la urgencia de crear legislaciones en materia de salud sexual y reproductiva. Desde entonces, presentaron, desde diversas fuerzas políticas, proyectos de ley que fueron sistemáticamente boicoteados. En cambio, las provincias avanzaron en la creación de sus propios programas, aunque ceñidos a las leyes y a las capacidades de los gobiernos locales, en el marco de los procesos de descentralización. La provincia de La Pampa fue precursora en cambiar las políticas reproductivas: en 1991 las pampeanas consiguieron la sanción de la primera ley sobre anticoncepción del país (Di Liscia, 2010). En 1996, Chaco, Corrientes, Córdoba y Mendoza tuvieron su ley. En 1997 creó su programa Neuquén, y en 1998

Misiones; Jujuy y Chubut en 1999; Río Negro y La Rioja en 2000; Tierra del Fuego y Santa Fe en 2001. En total, fueron catorce provincias que sancionaron leyes con anterioridad a la ley nacional (Petracci y Ramos, 2006).

En estos años surgieron colectivas de lesbianas que llevaban a cabo intervenciones políticas y artísticas en las calles y plazas. Las Lunas y las Otras iniciaron su actividad en 1991; fue el primer grupo de lesbianas y feministas que perduró un largo tiempo. Funcionó en un local hasta 2011. En 1995 inauguraron la Casa de las Lunas, una sede para actividades bajo el lema “Un espacio de y para lesbianas abierto a todas las mujeres” en Buenos Aires. En 1995, se conformaron Lesbianas a la Vista, que funcionó hasta 2001, un grupo de activistas con el objetivo de hacerse visibles como lesbianas y salir del ocultamiento que vivían en las organizaciones donde predominaban los gays; y Lesbianas en Resistencia, activas entre 1995 y 1997, que realizaban actividades artístico-políticas para visibilizar a las lesbianas, articulando su trabajo tanto con organismos de derechos humanos como con agrupaciones de travestis y trans y de trabajadoras sexuales (Gutiérrez y flores, 2017; Gutiérrez, 2022).

El resurgir del poder popular feminista (2000-2009)

Tabla 3. Leyes sancionados entre 2000-2009

Década de 2000	
2002	Ley 25.584/2002. Prohíbase en los establecimientos de educación pública toda acción institucional que impida el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas. 2 de mayo de 2002. BO n.º 29.892
	Ley 25.673/2002. Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, en el ámbito del Ministerio de Salud. 21 de noviembre de 2002. BO n.º 30.032
	Ley 25.674/2002. Participación femenina en las unidades de negociación colectiva de las condiciones laborales. Cupo femenino sindical 28 de noviembre de 2002. BO n.º 30.037
2004	Ley 25.929/2004. Ley de Parto respetado. Derechos de los padres y de la persona recién nacida. 17 de septiembre de 2004. BO n.º 30.489
2005	Ley 26.061/2005. Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. 21 de octubre de 2005. BO n.º 30.767

2006	Ley 26.130/2006. Regulación del acceso a la contracepción quirúrgica. 28 de agosto de 2006. BO n.º 30.978
	Ley 26.150/2006. Creación del Programa de Educación Sexual Integral. 23 de octubre de 2006. BO n.º 31.017
	Ley 26.171/2006. Aprobación del Protocolo Facultativo de la CEDAW. 6 de diciembre de 2006. BO n.º 31.050
2008	Ley 26.364/2008. Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. 29 de abril de 2008. BO n.º 31.395
2009	Ley 26.485/2009. Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. 14 de abril de 2009. BO n.º 31.632

Fuente: Elaboración propia.

En el contexto de crisis y movilización de inicios del siglo se potenciaron nuevas y viejas formas de organización social y política con participación directa y horizontal de la ciudadanía: asambleas populares, clubes de trueque, ollas populares, movimientos piqueteros, manifestaciones sociales. Las mujeres tuvieron una participación creciente en la resistencia y organización para enfrentar la situación de acuciante crisis y precarización de las condiciones de vida. En estos espacios de encuentro y discusión, las feministas introdujeron, además de su perspectiva en temas como educación, salud y economía, la defensa por los derechos y la igualdad de género como un tópico importante en las luchas sociales y políticas (Di Liscia, 2008; Di Marco, 2011a).

Asistimos a una revigorización de las políticas de género, impulsada por diferentes sectores y organizaciones sociales, y no solo por feministas y colectivos de diversidad sexual. También comienzan a extenderse otras formas de comunicación derivadas de los avances tecnológicos.

La Red Informativa de Mujeres de Argentina (RIMA) comenzó como un proyecto de comunicación a través de una lista de distribución por correo electrónico el 6 de julio de 2000. RIMA fue precursora en usar las TIC para crear un espacio de intercambio de información y debates entre feministas, lesbianas, transfeministas, periodistas, organizaciones del movimiento de mujeres, investigadoras, estudiantes y activistas del país, y se convirtió en un espacio importante de discusión y debate. También tuvo una

página web que llegó a ser un repositorio muy importante (lamentablemente se encuentra desactivada) y un grupo de Facebook que en la actualidad tiene más de treinta y siete mil suscripciones.⁵ RIMA, en sus diversas formas, ha sido un medio privilegiado para difundir información sobre eventos, convocatorias, publicaciones y noticias relacionadas con los derechos y la igualdad de género en un momento en que dicha información no circulaba por otros medios o lo hacía marginalmente (Friedman, 2017)

En 2002 se sancionó la Ley de cupo femenino sindical (Ley 25.674/2002), con la que se buscaba ampliar la participación de las mujeres en los sindicatos y que esta fuera representativa de su participación en el mundo del trabajo, así como promover la jerarquización de los cargos ocupados. Si bien esta ley fue impulsada mayormente por mujeres sindicalistas y políticas, el activismo se intensificó ante el incumplimiento sistemático de los sindicatos que seguían (y siguen) siendo espacios masculinizados, sobre todo en los cargos jerárquicos (D'Alessandro, 2016; ELA, 2020; La Izquierda Diario, 2015).⁶

El arte-activismo callejero y las acciones públicas tomaron características que serían muy propias de las lesbianas. En 2003 apareció la agrupación Mujeres Públicas, que, al año siguiente, en la apertura del Encuentro de Mendoza, realizó la intervención urbana La Mancha Lesbiana en el centro de la Plaza Independencia. Esta intervención iniciaba con tres grandes esferas que decían “La mancha lesbiana te toca”, acompañada de una bandera en la que se leía: “Las lesbianas ya no jugamos a las escondidas. Ahora jugamos a la mancha”. Por su parte, en el Encuentro de Córdoba de 2007, las activistas patagónicas Fugitivas del Desierto presentaron una intervención de activismo lésbico visual llamada *Potencia Tortillera*, que consistía en grafitis y estenciles con frases provocativas

⁵ <https://www.facebook.com/groups/RIMAlista/about>

⁶ En relación con este punto, Tania Rodríguez aborda el tema en el capítulo titulado “La agenda sindical en clave feminista: movilizaciones, articulaciones y tensiones en la Argentina reciente”, incluido en este volumen.

para generar reflexión. En 2011, un grupo de lesbianas de diferentes provincias construyó un archivo documental digital en línea, al que le dieron el nombre de la acción *POTENCIA TORTILLERA* (con mayúsculas), como una apuesta geopolítica que contemplara las condiciones de precariedad económica que atravesaban las activistas lesbianas (Gutiérrez, 2022; Mujeres Públicas, s.f.; Potencia Tortillera, s.f.).⁷

Los derechos sexuales y reproductivos, la educación sexual y el derecho al aborto ocuparon un lugar relevante en las agendas de los movimientos sociales, al punto que este período puede ser considerado la década de la ampliación de la ciudadanía sexual (Di Marco, 2011a).

Hacia la integralidad de los DSyR: información e insumos para la toma de decisiones

Si bien en 1986 el derecho a decidir sobre las propias capacidades reproductivas había quedado integrado a la agenda democrática, llevaría quince años lograr la sanción de una ley que regulara el acceso a la anticoncepción en el país. En 2002, se aprobó la creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (PNSS) en el ámbito del Ministerio de Salud (Ley 25.673/200). Con este programa nacional, los programas provinciales accedieron a mayor cantidad de insumos anticonceptivos para ser distribuidos y entregados de manera gratuita en el sistema público de salud. Además, algunas composiciones y tipos de anticonceptivos fueron incorporados al Plan Médico Obligatorio (PMO) y debían ser cubiertas al 100 % por las obras sociales y prepagas (Petracci y Ramos, 2006).

⁷ Las cinco activistas lesbianas/tortas que iniciaron el blog son fabi tron (Córdoba), val flores (Neuquén), Gabriela Adelstein (Buenos Aires), Canela Gavrila (La Plata) y María Luisa Peralta (Buenos Aires).

El PNSS significó un parteaguas en el acceso concreto de las mujeres, de todos los sectores sociales y edades, a información e insumos para la toma de decisiones en materia de anticoncepción. Si bien sus acciones inicialmente giraban en torno a la prevención de embarazos no deseados enfocado en mujeres y en prácticas heterosexuales, promovió la información y acceso a métodos anticonceptivos reversibles, hormonales y de barrera. También generó cambios significativos en el acceso a la salud sexual y a la anticoncepción como campo de disputas que las feministas fueron ganando paso a paso y con mucho esfuerzo (Redacción La tinta, 2022).

El movimiento lo vivió como un triunfo, porque significó un paso adelante en los debates en torno a lo políticamente posible y lo deseable. Las colectivas feministas se multiplicaron y se hicieron más visibles, configurándose lo que Graciela Di Marco (2011b) denominó el pueblo feminista, o sea, la popularización de un movimiento que había sido juzgado lejano a las problemáticas de los sectores populares. En cierto modo, el objetivo de potenciar la participación de las mujeres y adolescentes en la toma de decisiones relativas a su salud sexual y reproductiva se fue alcanzando y masificando, mientras que la definición misma de estos derechos se complejizó.

De este modo, en 2004 se sancionó la Ley 25.929/2004 de Derechos de padres e hijos durante el trabajo de parto, conocida como Ley de Parto Respetado, que establece una serie de derechos y garantías para resguardar el bienestar durante el embarazo, el trabajo de parto, parto y posparto, aunque demoró once años en ser reglamentada. Desde 2006, la Ley 26.130/2006 de contracepción quirúrgica regula el acceso gratuito a la ligadura tubaria y la vasectomía para toda persona mayor de 18 años, con el solo consentimiento informado.

El tema del acceso a los insumos y a la contracepción quirúrgica no era la única preocupación. Diferentes investigaciones y diagnósticos centrados en la ciudadanía y la ampliación de derechos hacían emerger la articulación de problemáticas que serían la

antesala de las diferentes demandas que se irían instalando. Entre ellas, tenemos las relativas al tema de la sexualidad en las escuelas.

El embarazo no intencional en la adolescencia y la continuidad educativa de las niñas y adolescentes madres eran problemas del día a día en las escuelas secundarias, producto de la incapacidad para abordar la sexualidad. Lo que predominaba en los ámbitos educativos era la censura y la represión ante lo que se presentaba como una amenaza, un riesgo o un peligro (Pauluzzi 2002; 2003; 2006).⁸ Gremios docentes como CTERA impulsaron una ley de promoción de la continuidad educativa de las niñas y adolescentes embarazadas. La Ley Nacional 25.584/2002 prohibió toda acción institucional que impidiera el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas en los establecimientos de educación pública, y en 2003 se incluyó en todas las modalidades y niveles del sistema educativo del país, para eliminar acciones expulsivas de las estudiantes en estas situaciones (Ministerio de Educación, 2021, p. 28). Estos principios serían insumos en el futuro para el Programa de Educación Sexual Integral y el Plan ENIA.

En 2005 se sancionó la Ley 26.061/2005 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, con énfasis en la eliminación de la discriminación de género y poniendo en cuestión las formas adultocentristas de organizar la sociedad. Esta ley incorpora la Convención Internacional sobre los Derechos del/de la Niño/a, que reconoce a todas las personas menores de 18 años como sujetos de pleno derecho que deben ser garantizados por los Estados. Además, reconoce el derecho a la protección contra la violencia, el abuso y la explotación sexual, el derecho a la salud reproductiva y el derecho a la educación sin estereotipos, y promueve la participación de niños, niñas y adolescentes en todos los asuntos que les afectan, respetando su identidad y expresión de género. En

⁸ Liliana Pauluzzi (1953-2019), psicóloga feminista de Rosario, fue pionera en los debates en torno a la educación sexual y su articulación con la violencia de género en el país. Se puede ver su obra en <https://padlet.com/laspauluzzi/la-biblioteca-de-liliana-pauluzzi-vonl4xf5420mzme1>

sintonía, en el marco del Ministerio de Educación de la Nación, se logró al año siguiente la sanción de la Ley de creación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral, conocida como ESI (Ley 26.150/2006), que establece el derecho de las infancias y adolescencias a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos de gestión estatal y privada de todas las jurisdicciones. La ESI fue una conquista que implicó gran movilización social, involucrando a docentes, sindicatos y activistas feministas que bregaban por la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de las recientes generaciones. Su implementación ha presentado grandes desafíos debido a la falta de capacitación de los docentes, a la resistencia de algunos sectores de la sociedad, así como a la carencia de recursos, de una política educativa integral y de una perspectiva federal que ayude a superar la desigualdad en su aplicación en los diferentes territorios (Baez, 2021; Velazco, 2021).⁹

Derecho al aborto legal, seguro y gratuito: la deuda pendiente

Hay un vasto y actual estado del arte en torno a la historia del derecho al aborto en Argentina, pero haré un recorrido escueto por algunos hitos que fueron relevantes para su legalización.

Las activistas coinciden en que el 18° Encuentro, realizado en Rosario en 2003, fue una inflexión. Las organizaciones INDESO Mujer de Rosario, la CoDeAb, el Foro por los Derechos Reproductivos de la Ciudad de Buenos Aires, Mujeres al Oeste de Morón (provincia de Buenos Aires) y Católicas por el Derecho a Decidir de Córdoba (CDD), entre otras colectivas y feministas del país,

⁹ En 2018, durante el debate por la IVE, se señaló la ESI como una forma de prevenir los embarazos no intencionales, y por tanto se volvió a poner sobre el tablero la necesidad de ampliar su llegada. En este sentido, la Red de Docentes por el Derecho a Decidir impulsó una reforma para eliminar el artículo 5 que señala que la ESI puede aplicarse adaptada al ideario de cada institución o de sus miembros, lo que se contradice con los contenidos que deben ser científicos y laicos, pero no tuvo éxito.

impulsaron la inclusión en la nómina oficial de un taller llamado “Estrategias para la legalización del aborto”, con el objetivo de sortear la obstaculización de los sectores antiderechos que se habían colado en estos espacios. El taller partía de un acuerdo básico para participar, que era estar a favor del aborto. En este Encuentro, los talleres sobre anticoncepción y aborto fueron masivos como nunca antes. También se realizó la primera Asamblea por el Derecho al Aborto, donde unas tres mil asistentes acordaron articular una acción federal para pensar estrategias para el pleno cumplimiento de la nueva ley de salud sexual y procreación responsable, la inclusión de la educación sexual en las escuelas, y la despenalización y legalización del aborto. En la marcha se llevaron por primera vez unos triángulos de tela verde con consignas en favor del aborto, que habían sido entregados por CDD entre las participantes. Al año siguiente, en el 19° Encuentro, realizado en Mendoza, la comisión organizadora sufrió ataques, amenazas y boicots de sectores antiderechos ligados con la iglesia en los espacios donde se discutiría sobre derechos sexuales. A pesar de las dificultades, el Encuentro continuó con los talleres y las actividades programadas, y se realizó la segunda Asamblea por el Derecho al Aborto, donde se repudiaron los ataques y se acordó organizar una reunión para concretar una acción federal para promover la legalización del aborto.

La reunión se realizó los primeros días de mayo de 2005 en Córdoba, donde se ideó la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito (Campaña), que fue lanzada el 28 de mayo de 2005 en diferentes puntos del país: Ciudad de Buenos Aires, La Plata, Morón, Córdoba, Santa Fe, Rosario, Mendoza, La Pampa, Neuquén, Jujuy, Santiago del Estero, Salta y Paraná.

La Campaña surgió con los objetivos de instalar socialmente el debate público sobre el derecho al aborto como una práctica legítima, así como de elaborar un proyecto de ley para ser tratado en el Congreso de la Nación. La triple consigna condensaba los debates presentes en torno a la sexualidad y la reproducción que se estaban dando: *educación sexual para decidir, anticonceptivos para no*

abortar, aborto legal para no morir. Se tomó como insignia el color verde, con los pañuelos en representación de la lucha por los derechos humanos de las Madres de Plaza de Mayo. El primer proyecto de ley redactado por la Campaña fue presentado en 2008 y después cada dos años, a medida que iba perdiendo estado parlamentario, hasta 2020. Desde sus inicios, la Campaña fue un movimiento con un fuerte carácter federal, que durante dos décadas nutrió las acciones y el impulso en los más diversos tipos y territorios del país, construyendo lentamente lo que sería la Marea Verde y su trascendencia más allá de Argentina.

En 2007, el Ministerio de Salud de la Nación publicó la primera guía o protocolo de atención para acceder a las causales de abortos exceptuadas de penas sin judicialización: cuando el embarazo era producto de una violación o ponía en riesgo la vida o la salud de la mujer o persona gestante (Ministerio de Salud, 2007). La guía fue una respuesta ante los casos de vulneración de derechos al acceso al aborto que habían tomado estado público por la movilización de la Campaña: mujeres con discapacidad, niñas embarazadas producto de violaciones y la muerte en 2007 de Ana María Acevedo, quien no obtuvo tratamiento para su cáncer debido a que estaba embarazada y los médicos se negaron a practicarle un aborto (Foro Aborto No Punible, La Pampa, 2009). Además, en esos años empezó a circular más ampliamente información sobre el aborto con medicamentos, que en la década siguiente se convertiría en una de las principales acciones realizadas (Santarelli, 2023).

Vivir una vida libre de violencia machista: un derecho de todas y todes

En 2006, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) creó la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) para facilitar el acceso a la justicia en casos de violencia doméstica. En estos años, la violencia contra las mujeres y las niñas ya se pensaba como un problema social. La Justicia era señalada como la principal responsable de los errores para dar respuesta, por la deficiencia en las

investigaciones, el encubrimiento de los perpetradores o la desestimación de las denuncias. Por tanto, era considerada la principal institución que debía transformarse para cambiar las formas y el sentido del abordaje.

Por su parte, los medios de comunicación realizaban un tratamiento irresponsable, amarillista y sexista, que entorpecía todo aún más. El tratamiento mediático de la violencia contra las mujeres creaba sentidos machistas y revictimizantes, lo que dificultaba la construcción de reivindicaciones en torno al derecho a vivir una vida libre de violencia de género. Ante esta preocupación, en 2006 un grupo de periodistas y comunicadoras crearon la Red PAR (Periodistas de Argentina en Red por una Comunicación No Sexista), una red federal cuyas integrantes hacían foco en la perspectiva de género para informar con un lenguaje con perspectiva de género y una comunicación no sexista. En 2008, lanzaron el Decálogo para el tratamiento periodístico de la violencia contra las mujeres y, en 2012, de la trata y la explotación sexual. También crearon sentido en el tratamiento de otras problemáticas, como el derecho al aborto, las sexualidades o el respeto de la diversidad corporal (Periodistas de Argentina en Red Por una Comunicación No Sexista, s.f.).

En 2008, se promulgó la Ley 26.364/2008 de Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas, basada en el Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niñas/os, ratificado por Argentina en 2002. En Argentina, se han ido creando diversas organizaciones que luchan contra la trata de personas con fines de explotación sexual, trabajo esclavo, explotación infantil, prostitución y narcotráfico. Fundaciones y redes integradas por sobrevivientes, familias y activistas brindan asistencia y protección a las víctimas, y trabajan en la prevención. Algunas de estas organizaciones son AMADH, la Asociación Civil La Casa del Encuentro, La Alameda y la Fundación María de los Ángeles, entre otras. Estas han visibilizado la problemática, impulsando la sanción de leyes y la creación de espacios institucionales, como la Procuraduría de

Trata y Explotación de Personas (PROTEX) del Ministerio Público Fiscal y el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas. Asimismo, han tenido un papel activo en procesos de rescate de personas, desmantelamientos de prostíbulos o talleres clandestinos (Riganti, 2022; Valentina Riganti, especialista en el problema de las redes de trata para la explotación sexual en Argentina, comunicación personal, 30 de agosto de 2023).

En 2009, la CSJN, por impulso de la jueza Carmen Argibay,¹⁰ creó la Oficina de la Mujer para incorporar la perspectiva de género en el Poder Judicial, tanto para quienes utilizan el sistema de justicia como para quienes trabajan en este. Esta oficina se encarga de capacitar a los/as operadores/as judiciales en perspectiva de género, brindar asistencia técnica y dar acompañamiento jurídico a víctimas y familiares, así como de elaborar lineamientos y propuestas concretas para la incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia (Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad [MMGD], 2021).

Ese mismo año, y después de un proceso de dos décadas, se sancionó la Ley 26.485/2009 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos donde desarrollen sus relaciones interpersonales. Su aprobación significó un avance en la forma de entender y abordar la violencia machista desde una perspectiva integral, que superaba el acercamiento de la violencia contra las mujeres centrada en la violencia familiar y doméstica. Los objetivos de la ley son amplios y apuntan a eliminar las desigualdades de género desde un abordaje integral. La norma identifica un extenso abanico de tipos de violencia machista (física, psicológica, sexual, económica o patrimonial y simbólica) y diversas modalidades (doméstica,

¹⁰ La CSJN solo ha tenido tres juezas mujeres de un total de ciento once jueces en casi dos siglos de existencia. Margarita Argúas fue jueza de 1970 a 1973, Elena Highton de 2004 a 2021 y Carmen Argibay de 2005 hasta su fallecimiento en 2014.

institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática) en que puede manifestarse. El espacio encargado de la implementación sería el Consejo Nacional de la Mujer, que desde 2002 era un organismo descentralizado perteneciente al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación. En 2010, y a raíz de las nuevas tareas asignadas, se consideró pertinente cambiar la denominación a Consejo Nacional de las Mujeres (CNM), en plural, para darle una perspectiva más inclusiva que contemplara la diversidad de las mujeres a las que se dirigen las políticas de género (Decreto 326/2010). Con el paso del tiempo y los avances del movimiento feminista, las formas de violencia reconocidas por esta ley se han ido ampliando y complejizando.

Sinergia entre demanda e institucionalización (2010-2023)

Tabla 4. Sinergia entre demanda e institucionalización (2010-2023)

Décadas 2010-2020	
2010	Ley 26.618/2010. Matrimonio Igualitario. 21 de julio de 2010. BO n.º 31.949
2012	Ley 26.738/2012. Delitos contra la integridad sexual. Eliminación de la figura del avenimiento. 4 de abril de 2012. BO n.º 32.372
	Ley 26.743/2012. Ley de Identidad de Género. 23 de mayo de 2012. BO n.º 32.404
	Ley 26.791/2012. Agrava los homicidios relacionados con la violencia de género, tipifica la figura del feminicidio y los crímenes de odio en el Código Penal. 11 de diciembre de 2012. BO n.º 32.543
	Ley 26.842/2012. Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. Modificación Ley N° 26.364. 26 de diciembre de 2012. BO n.º 32.550
2013	Ley 26.862/2013. Acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida. 25 de junio de 2013. BO n.º 32.667
2014	Ley 26.970/2014. De inclusión previsional. 9 de septiembre de 2014. BO n.º 32.965
2015	Ley 27.210/2015. Creación del Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género. 23 de noviembre de 2015. BO n.º 33.265
2017	Decreto 698/2017. Creación del Instituto Nacional de las Mujeres. 6 de septiembre de 2017. BO n.º 33.703
	Ley 27.412/2017. Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política. 23 de noviembre de 2017. BO n.º 33.772
2018	Ley 27.452/2018. Régimen de Reparación Económica para Niñas, Niños y Adolescentes. 25 de julio de 2018. BO n.º 33.919

2019	Ley 27.499/2019. Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para Todas las Personas que Integran los Tres Poderes del Estado. 10 de enero de 2019. BO n.º 34.031
	Ley 27.501/2019. Incorporación como modalidad de violencia contra las mujeres al acoso callejero. Modificación Ley 26.485/2009. 8 de mayo de 2019. BO n.º 34.109
	Decreto 7/2019. Creación del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. 11 de diciembre de 2019. BO n.º 34.258
	Ley 27.533/2019. Visibilizar, prevenir y erradicar la violencia política contra las mujeres. Modificación Ley 26.485/2019. 18 de diciembre de 2019. BO n.º 99.088
	Ley 27.580/2020. Aprobación del Convenio Sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo. 15 de diciembre de 2020. BO n.º 34.541
2021	Ley 27.610/2021. Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo. 15 de enero de 2021. BO n.º 34.562
	Ley 27.635/2021. Equidad en la Representación de los Géneros en los Servicios de Comunicación de la República Argentina. 8 de julio de 2021. BO n.º 34.697
	Ley 27.636/2021. Ley de Promoción del Acceso al Empleo Formal para personas Travestis, Transsexuales y Transgénero "Diana Sacayán - Lohana Berkins". 8 de julio de 2021. BO n.º 34.697
	Ley 27.655/2021. Régimen para las Intervenciones de Contracepción Quirúrgica. Modificación Ley 26.130. 24 de diciembre de 2021. BO n.º 34.821
2022	Decreto 144/2022. Ley de Contrato de Trabajo. Establece que las empresas con al menos cien empleados/as deben contar con espacios de cuidado infantil y de lactancia. BO n.º 34.886
	Ley 27.675/2022. Ley Nacional de Respuesta Integral al VIH, Hepatitis Virales, otras Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) y Tuberculosis (TBC). Disposiciones. 18 de julio de 2022. BO n.º 34.963
2023	Ley 27.736/2023. "Ley Olimpia". Incorpora la violencia contra mujeres en entornos digitales. 10 de octubre de 2023. BO n.º 35.282

Fuente: Elaboración propia.

Durante estos años, la conexión entre demandas e institucionalización llegaron a vínculos muy estrechos, incluso durante gobiernos de diferentes signos políticos. En estos trece años se sancionaron quince de las treinta y cinco leyes que analizamos para esta investigación.

El Bicentenario de la Revolución de Mayo de 1810 se enmarcó en un clima celebratorio y de balance positivo sobre las posibilidades de ensanchar los derechos sociales y humanos para mujeres y colectivos lgtbiq+. El mes de mayo de 2010 la Capital Federal argentina fue una fiesta popular inmensa, con actos y espectáculos al aire libre celebrando los doscientos años de la Patria. Pero también fue un escenario de visibilización de quienes siempre sufrieron la postergación por pertenecer a los pueblos originarios y por su condición de género.

Las treinta y seis naciones originarias se manifestaron en lo que llamaron El Otro Bicentenario y realizaron la Marcha de los Pueblos Originarios por el Buen Vivir, con la consigna “Caminando por la Verdad, hacia un Estado Plurinacional”. La movilización comenzó el 12 de mayo en diferentes puntos del país y convergió el 20 de mayo en Buenos Aires con una gran concentración y la entrega de un petitorio en el que reclamaban el respeto y reconocimiento de los derechos a la tierra, la autodeterminación y la preservación de sus cosmovisiones y formas de vida. Las mujeres indígenas tuvieron un papel central en estas acciones, como lo han tenido históricamente en los conflictos territoriales y por el respeto de su identidad. Su compromiso con los movimientos de mujeres, feministas, diversidad sexual y derechos humanos se ha visto reflejado en la participación en los Encuentros (Gómez, 2014).

Paralelamente, del 19 al 22 de mayo de 2010, se realizó el II Congreso Feminista Internacional, enmarcado en la conmemoración del Centenario del I Congreso Femenino Internacional de la República Argentina de 1910 y de las luchas anticolonialistas en Latinoamérica y el Caribe, así como en el mundo. El objetivo fue realizar el balance del siglo XX en relación con los avances y retrocesos que experimentó la vida de las mujeres en el mundo, como condición para orientar las luchas futuras.

Dividimos este apartado en tres ejes: el primero aborda las políticas de identidad y trabajo, el segundo, las políticas para enfrentar las violencias, y el tercero, los DSyR.

Ampliando las fronteras de las identidades en la vida y en el trabajo

El año 2010 abre caminos de legitimidad e institucionalidad para los colectivos de lesbianas, gays, bisexuales, trans, travestis, no binaries, *queer* y más. “El mismo amor, los mismos derechos” fue la principal consigna de las organizaciones de diversidad sexual que en todo el país, de abril a julio, realizaron grandes movilizaciones en apoyo del matrimonio igualitario y una serie de audiencias

públicas en diferentes provincias, donde se escucharon voces a favor y en contra. Organizaciones como la CHA, la Federación Argentina LGBT y otras se manifestaron en las calles por la aprobación de la ley. La construcción de este reclamo no fue apoyado por toda la comunidad del mismo modo, ya que había una parte que pensaba que las prioridades eran otras. Sin embargo, cuando el debate copó la escena política, social y mediática, se levantó la bandera por la transformación simbólica que significaba incidir en una institución tan conservadora como el matrimonio.¹¹ Finalmente, el 14 de julio de 2010 se sancionó la Ley 26.618/2010, conocida como Ley de Matrimonio Igualitario, que permite contraer matrimonio civil a personas del mismo sexo, equiparando a las parejas en derechos y obligaciones conyugales.

Tres meses antes, el 7 de marzo en Córdoba, Natalia “Pepa” Gaitán fue fusilada por lesbiana de un escopetazo por el padrastro de su novia. Aunque la querrela insistió en que se trató de un crimen motivado por la identidad sexual de la víctima y reclamó una pena de dieciocho años, el asesino fue condenado a catorce años de prisión por el delito de homicidio simple agravado por el uso de arma. Desde entonces, las activistas feministas argentinas establecieron el 7 de marzo como el Día de la Visibilidad Lésbica, en conmemoración de la Pepa Gaitán y como bandera de lucha por la igualdad y la visibilidad de las lesbianas (Presentes, 2022).

En 2012, se sancionó la Ley 26.743/2012 de Identidad de Género, que reconoce el derecho de las personas a ser tratadas y registradas legalmente con la identidad de género autopercibida y contempla el acceso a tratamientos médicos para la adecuación a dicha identidad. Tanto la Federación Argentina LGBT como el Frente Nacional por la Ley de Identidad de Género tuvieron un papel central en el impulso de la ley y en el desarrollo de argumentos

¹¹ Mujeres Públicas (2010) realizó una intervención urbana llamada “REVOLUCION, el amor no es un privilegio heterosexual” en el contexto de los debates por el matrimonio igualitario y el Bicentenario.

para terminar con la judicialización, patologización y criminalización de las personas trans. El derecho a la identidad es una demanda histórica del colectivo de lesbianas, gays, travesti y trans, del cual dependen otros derechos básicos, como la posibilidad de circular por la vía pública sin ser detenidos, de realizar trámites sin ser expuestos al escarnio público o de utilizar el baño donde se sientan más cómodos.

En 2015 entra en vigor el nuevo Código Civil y Comercial (CCC) (Ley 26.994/2014), que incorpora avances significativos en la igualdad de género y los derechos de las mujeres, los colectivos lgtbqi+, niñas, niños y adolescentes. Se incluye la figura de las uniones convivenciales, las técnicas de reproducción humana asistida y la regulación de principios básicos relativos a los procesos de familia. Reconoce la capacidad jurídica plena para las mujeres mayores de edad, sin importar su estado civil, y establece el divorcio por presentación conjunta sin demostrar culpa o separación previa. Reconoce también el derecho a la identidad de género y garantiza el desarrollo libre de las personas conforme a su identidad de género y orientación sexual. La patria potestad se sustituye por la responsabilidad parental, que se ejerce siempre teniendo en cuenta el interés superior de los/as hijos/as, en función de su personalidad y con respeto a sus derechos y a su integridad física y mental. Los avances hacia una sociedad más justa e igualitaria incluidos en el nuevo CCC son resultado de las luchas y derechos conquistados por los movimientos feministas y de diversidad sexual. Si bien hubo conceptos que el movimiento no logró incluir, refleja en gran medida la consolidación de los derechos conquistados desde 1983 (Giordano, 2015; Herrera, 2016; Télam, 2015).

En 2015, mujeres de las treinta y seis naciones originarias participaron de la Primera Marcha de Mujeres de Pueblos Originarios por el Buen Vivir, acompañadas de miles de personas de organizaciones ambientalistas, feministas, sociales y sindicales. Hicieron un llamado al pueblo argentino para que reconozca su existencia y articule una propuesta para garantizar el derecho al Buen Vivir.

Tras la movilización, llegaron al palacio legislativo en la Ciudad de Buenos Aires y presentaron un anteproyecto de ley para la creación de un Consejo de mujeres del Buen Vivir, en defensa del territorio y del medio ambiente (Gómez, 2014, 2020; Mendoza, 2020).

En 2017, en el 32° Encuentro en Resistencia (provincia de Chaco), fue muy importante la participación de mujeres de pueblos originarios, principalmente qom, wichí y mocoví. El lema del Encuentro estuvo en español y en qom: “El Encuentro somos todas-Naponaxtac enauac qomi”, y se eligió como siguiente sede la ciudad de Trelew (provincia de Chubut), donde las comunidades mapuche y tehuelche, junto a la galesa, históricamente han resistido al colonialismo y al patriarcado. En 2018, la Marcha de Mujeres Originarias se renombra como Movimiento de Mujeres Indígenas por el Buen Vivir, poniendo de relieve la importancia de ser un movimiento de acción y elaboración de propuestas para cambiar sus realidades. Impulsaron las campañas #NosQueremosPlurinacional, para modificar el nombre de los Encuentros, y #BastaDeChineo, una práctica colonial y racista, además de patriarcal, que consiste en la violación de niñas y mujeres indígenas por parte de hombres criollos. En el Encuentro de Trelew, se planteó el cambio de denominación a Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Travestis, Trans, Intersex y No Binaries, para que sea inclusivo y representativo de todas las identidades y colectivos que participan desde el inicio y que quedaban invisibilizados (Gómez, 2020; Mendoza, 2020). Esto quedó firme después de mucha discusión y de la pandemia, en 2023, en el 36° Encuentro Plurinacional de Furilofche/Bariloche.

En 2017 se sanciona la Ley 27.412/2017 de Paridad de género en ámbitos de representación política, que establece que en las listas se deben intercalar mujeres y varones para garantizar la paridad. El objetivo es garantizar que exista paridad de género en los órganos legislativos, apoyándose en el principio de participación equivalente por género y en el marco básico de los derechos humanos. La Ley de cupo femenino había cumplido un importante

papel impulsando y ampliando la presencia de mujeres en la política, incluso alcanzando los cargos más altos en el Poder Ejecutivo y Legislativo. Sin embargo, en la práctica, se convirtió en un techo, y no en un piso, para la participación de mujeres en los cargos electivos, y por esto se planteó la paridad para generar una situación de equivalencia.¹²

Ese mismo año, el gobierno de Juntos por el Cambio (2015-2019) creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) como organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, para sustituir al Consejo Nacional de las Mujeres (Decreto 698/2017). Su creación buscaba jerarquizar un espacio que tenía veinticinco años de funcionamiento en lugares marginales. El INAM sería el encargado del diseño y propuesta de las políticas públicas para el cumplimiento de la Ley 26.485/2009, es decir que su accionar estaba limitado a las políticas para prevenir y sancionar la violencia. Este espacio, aunque estuvo presidido por Fabiana Tuñez, quien venía realizando un trabajo muy importante en La Casa del Encuentro, no contó con apoyo del movimiento y fue muy criticada por las feministas, tanto porque planteaba objetivos ambiciosos sin financiamiento como porque trabajaba para un gobierno de corte neoliberal y conservador.

El 10 de diciembre de 2019, el gobierno de Frente de Todos reemplaza al INAM por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGD) (Decreto 7/2019), que se constituye en un mecanismo de políticas de género con la mayor jerarquía institucional y capacidad de incidencia creado hasta el momento. Esta jerarquización, además de tener un peso simbólico importante treinta y dos años después de creado el primer mecanismo de género, permitió ampliar el campo de acción hacia la diversidad sexual y de género, promoviendo la participación política de mujeres y colectivos

¹² Sobre este punto, se puede acudir al trabajo de María Emilia Perri en este volumen: "La incorporación de las cuotas y la paridad en Argentina. Reflexiones en torno a lo sucedido en el plano nacional y subnacional".

lgtbiq+, así como abordando los trabajos de cuidados, además de las políticas contra la violencia por razones de género.

El 13 de marzo de 2020, se declaró la emergencia sanitaria por la pandemia global de covid-19, con medidas de aislamiento social y confinamiento en las viviendas. Esta situación dejó al descubierto (una vez más) tanto la sobrecarga en las tareas de cuidados y domésticas como la precariedad laboral y de subsistencia de las mujeres y personas lgtbiq+, problemas que eran escasamente abordados por las políticas de género.

Durante el año, se realizaron las Asambleas de Trabajadoras en Tiempos de Pandemia, en las que cientos de participantes de todo el país reflexionaron en torno a la sobrecarga en el trabajo de cuidados y las tareas domésticas. Denunciaron la falta de políticas de cuidados, de promoción de la corresponsabilidad y de reorganización de la división sexual del trabajo (Pita et al., 2022).

En noviembre, se sancionó la Ley 27.580/2020, que ratifica el Convenio 190¹³ y la Recomendación 206 de la OIT sobre la Eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, la cual visibiliza que la discriminación que sufren en el mundo del trabajo las mujeres, las personas lgtbiq+, las personas con discapacidades y las personas migrantes requiere de un tratamiento específico por parte de las instituciones. El abordaje recoge demandas históricas del movimiento de mujeres, sindicalistas y feministas, que se impusieron con fuerza a partir del Primer Paro de Mujeres realizado el 19 de octubre de 2016 contra el ajuste y en reacción al incremento de los feminicidios. Sus consignas señalaban: “Si nuestras vidas no valen, produzcan sin nosotras” o “Si nosotras paramos, se para el mundo”.¹⁴

¹³ El Convenio fue adoptado por la Conferencia General de la OIT en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 2019. Establece que los Estados parte deben adoptar una legislación que defina y prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

¹⁴ La articulación NiUnaMenos, que dio lugar a la multitudinaria marcha del 3 de junio de 2015, juega un papel relevante este punto, como analizaremos en el apartado sobre las políticas contra las violencias.

El año 2021 mostró importantes avances en cuanto a derechos laborales. Se aprobó la Ley 27.636/2021 de Promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénero, conocida como Ley de Cupo Travesti-Trans. Tiene como objetivo implementar medidas de acción positiva para lograr la inclusión laboral efectiva de las personas travestis, transexuales y transgénero. La iniciativa fue impulsada por el Frente Orgullo y Lucha, la Liga LGBTIQ+ de las Provincias y la Convocatoria Federal Trans y Travesti Argentina, junto con algunas diputadas nacionales. El nombre de esta ley rinde homenaje a dos activistas pioneras en la lucha travesti-trans fallecidas: Diana Sacayán (1975-2015) y Lohana Berkins (1965-2016).

Las políticas que ponen en valor la discontinuidad de las trayectorias laborales debido a la responsabilidad de las tareas de cuidados de infancias y personas dependientes implican un reconocimiento de las desigualdades tanto en el mundo del trabajo como en el trabajo doméstico y de cuidados. Se crea el Programa Integral de Reconocimiento de Períodos de Aportes por Tareas de Cuidado (Decreto 475/2021), que establece que las mujeres y otras personas con capacidad de gestar pueden sumar de uno a tres años de servicios computables para su jubilación por cada hijo o hija. Estos años reconocidos pueden sumarse a los años de trabajo formal para acceder a una jubilación digna y al Plan de Inclusión Previsional (2005), que ayudó a muchas personas (sobre todo mujeres amas de casa) a obtener una pensión a pesar de no haber realizado los aportes requeridos, ya sea por haber trabajado en la informalidad o por haberse dedicado exclusivamente al cuidado (Decreto 1.454/2005 y Ley 26.970/2014).

También se sancionó la Ley 27.635/2021 de Equidad en la representación de los géneros en los servicios de comunicación, que busca tanto la inclusión en el acceso y permanencia a los puestos de trabajo como promover espacios libres de violencia y acoso. La ley alcanza a servicios de comunicación operados por prestadores de gestión estatal y prestadores de gestión privada, con o sin fines

de lucro. Esta norma llevó a la conformación de la Red Federal por la Ley de Equidad de Género en Medios, para exigir la reglamentación realizada en 2023 (Comunicar igualdad, s.f.).

En 2022, el MMGD presentó un proyecto de ley de creación de un sistema integral de cuidados, y Argentina fue anfitriona de la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL-ONU Mujeres), con el tema “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género”, realizada en noviembre en Buenos Aires. Fruto de esta conferencia se elaboró el documento “Compromiso de Buenos Aires”, que reconoce el derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado (CEPAL, 2022).

Eliminar las prácticas y normas que hacen incompatibles la maternidad y el trabajo para las mujeres ha sido un objetivo histórico de las demandas feministas. Recordemos que en el documento leído el 8 de marzo de 1984 ya aparecía la exigencia de reglamentar las guarderías en los lugares de trabajo, la demanda por la igualdad salarial y la protección de la maternidad. En 2022, se reglamentó el artículo 179 de la Ley de Contratos de Trabajo 20.744/1974 (medio siglo después de su promulgación), que obliga a las empresas con establecimientos de al menos cien empleados/as a contar con espacios de cuidado infantil y de lactancia para niñas/os de 45 días a 3 años inclusive (Decreto 144/2022; González y Ramallo, 2019).

Actualización en el abordaje de las violencias

La Ley 26.485/2009, reglamentada el 20 de julio de 2010 (quince meses después de su sanción), inició un proceso de cambios significativos en cuanto al reconocimiento de la existencia de la problemática de las violencias y de que se trata de prácticas inaceptables que deben ser erradicadas. La implementación fue monitoreada activamente por el movimiento feminista y organizaciones de lucha contra las violencias machistas, que no han dudado en

marcar las fallas y el camino cada vez que una situación así lo ha requerido.¹⁵

Gran parte de las críticas han girado en torno a la falta de recursos para implementar medidas acordes, la dudosa voluntad política para crear las capacidades adecuadas en los organismos de ejecución, la falta de indicadores que permitan realizar un diagnóstico preciso, la deficiente formación de los operadores de justicia, deficiencias que se reiteran en todas las políticas de género, como señala Rodríguez Gustá (2008). La vigilancia permanente de la implementación de la ley se da tanto en articulación entre organizaciones sociales y funcionarias, a través de mesas de trabajo, de consejos asesores o de monitoreos sociales, como en las manifestaciones y denuncias públicas del movimiento autónomo. Independientemente de una postura conciliadora o de denuncia, el Estado se considera responsable y es el principal interpelado (Anzorena, 2019).

En 2011 se prohibió la difusión de mensajes e imágenes que estimulen y/o fomenten la explotación sexual y los mensajes e imágenes estereotipados que promuevan la discriminación a través de cualquier medio masivo de comunicación (Decreto 936/2011).

En 2012 se registran importantes modificaciones en relación con la violencia contra las mujeres. Se quita la figura del *avencimiento* para exculpar al violador de delitos contra la integridad sexual (Ley 26.738/2012). Esta figura permitía que la víctima mayor de 16 años propusiera un acuerdo con el victimario, con lo cual la acción penal quedaba extinguida. La derogación se produjo después del femicidio de Carla Figueroa, una mujer que se casó con su abusador, quien, a los pocos días de recuperar su libertad, la apuñaló hasta la muerte (Diario Digital Femenino, 2012).

Se modificó el Código Penal para agravar los homicidios relacionados con la violencia de género y se tipificaron (en cierta

¹⁵ Al respecto, se puede consultar la página web del Observatorio de las Violencias de Género "Ahora que sí nos ven": <https://ahoraquesinosven.com.ar/>

manera) las figuras del femicidio y de los crímenes de odio por la orientación sexual, la identidad de género y/o su expresión (Ley 26.791/2012). El femicidio de Wanda Taddei en 2010 y el juicio contra el músico Eduardo Vázquez marcaron una bisagra que evidenció crudamente las fallas de la Justicia y la legitimación de conceptos como “emoción violenta” para atenuar las penas o poner en cuestión la dignidad de las víctimas, como denunciaban sistemáticamente las feministas.

En diciembre, se modificó la Ley 26.364/2008 de Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas, que unificó la situación de mayores y menores de edad. Además, determinó que el consentimiento de las víctimas era irrelevante para exonerar los delitos y eliminó los medios comisivos (o engaños) para configurar el tipo penal de trata de personas adultas, que pasaron a constituir agravantes (Ley 26.842/2012). El desencadenante de este cambio fue la absolución de los/as trece imputados/as en el caso Marita Verón, secuestrada en Tucumán el 3 de abril de 2002 y que permanece desaparecida. Este caso se convirtió en emblemático gracias a la búsqueda incansable que emprendió su madre, Susana Trimarco. El fallo provocó una reacción de rechazo y repudio social en los más diversos ámbitos, hasta el punto de que la presidenta Cristina Fernández (2007-2015) incluyó en las sesiones extraordinarias la reforma de la ley, que tenía media sanción desde 2011. La causa llegó a la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, que en diciembre de 2013 revocó el fallo absolutorio y condenó a todas las personas imputadas. En 2014, se creó el Programa de asesoramiento y promoción de derechos de las víctimas del delito de trata para colaborar con el acceso a la justicia, la defensa y la promoción de los derechos de las personas víctimas de trata (Noticia Ministerio Público de la Defensa, 2023; Riganti, 2022, comunicación personal, 30 de agosto de 2023).

El 3 de junio de 2015 se produce una inflexión con la marcha Ni Una Menos (NUM). La chispa fue el atroz femicidio de Chiara Páez, ocurrido el 10 de mayo de 2015, que dio lugar al repudio colectivo

y masivo en diferentes puntos del país. NUM se fue condensando por el espanto que producía la saña en torno a los femicidios y transfemicidios que se iban incrementando de manera alarmante, llegando a registrarse un femicidio cada 24 horas. El tratamiento amarillista y estereotipado de los medios y el desinterés de las instituciones foguearon la indignación multitudinaria, que se manifestó en las calles. El movimiento que emergió tuvo un impacto significativo en la sociedad y en las políticas públicas, y logró llamar la atención de la opinión pública y de los/as responsables de la toma de decisiones. En respuesta, se impulsó la creación de los registros de violencia contra las mujeres y de femicidios, se incrementó el presupuesto destinado a la problemática, se crearon organismos y áreas especializadas en la atención y prevención de la violencia de género en diferentes instituciones y lugares de trabajo, y se amplió el alcance de la Línea 144, entre otras acciones que se implementaron para generar conciencia.

En septiembre de 2015, se reglamentó la Ley 25.929/2004 de Parto respetado (once años después de su sanción) y se creó el primer Observatorio de Violencia Obstétrica en Argentina, impulsado por la organización Las Casildas.¹⁶ En 2018, la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina creó el Programa sobre Parto Respetado para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia obstétrica. Su finalidad es identificar, intercambiar, promover y evaluar las políticas públicas respecto al efectivo cumplimiento de la ley de parto respetado y formular recomendaciones o exhortaciones al gobierno nacional y a los gobiernos provinciales.

Se entendió que las condiciones económicas de las víctimas eran parte de la situación de violencia de género y, por tanto, demandaban mecanismos para brindar patrocinio público y gratuito. En noviembre, se creó el Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género en el ámbito de la Secretaría de

¹⁶ Se puede consultar su página de Facebook: <https://www.facebook.com/las.casildas.3/>

Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia de las personas víctimas de violencia de género (Ley 27.210/2015). En 2016, la Defensoría del Pueblo de la Nación creó el Observatorio de Femicidios, con la finalidad de elaborar, sistematizar, analizar y comunicar datos e información sobre femicidios ocurridos en Argentina.

En 2017, el INAM presentó el I Plan Nacional de Acción para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres 2017-2019, con una serie de medidas para abordar la violencia de género. Las que tuvieron mayores críticas fueron la creación de albergues y la implementación de dispositivos electrónicos para monitorear a los agresores y proteger a las víctimas, porque los recursos no fueron suficientes ni apropiados para realizarlo. Al año siguiente, se creó el Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM), una iniciativa conjunta entre el INAM y el Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina (INDEC). El RUCVM tiene como objetivo recopilar información sobre los casos de violencia contra las mujeres en el país. Es administrado por el INDEC y se basa en la información proporcionada por los organismos públicos que registran casos de violencia contra las mujeres por razones de género (Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer [FEIM], 2018).¹⁷

En 2018, se sancionó la Ley 27.452/2018 de reparación económica para niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia. Se inspiró en el caso de una niña, llamada Brisa, cuyo padre fue condenado en 2017 a prisión perpetua por el femicidio de su madre. Ella y sus hermanos quedaron al cuidado de su tía, en condiciones económicas desfavorables (ANRed, 2015). La Ley Brisa, entonces, reconoce a las infancias y adolescencias como víctimas colaterales de un femicidio y establece una herramienta de contención económica

¹⁷ Entre marzo de 2013 y diciembre de 2018, se registraron 576.360 casos de violencia de género contra mujeres mayores de 14 años. Este se trata del último y único informe técnico publicado en la página del INDEC en 2019.

para aquellos/as niños/as o adolescentes cuyo padre haya sido procesado o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de femicidio contra su madre.

En 2018, por primera vez, la Justicia argentina calificó como crimen de odio por identidad de género un travesticidio. Fue en el juicio por el asesinato en 2015 de Diana Sacayán, una activista del movimiento de derechos humanos y de la lucha por la inclusión social del colectivo travesti y transgénero, que generó gran conmoción y movilización de la comunidad lgtbiq+ en reclamo de justicia. El asesino fue condenado a prisión perpetua por haber mediado violencia de género, por odio a la identidad de género y con alevosía (Carmona, 2022).

En cuanto a la ampliación de tipos y modalidades de violencias reconocidas por la ley, en 2019 se incorporó el acoso callejero como modalidad de violencia (Ley 27.501/2019) y la violencia política entre los tipos de violencia (Ley 27.533/2019). En octubre de 2023, se reconoció la violencia contra mujeres en entornos digitales (Ley 27.736/2019).

En enero de 2019 se promulgó la Ley Micaela de Capacitación obligatoria en género y violencia contra las mujeres para todos/as los/as funcionarios/as que integran los tres poderes del Estado en todos los niveles, jerarquías y poderes (Ley 27.499/2018). Indica los mecanismos de implementación, la institución responsable y el seguimiento, que comenzaron a ser efectivos en 2020. Esta ley fue resultado de la movilización social en 2017 tras el femicidio de la adolescente Micaela García, en Gualeguay (Entre Ríos). El autor del femicidio fue Sebastián Wagner, que había sido condenado a nueve años de prisión por la violación de dos mujeres y estaba en libertad condicional, a pesar de que el informe criminológico recomendaba no otorgársela. Se consideró que, si los/as funcionarios/as estuvieran formados/as en género, tomarían decisiones más conscientes para la prevención de la violencia machista (FEIM, 2022).

Derechos sexuales y reproductivos: saldando deudas

En materia de derechos sexuales y reproductivos, la década que va de 2010 a 2019 desentonó un poco con la sinergia que se presentaba en otros asuntos de género e inclusive con la década anterior, que parecía ir hacia la integralidad de este conjunto de derechos relativos a la sexualidad y a las decisiones reproductivas. Con la reciente legalización del matrimonio igualitario y la reglamentación de la Ley 26.485/2009, todo parecía indicar que lo que se venía era la legalización del derecho al aborto. Sin embargo, aunque la democracia estaba saldando deudas con las mujeres y colectivos lgtbq+, la cuestión del derecho al aborto seguía siendo omitida.

A inicios de la década, las idas y vueltas del Poder Legislativo y del Ejecutivo fueron flagrantes, e imposibles de describir en un espacio limitado.¹⁸ El 26 de julio de 2010, la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito emitió una declaración denominada “Cuando los derechos humanos no llegan a las humanas. 3.000 mujeres muertas por abortos clandestinos inseguros en democracia”, donde introduce con fuerza la consigna “Aborto legal una deuda de la democracia”. Esta declaración fue motivada por el hecho de que el entonces ministro de Salud, Juan Manzur, negó haber firmado una resolución de la “Guía técnica para la atención integral de los abortos no punibles”, cuando el día anterior esta había sido publicada en la web del Ministerio y afirmaba: “los procedimientos previstos por esta Guía son de aplicación establecida por Resolución Ministerial Nro. 1184 del 12 de julio del 2010”.¹⁹

En cambio, la Corte Suprema de Justicia se pronunció a través del fallo F.A.L., de marzo de 2012, sobre la causal violación para acceder al aborto, como una medida para terminar con las disputas

¹⁸ En 2020, durante la pandemia y para celebrar los quince años de la Campaña, realizamos una línea del tiempo que está publicada en <https://abortolegal.com.ar/historia/>

¹⁹ En la página de la [codajic.org](http://www.codajic.org) se puede descargar la Guía con resolución en el siguiente enlace <http://www.codajic.org/sites/default/files/sites/www.codajic.org/files/Gu%C3%ADa%20T%C3%A9cnica%20para%20la.pdf>

de interpretación del artículo 86 del Código Penal (1921). Este fallo señala que lo que no es punible es legal y que los gobiernos deben arbitrar los medios para garantizar el acceso a las prácticas cuando están permitidas. Además, sienta las bases para demostrar la constitucionalidad del derecho al aborto voluntario en Argentina. Con este precedente, las activistas de la Campaña impulsaron la adhesión a la Guía técnica, desdeñada por Manzur, en las diferentes provincias (Anzorena, 2013). En algunas provincias hubo más resistencias que en otras, pero poco a poco, y con el apoyo de profesionales amigables, se fue incorporando tímidamente la práctica en los sistemas de salud provinciales.

Si bien en los primeros años de gobierno de Néstor Kirchner (2002-2006) hubo un debilitamiento de la relación entre la iglesia católica y el gobierno, que sirvió para ampliar, por ejemplo, la garantías en la atención humanitaria del posaborto, en 2013, con el nombramiento de Jorge Bergoglio como papa del Vaticano, los vínculos se recompusieron y se vieron afectadas las relaciones de fuerza en la arena política. Mientras tanto, las activistas de la Campaña impulsaban formas de acompañamiento de aborto seguro no circunscripto a las causales de violación y de salud. De este modo, colectivas y activistas de la Campaña de Neuquén, Mendoza, Córdoba, Ciudad de Buenos Aires y localidades de la provincia de Buenos Aires comenzaron a articular e intercambiar para fortalecer sus prácticas en la Red de Socorristas (Santarelli, 2023).

En 2017 se crea el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA), situación que afecta principalmente a niñas y adolescentes en condiciones de mayor vulnerabilidad familiar y social. Buscaba garantizar el acceso gratuito a métodos anticonceptivos, educación sexual integral y asesorías en las escuelas, así como consejería en salud sexual y reproductiva través de la articulación de los Ministerios de Salud, Educación y Desarrollo Social.

A inicios de 2018, la agenda feminista ingresa con fuerza a la televisión, de manera no buscada pero muy bien aprovechada,

como señala Fernández Hasan (2019). En un giro inesperado del presidente Mauricio Macri (2015-2019), comenzó a debatirse la legalización del aborto voluntario en el Congreso. La gran movilización a favor fue dirigida por la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, convirtiendo sus consignas, su color verde y sus símbolos en insignia de las demandas feministas. Si bien la ley no se aprobó, la masividad del apoyo en las calles y en las redes sociales mostraron la legitimidad ganada por este derecho y la capacidad de movilización del movimiento feminista y lgtbiq+.

Durante la campaña electoral de 2019, todos los candidatos manifestaron sus posturas en relación con el aborto, la violencia machista y los derechos de las mujeres y la comunidad lgtbiq+. El candidato electo y presidente Alberto Fernández (2019-2023) manifestó que su gobierno tendría una política activa en pos de los derechos de las mujeres y las disidencias, y que impulsaría la legalización del aborto. La Campaña se movilizó activamente y presionó para que estas afirmaciones no quedaran en promesas electorales.

El 2020 encontró a las feministas en una posición política de poder, convencidas del derecho a exigir lo que es justo. La emergencia sanitaria por el covid-19 no detuvo a la Marea Verde, que siguió presionando de manera virtual y por las redes para impulsar el avance de la ley. Con la creatividad de siempre, las acciones se adecuaron a los contextos de la pandemia en los diferentes puntos del país. Finalmente, el 30 de diciembre de 2020 se sancionó la Ley 27.610/2020 de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), que regula y garantiza el derecho a decidir y acceder a la IVE hasta la semana 14 inclusive y sin plazos en los casos de violación y riesgo de la salud. Dispone que la cobertura integral y gratuita de la práctica sea incorporada por todo el sistema de salud, y establece su obligatoriedad en todo el país (Anzorena, 2023). Esta conquista fue muy significativa para el movimiento feminista, no solo porque es el corolario de décadas de luchas, sino también porque

es un paso más en el camino de recuperar las decisiones sobre los cuerpos históricamente enajenados y al servicio de otros.

Cerramos con dos leyes muy significativas porque vienen a subsanar falencias que arrastramos en esta democracia en el campo de la salud.

La Ley 26.130/2006 de contracepción quirúrgica permitía la esterilización de las personas declaradas incapaces sin necesidad de que prestaran su consentimiento. El Proyecto DeSeAr con inclusión (2018-2022) buscaba promover el acceso a los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y niñas con discapacidades. Entre sus objetivos, se encontraba eliminar la violencia hacia ellas, especialmente en el acceso a los servicios de salud. Como resultado, en 2021 se logró la sanción de la Ley 27.655/2021, que establece que las personas con discapacidad y con capacidad restringida por sentencia judicial deben brindar siempre su consentimiento informado para la realización de la contracepción quirúrgica. También dispuso que las personas con discapacidad tienen derecho a recibir información sobre estas prácticas en medios y formatos accesibles y a solicitar sistemas de apoyo y ajustes razonables que les permitan consentir en forma autónoma (FUSA Asociación Civil, 2022; Grupo Fusa, s.f.).

En 2016, las personas viviendo con VIH sufrieron una situación de faltantes de medicación retroviral, de reactivos para estudios de seguimiento y control, y de preservativos. Ante esta situación, el 1 de diciembre, Día Mundial de la Respuesta al VIH, en el Ciclo Positivo en Casa Brandon, se convocó a formar un frente de organizaciones para exigir por la salud de las personas con VIH. El 13 de diciembre se realizó la primera Asamblea Popular por la Salud de las Personas con VIH y se conformó el Frente por la Salud de las Personas con VIH, que luchó para conseguir la ley. Sancionada en junio de 2022, la Ley 27.675/2022 de Respuesta Integral al VIH, Hepatitis Virales, otras Infecciones de Transmisión Sexual y Tuberculosis garantiza para todas las personas expuestas o afectadas el acceso universal y gratuito a los tratamientos, tanto en prestadores

de salud públicos como privados. Desde mediados de los ochenta, la comunidad lgtbiq+ llamaba la atención sobre la necesidad de realizar acciones para prevenir la propagación del VIH y combatir la estigmatización y discriminación que sufrían las personas que eran diagnosticadas. En 1990, se sancionó la Ley de SIDA, que tenía los límites de una perspectiva meramente biomédica. Los movimientos lgtbiq+ no se conformaron y promovieron la conformación de organizaciones y campañas para la prevención, atención y lucha contra la discriminación de las personas que vivían con VIH, así como la incorporación de una perspectiva de géneros y de derechos humanos en el abordaje para erradicar el estigma, la discriminación y la criminalización.

Coda aguafiestas: ladran Sancho, señal que cabalgamos

La celebración de los cuarenta años de democracia, lejos de un escenario de gratitud hacia todo lo que los movimientos sociales habían aportado a la consolidación de la democracia, tuvo un sabor amargo. Contrastaba la fuerza de ver todo lo conquistado (aun con sus vaivenes y deficiencias) con la crisis institucional y económica que se hacía presente y una perspectiva desoladora para los siguientes años.

Desde la campaña electoral, durante 2023, el candidato de la ultraderecha se expresó en contra de los derechos humanos, de las políticas de género y de diversidad sexual, entre otros asuntos, poniendo en cuestión acuerdos democráticos básicos. Negó tanto la brecha salarial entre mujeres y varones como la existencia misma de la violencia de género, e inclusive amenazó con la derogación de la ley IVE. Se manifestó en contra de la ESI, del matrimonio igualitario y de la posibilidad de vivir de acuerdo con la identidad sexogenérica autopercebida.

Después del triunfo en las elecciones primarias, la siguiente fecha conmemorativa fue el 28 de septiembre, ocasión en que se

realizaron movilizaciones masivas y muy visibles en todo el país en defensa de los derechos conquistados, planteando la consigna “Ni un paso atrás”. El nuevo presidente asumió el 10 de diciembre de 2023 con un discurso beligerante antifeminista y anticomunista. Entre sus primeras medidas, prohibió el uso del lenguaje inclusivo en la administración pública nacional y comenzó un proceso de desmantelamiento de los mecanismos institucionales de género: primero redujo y después eliminó el MMGD, congeló el presupuesto de los programas de apoyo a las víctimas de violencias de género y produjo despidos masivos en la administración pública, que afectaron a personas contratadas bajo la ley de cupo laboral trans. Propuso solo varones para ocupar el cargo vacante en la CSJN que correspondería a una mujer. Desmanteló el Plan ENIA y algunas legisladoras presentaron un proyecto para derogar la ley IVE. El 8 de marzo cambió el nombre del Salón de las Mujeres en la Casa Rosada por Salón de los Próceres, donde no dejó ni una figura femenina.

Pero este gobierno no es solo misógino, transfóbico y homoo-diante: también ha arremetido contra la cultura, la información, los derechos humanos, los derechos de las infancias, y ha negado el terrorismo de Estado de la última dictadura. Estamos ante un avance reaccionario que linda con la distopía. Y esto recién comienza.

Como vimos, la inclinación político-ideológica de quienes gobiernan deja marcas en la relación entre reivindicaciones feministas y Estado. Todos los derechos que hemos conseguido están insertos en un contexto determinado, que a veces ha sido más permeable y otras veces impenetrable. Y esto no ha detenido la fuerza de luchar por lo que se considera justo. Por esto, más que nunca es necesario sostenerse en una perspectiva histórica para comprender que, aunque las políticas sean resbaladizas, hay transformaciones que no tienen vuelta atrás, por más que la reacción conservadora añore los privilegios blancos cisheterosexuales de siglos atrás.

Revisitar la línea del tiempo y navegar por las acciones que han llevado a cabo los movimientos feministas y de diversidad sexual es un antídoto contra quienes quieren devolvernos al silencio. En las confrontaciones y disputas en la arena política, hemos vivido más tiempos de parálisis, indiferencia o retrocesos que de ampliación de derechos: la mayor parte del tiempo las relaciones de fuerza no han jugado a nuestro favor. Y sin embargo, nos hemos sabido organizar y hemos logrado cambiar nuestras sociedades, porque entendemos que el Estado es una institución porosa, que nos debe dar respuesta, pero que juega a favor de poderes capitalistas, coloniales y cisheteropatriarcales de los que somos ajenas.

Una y otra vez, tenemos que estar atentas a los límites y posibilidades del campo estatal como interlocutor de las demandas que las feministas y los colectivos lgtbiq+ construimos en nuestras prácticas cotidianas, y ser conscientes del poder de incidencia que tenemos en las decisiones políticas o de la capacidad para plantear formas alternativas y autónomas de transformación y abordaje de nuestros problemas.

Reflexiones finales

A partir del 10 de diciembre de 1983, los colectivos de mujeres, feministas, lesbianas, gays, travestis y trans dejaron de esconderse, articulando la toma de conciencia de la propia opresión/subalternidad y con intereses comunes, dando impulso a la lucha por la ampliación de derechos para toda la ciudadanía. Pusieron en valor el habitar en cuerpos y subjetividades no hegemónicos en cuanto al género, la racialización o la clase, para hablar de la subalternidad, la opresión y la explotación. La primavera democrática inauguró un contexto propicio para la toma de conciencia teórica y práctica en la transformación de las relaciones de dominación en todos los ámbitos, y sobre todo, en las enquistadas instituciones estatales y en el poder político. En cuatro décadas, se conquistaron

más de treinta y cinco leyes, entre normas que reconocían nuevos derechos y modificaciones o ampliaciones de las ya existentes. En distintos momentos, a veces con mayor incidencia en las instituciones y a veces denunciando en el espacio público, los gobiernos democráticos han tenido que responder y rendir cuenta ante las condiciones de vida de las mujeres y colectivos lgtbiq+.

Las mujeres, las lesbianas, las feministas, las transfeministas, las diversidades sexogenéricas, las disidencias, las indígenas, las oscuras, las negras, las niñas, les no bineries, las travas, las tortas, los gays, las personas con discapacidades, las que viven con VIH, las viejas, las aborteras, las socorristas, las justicieras, las ecologistas, las comunitaristas... todas, todes, todis, todxs organizadas en movimiento, colectivos, grupas, somos parte integral de esta democracia. Somos quienes impulsamos las transformaciones más progresivas de los últimos años. No somos efectos colaterales, somos vertebrales. Sin nosotras/es/xs esta democracia no sería democrática. Porque sin nosotrxs, esta democracia se quedaría solo con sus deudas.

Bibliografía

Ahmed, Sara (2018). *Vivir una vida feminista*. Barcelona: Bellaterra.

Alma, Amanda, y Paula Lorenzo (2008). *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina (1986-2005)*. Buenos Aires: Feminaria.

ANRed (20 de octubre de 2015). Ley Brisa: hijos, femicidio y después, ¿qué? <https://www.anred.org/2015/10/20/ley-brisa-hijos-femicidio-y-despues-que>

Anzorena, Claudia (2013). Romper la ley: el gobierno de Mendoza frente al “aborto no punible” (Argentina, 2012). *Bagoas. Estudos Gays, Gênero e Sexualidades*, (9), 267-292.

Anzorena, Claudia (2019). Quehaceres feministas, anudando y desanudando al Estado. *Revista Punto Género*, (11), 5-17. <https://doi.org/10.5354/0719-0417.2019.53875>

Anzorena, Claudia (2023). El derecho al aborto legal, seguro y gratuito en Argentina: obstáculos y desafíos de la política en acto a 18 meses de su implementación (2021-2022). *Salud Colectiva*, 19, e4613. doi:10.18294/sc.2023.4613

Altschul, Monique (2013). Zita C. Montes de Oca: la funcionaria y la feminista. En Susana Pérez Gallart y Alicia Mercedes Ubeira, *Las mujeres conquistando derechos, en los 30 años de democracia* (pp. 23-36). Buenos Aires: APDHA. <https://apdh.org.ar/sites/default/files/Las%20conquistas%20de%20las%20mujeres.pdf>

Baez, Jéscica (2021). disputas discursivas en torno a la implementación de la educación sexual integral: un recorrido reciente en Argentina. *Revista Communitas*, 5(9), 156. <https://periodicos.ufac.br/index.php/COMMUNITAS/article/view/4763>

Barrancos, Dora (1 de marzo de 2014). Los caminos del feminismo en la Argentina: historia y derivas. *Voces en el Fénix*. <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/los-caminos-del-feminismo-en-la-argentina-historia-y-derivas/>

Bonder, Gloria (1999). *La equidad de género en las políticas educativas: lecciones de la experiencia*. Buenos Aires: Centro de Estudios de la Mujer.

Carmona, Marico (15 de junio de 2022). ¿Quién fue Lohana Berkins y por qué es importante recordar su legado? *Infobae*. <https://www.infobae.com/lgbt/2022/06/15/>

quien-fue-lohana-berkins-y-por-que-es-importante-recordar-su-legado/

CEPAL (7-11 de noviembre de 2022). Compromiso de Buenos Aires. XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Buenos Aires. <https://conferenciamujer.cepal.org/15/es/documentos/compromiso-buenos-aires>

Chejter, Susana (Ed.) (1996). *Revista Travesía. Feminismo por feministas. Fragmentos para una historia del feminismo argentino 1970-1996*, (5). <https://ahira.com.ar/ejemplares/travesias-no-5/>

Código Civil y Comercial de la Nación [CCC]. Ley 26.994/2014. 7 de octubre de 2014 (Argentina).

Código Penal de la Nación Argentina [CPA]. Ley n° 11.179/2021 (Argentina).

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer [CEDAW]. 18 de diciembre de 1979. Asamblea General de Naciones Unidas.

Comisión por el Derecho al Aborto [CoDeAb] (1990). Declaración del Encuentro Feminista de San Bernardo. Archivo de la Comisión por el Derecho al Aborto. <https://comisionporelderechoalaborto.wordpress.com/>

Comisión por el Derecho al Aborto [CoDeAb] (s.f.). *Archivo de la Comisión por el Derecho al Aborto*. <https://comisionporelderechoalaborto.wordpress.com/>

Comunicación para la Igualdad (s.f.). Red Federal por la Ley de Equidad en Medios. <https://comunicarigualdad.com.ar/red-federal-por-la-ley-de-equidad-en-medios/>

Comunidad Homosexual Argentina [CHA] (2024). *Memoria Histórica de la CHA*. <https://chamemorias.ar>

D'Alessandro, Mercedes (23 de agosto de 2016). "Estamos todos en la mesa, menos nosotras", las mujeres y los sindicatos. *ecofeminista*. <https://ecofeminista.com/estamos-todos-en-la-mesa-menos-nosotras-las-mujeres-y-los-sindicatos/>

Decreto 296/1987. Designación de la Subsecretaria de la Mujer de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia. Ministerio de Salud y Acción Social. 6 de agosto 1987,

Decreto 1454/2005. Jubilaciones y pensiones. Régimen permanente de regularización voluntaria de deudas. 25 de noviembre de 2005. BO n.º 30.797.

Diario Digital Femenino (3 de octubre de 2012). Caso Carla Figueroa. Juicio a Flores: declaró el abogado que propuso el avenimiento. <https://diariofemenino.com.ar/df/caso-carla-figueroa-juicio-a-flores-declaro-el-abogado-que-propuso-el-avenimiento/>

D-Identidad y Diversidad (2017). *Ley 23.592 - Actos Discriminatorios (1988)*. <https://identidadydiversidad.adc.org.ar/normativa/ley-23-592-actos-discriminatorios-1988/>

Di Liscia, María Herminia (2008). Mujeres en los movimientos sociales en Argentina: un balance del último siglo. *Cadernos de Estudos Latino-Americanos*, (6), 141-180.

Di Liscia, María Herminia (2010). Un análisis sobre la primera ley de anticoncepción en Argentina. El Programa de Procreación Responsable en la provincia de La Pampa. *Dynamis*, 32(1), 209-230.

Di Marco, Graciela (2011a). Las demandas en torno a la ciudadanía sexual en Argentina. *SER Social*, 14(30), 210-243.

Di Marco, Graciela (2011b). *El pueblo feminista. Movimientos sociales y lucha de las mujeres en torno a la ciudadanía*. Buenos Aires: Biblos.

Equipo Latinoamericano de Justicia de Género [ELA] (10 de diciembre de 2023). 40 años de democracia, 40 años de lucha feminista. <https://ela.org.ar/feminismoendemocracia/>

Equipo Latinoamericano de Justicia de Género [ELA] (2020). *Sexo y Poder ¿Quién manda en Argentina?* (Documento de trabajo). Buenos Aires. <https://ela.org.ar/publicaciones-documentos/sexo-y-poder-quien-manda-en-argentina-2/>

Escales, Vanina (19 de junio de 2019). Las primeras sororas: históricas y vigentes. *LATFEM*. <http://latfem.org/las-primeras-sororas-historicas-y-vigentes>

Fernández Hasan, Valeria (2019). Narrativas feministas en los medios: notas acerca de la construcción de los temas de agenda del movimiento a través de los discursos de académicas y activistas. *Boletín GEC*, (23), 53-76.

Fleury, Sonia (1997). *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*. Buenos Aires: Lugar.

Fraser, Nancy (1991). La lucha por las necesidades. Esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío. *Debate feminista*, (3), 3-40.

Friedman, Elisabeth Jay (2017). La Red Informativa de Mujeres de Argentina: Construyendo un Contrapúblico (María de la Paz Díaz, Trad.). En *Interpreting the Internet: Feminist and Queer Counterpublics in Latin America* (Cap. 4). California: UC Press. https://www.researchgate.net/publication/338719381_La_Red_Informativa_de_Mujeres_de_Argentina_Construyendo_un_Contrapublico_Capitulo_4_del_libro_Interpreting_the_Internet_UC_Press_2017

Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer [FEIM] (9 de marzo de 2018). Primer informe del Registro Único de Violencia

contra las Mujeres. <http://feim.org.ar/2018/03/09/el-indec-publico-el-primer-informe-del-registro-unico-de-violencia-contra-las-mujeres-mas-de-260-mil-casos-en-5-anos/>

Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer [FEIM] (29 de abril de 2022). Acoso callejero: De acuerdo a una encuesta, el 97 % de las mujeres lo sufrieron. <http://feim.org.ar/2022/04/29/acoso-callejero-de-acuerdo-a-una-encuesta-el-97-de-las-mujeres-lo-sufrieron/>

FUSA Asociación Civil [@grupofusa] (21 de febrero de 2022). Presentación de resultados del proyecto DeSeAr con Inclusión [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Lb5C6dd1BeQ>

García Frinchaboy, Mónica (1998). La nueva Ley Federal de Educación: Una mirada desde el género. En Mariana Gómez, *Mujeres en los '90. Legislación y políticas públicas*. Vicente López: Centro Municipal de la Mujer de Vicente López.

Giordano, Verónica (2015). La reforma del Código Civil: pasado y presente desde una perspectiva de género. *Mora*, 21(1).

Gómez, Mariana (2014). Mujeres indígenas en Argentina: Escenarios fugaces para nuevas prácticas políticas. *Publicar-En Antropología y Ciencias Sociales*, XII(16), 59-81.

Gómez, Mariana (2020). Desde los márgenes de la (pluri)nación: Movimiento de Mujeres Indígenas por el Buen Vivir. *Zona Franca*, (28), 136-174.

González, Agustina y Ramallo, María de los Ángeles (2019). Comentario al fallo “Etcheverry, Juan Bautista c/”. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 16(1), 113-128.

Grupo Fusa (s.f.). Proyecto DeSeAr. <https://grupofusa.org/proyecto-desear/>

Gutiérrez, María Laura (2022). *Imágenes de lo posible Una genealogía discontinua de intervenciones lésbicas y feministas en Argentina (1986-2013)*. Córdoba: Lugar.

Gutiérrez, María Laura y flores, val (2017). La sangre del pueblo (también) es lesbiana: la experiencia artístico-política de Lesbianas en la Resistencia (1995-1997). *Debate Feminista*, (54), 63-83. <https://doi.org/10.1016/j.df.2017.07.003>

Herrera, Marisa (2016). Desafíos en la implementación del Código Civil y Comercial en las relaciones de familia. *Letra. Derecho Civil y Comercial*, 1(1).

La Izquierda Diario (2 de octubre de 2015). Mujer y sindicatos. Cupo Femenino: las mujeres en los sindicatos. <https://www.laizquierdadiario.com/Cupo-Femenino-las-mujeres-en-los-sindicatos>

Ley 24.195/1993. Ley Federal de Educación. 29 de abril de 1993. BO n.º 27.632.

Ley 25.994/2004. Créase una prestación previsional anticipada. 7 de enero de 2005. BO n.º 30.565.

Ley 26.522/2009. Regulación de los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina. 10 de octubre de 2009. BO n.º 31.756.

Ley 26.994/2014. Aprobación del Código Civil y Comercial. 7 de octubre de 2014. BO n.º 32.985.

Martínez Prado, Natalia (2022). Feminismos en democracia: una aproximación desde los nudos de la política feminista argentina. *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional*, 2(9).

Mendoza, Marina (2020). El Movimiento de Mujeres Indígenas por el Buen Vivir. Intersticios de una lucha feminista, antiextractivista y por la Plurinacionalidad. *Cuadernos del Centro de Estudios*

de Diseño y Comunicación, (91), 109-119. <https://doi.org/10.18682/cdc.vi91.3823>

Ministerio de Cultura y Educación (3 de octubre de 1994). Boletín del PRIOM n°3-1994. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/monitor/Boletin-del-PRIOM/Boletin-del-PRIOM-N3.pdf>

Ministerio de Educación (2021). Cuadernillo: Educación Sexual Integral para charlar en familias. Buenos Aires. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL007593.pdf>

Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad [MMGD] (2021). Administración de justicia y perspectiva de género. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/03/administracion_de_justicia_y_perspectiva_de_genero_31-3.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (1994). La situación de la mujer en Argentina (Informe para la CEPAL). Buenos Aires. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000258.pdf>

Ministerio de Salud (2007). Guía técnica para la atención integral de abortos no punibles. Buenos Aires.

Montes de Oca, Zita C. (1997). Las mujeres y el Estado, el Estado para las mujeres. En Mariana Gómez (comp.), *Mujeres en los '90. Legislación y políticas públicas*. Vicente López: Centro Municipal de la Mujer de Vicente López.

Mujeres Públicas (s.f.). *Acciones y proyectos*. <http://www.mujeres-publicas.com.ar/accionesproyectos.html>

Multisectorial de la Mujer (1996). Documento leído el 8 de marzo de 1984. *Travesías*, (5), 49-54.

Noticia Ministerio Público de la Defensa (4 de mayo de 2023). 15 años de la primera ley de trata en Argentina. Ministerio Público

de la Defensa. <https://www.mpd.gov.ar/index.php/noticias-feed/6594-15-anos-de-la-primera-ley-de-trata-en-argentina>

Oficina de la Mujer (s.f.). Mapa de Género de la Justicia Argentina. Corte Suprema de Justicia <https://om.csjn.gob.ar/mapagenero/login/mostrarLogin.html>

Oszlak, Oscar (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, (11), 11-56.

Pacto de San José de Costa Rica. 22 de noviembre de 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos. OEA.

Pauluzzi, Liliana (2002). Educación sexual y prevención de la violencia. *Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe*, (4).

Pauluzzi, Liliana (2003). Con el bombo en la vidriera. Embarazo adolescente o hipocresía adulta. *II Boletín del Consorcio Latinoamericano de anticoncepción de emergencia*.

Pauluzzi, Liliana (2006). *La educación sexual y la prevención de la violencia*. Rosario: Hipólita Ediciones.

Pauluzzi, Liliana y Chiarotti, Noemí (1987). Mujeres: alerta educativa (Cuaderno de divulgación n.º). Indeso-Mujer. <https://padlet.com/laspauluzzi/la-biblioteca-de-liliana-pauluzzi-vonl4xf5420mzme1/wish/94PGWnNxNbP4WLRV>

Periodistas de Argentina en Red Por una Comunicación No Sexista (s.f.). *Red PAR* [Sitio web]. <https://redparblog.wordpress.com/>

Petracci, Mónica y Ramos, Silvina (2006). La política pública de salud y derechos sexuales y reproductivos en la Argentina: aportes para comprender su historia. Buenos Aires: CEDES.

Pita, Valeria Silvina et al. (2022). Trabajo, pandemia y feminismos. La experiencia de la Asamblea de Trabajadoras en Tiempos de Pandemia (Argentina, 2020). *Revista Latinoamericana de Trabajo y Trabajadores*, (4), 87-125.

Potencia Tortillera (s.f.). *Potencia Tortillera. Archivo documental digitalizado del activismo lésbico* [Sitio web]. <https://potenciatortillera.blogspot.com/>

Presentes (7 de marzo de 2022). Crimen de Pepa Gaitán: El día que la lesbofobia fue un arma asesina. <https://agenciapresentes.org/2022/03/07/crimen-de-pepa-gaitan-el-dia-que-la-lesbofobia-fue-un-arma-asesina>

Presentes (24 de marzo de 2023). Memoria: ¿Por qué se habla de 400 desaparecidxs LGBT en Argentina? <https://agenciapresentes.org/2020/03/23/memoria-lgbt-por-que-se-habla-de-30-400-desaparecidxs/>

Redacción La tinta (17 de noviembre de 2022). Ley de Salud Sexual: 20 años de un logro feminista. <https://latinta.com.ar/2022/11/17/ley-salud-sexual-logro-feminista>

Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (s.f.). *REDI* [Sitio web]. <https://redi.org.ar/>

Riganti, Valentina (2022). La normativa nacional ante los acuerdos internacionales de Derechos Humanos sobre explotación sexual de mujeres: un recorrido histórico por las respuestas argentinas (1989-2015) [Ponencia]. *X Jornadas de Investigación en Humanidades*. Departamento de Humanidades de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

Rodríguez Gustá, Ana Laura (2008). Las escaleras de Escher: la transversalización de género vista desde las capacidades del

Estado. *Aportes para el debate*, 14, 53-70. <https://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/25/03.pdf>

Santarelli, Natalia (2023). *Las significaciones de las mujeres sobre sus experiencias de embarazos no deseados/abortos voluntarios farmacológicos en relación con la salud mental. Análisis desde una perspectiva feminista (San Luis y Mendoza, 2009-2019)* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

Télam (31 de julio de 2015). “El nuevo Código Civil tiene cara de mujer”, afirmaron los especialistas en derecho de familia. <https://www.telam.com.ar/notas/201507/114723-codigo-civil--genero.html>

Vassallo, Alejandra (2005). Las mujeres dicen basta: Feminismo, movilización y política de los setenta. En Andrea Andújar et al. (Comps.), *Historia, género y política en los '70*. Buenos Aires: Feminaria.

Velazco, Laura (Comp.) (2021). *ESI: pensares, recorridos y desafíos. A 15 años de las leyes de Educación Sexual Integral*. Buenos Aires: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ciudadanías culturales, democratización y compromiso literario

La labor editorial de Ricardo Piglia
(Los mundos posibles, Folios, 1983-1984, Argentina)

María Belén Riveiro

Ciudadanías culturales en la transición democrática argentina

América Latina, con una reciente historia de golpes de Estado, viene celebrando aniversarios de democracias ininterrumpidas: Brasil cumplirá cuarenta años de vida democrática en 2025, Chile cumplió treinta años en 2020 y en 2023 Argentina celebró sus cuarenta años. En contraste con esta consolidación de traspasos democráticos, se identificaron fenómenos como los de desdemocratización o neogolpismo (Bianchi et al., 2022). En este contexto y ante la convocatoria a reflexionar sobre estas cuatro décadas, con sus logros, deudas y desafíos, el presente ensayo propone, por un lado, volver a los años tempranos de la transición democrática de Argentina con su clima de apertura y con una temporalidad marcada por la efervescencia social que habilitó procesos innovadores (Nocera, 2009) y que se cristalizó en la categoría de “primavera

democrática”. Por el otro lado, el problema en el que indaga el ensayo es el de las ciudadanías, en particular, las ciudadanías culturales, y lo hace mediante el análisis de la producción editorial de literatura argentina.

Las transiciones democráticas exceden la dimensión estrictamente política, por lo que este artículo se centrará en la producción simbólica. Más allá del reciente descrédito de la cultura letrada marcado de manera cruda en políticas de desfinanciamiento o de puesta en duda de los valores humanistas (Mbembe, 2020), que constituyen un eje central en la historia editorial y literaria latinoamericana (Weinberg, 2020), sigue siendo un espacio valorado como difusor de ideas en todo el espectro político (Saferstein y Stefanoni, 2023). Es preciso por ello considerar a los editores como productores privilegiados de visiones de mundo (Rubinich y Miguel, 2010), mediadores-productores que forman parte del proceso de definición de qué voces y discursos serán los que se conviertan en temas y autores publicados.

El sector editorial argentino fue uno de los espacios que históricamente constituyó un “pasaporte de acceso a cierto tipo de ciudadanía” (Vanoli, 2010, p. 145). En el período de transición democrática y de reconstitución de las ciudadanías, vale detenerse en sus distintas dimensiones. Por ello se retoma la categoría de ciudadanía social que aborda el problema de la “igualdad humana básica asociada a la pertenencia plena a una comunidad” en tensión con “una superestructura de desigualdad económica” (Marshall y Bottomore, 1998, p. 76).¹ En su tesis sobre la historia de la edición en Argentina, Vanoli repensó esta categoría desde “un pliegue que podría ser llamado ‘cultural’” (Vanoli, 2010, p. 10), vinculado con “la administración de desigualdades en términos de capitales cognitivo-culturales para enfrentarse a un mercado de bienes” (Vanoli,

¹ También se atiende a las reformulaciones de esta categoría enfocadas en la dimensión de género. Para un trabajo al respecto enfocado en el caso argentino, véase Brown (2007).

2010, p. 10). En la conformación de las ciudadanías culturales, el rol de las editoriales es central por su contribución a la “distribución más extensa de capitales cognitivos vinculados a la cultura literaria” (Vanoli, 2010, p. 10).² La pregunta presente es qué noción de ciudadanía cultural se concibe desde la producción literaria de la transición democrática.

Desde comienzos de los años ochenta, mientras que el aparato censor disminuyó la presión ejercida sobre el campo literario, se registró una demanda de autores nacionales, sobre todo de escritores prohibidos o exiliados frente a la reinante incomunicación y desconocimiento de su producción en Argentina (De Diego, 2007; Piña, 1993). En este contexto, las editoriales crearon colecciones específicamente dedicadas a escritores argentinos.³ Podemos mencionar, “Narradores argentinos contemporáneos” (1981), dirigida por Osvaldo Pelletieri para la Editorial de Belgrano; “Capítulo/Las nuevas propuestas” (1982), dirigida por Susana Zanetti en el Centro Editor de América Latina; “Los oficios terrestres” (1982), a cargo de Lea Fletcher para la editorial Libros de Tierra Firme; la “Colección

² Vanoli (2010) propuso cuatro modelos de edición literaria en la Argentina en el siglo XX: las editoriales denominadas pioneras de principios de siglo (como Tor y Claridad,) cuya apuesta por la literatura de autores argentinos se entiende como un insumo de la ciudadanía en tanto herramienta transformadora de las condiciones de vida; las editoriales de la llamada época de oro (como Emecé y Losada), que construyen una visión patrimonialista de la literatura nacional y, en un contexto de ampliación del mercado interno, dan por sentado al lector como ciudadano educado; las editoriales vinculadas con la ampliación de la matrícula universitaria (como EUDEBA y CEAL), que producen una exégesis de la tradición literaria nacional y tienen una vocación de ampliación del público en tanto ciudadano educado; y las editoriales que calificó de independientes (como Jorge Álvarez Editor), cuyo *ethos* romántico revolucionario entiende a la ciudadanía cultural como “una esencia superior del cruce entre la verdad del mundo y la verdad del creador” (Vanoli, 2010, pp. 138-139).

³ Este ensayo se centra no solo en la producción literaria de escritores argentinos, sino más específicamente en la narrativa, sin abordar otras producciones como la poética, cuya circulación y edición suponen particularidades que no podremos abordar por cuestiones de espacio.

Gris Azul” (1984), de Ada Korn Editora; y “Puntosur Literaria” (1986), dirigida por Jorge B. Rivera para Puntosur.⁴

Una de estas propuestas fue la colección “Los mundos posibles” (1983-1984), dirigida por Ricardo Piglia para la editorial Folios, de Ricardo Nudelman.⁵ “Los mundos posibles” editó cinco títulos de autores argentinos: *Ley de juego*, de Miguel Briante (1983);⁶ *Fuego a discreción*, de Antonio Dal Masetto (1983);⁷ *El entenado*, de Juan José Saer (1983); *En esta dulce tierra*, de Andrés Rivera (1984); y *El frutero de los ojos radiantes*, de Nicolás Casullo (1984).⁸ Como el objeto de la reflexión de este ensayo es la colección y la mirada que construye en torno a lo literario, el foco está puesto en las líneas que recorren

⁴ No son los únicos casos. De Diego (inédito) analizó propuestas contemporáneas a las mencionadas de editoriales con más historia en el sector y con estructuras más grandes, como la colección “Narradores de Hoy”, de Bruguera; el catálogo de la editorial Pomaire, “Narradores Americanos”, de Legasa; y “Narrativa argentina”, de Sudamericana. Su análisis se estructuró con las siguientes variables: las políticas de edición, las trayectorias de los editores y directores de la colección, los catálogos y los procesos de canonización, y la consagración o declive de los autores y las obras. Esta multiplicación en la edición de autores argentinos refuerza el clima que se rastreó desde 1981, en el que se están construyendo las condiciones de posibilidad para la apertura política en medio de la inestabilidad de la cúpula militar, la agudización de la crisis económica, la creciente deslegitimación del gobierno dictatorial por unas cada vez más visibilizadas denuncias de organismos internacionales por violaciones a los derechos humanos, y el rechazo de los partidos políticos a iniciar negociaciones con la Junta Militar (Franco, 2018).

⁵ La editorial Folios abrió simultáneamente varias colecciones. Para un análisis sobre las colecciones vinculadas con las ciencias sociales y las discusiones del mundo intelectual y político, véase Bonacci (2020) y Altamirano (2023), y para un trabajo enfocado en la figura de José Aricó, véase Cortés (2015).

⁶ Este primer libro se imprimió en julio de 1983, es decir, previo a la asunción de Alfonsín, pero durante la campaña electoral.

⁷ Dal Masetto nació en Italia, pero emigró con sus padres a los 10 años a Buenos Aires, donde vivió hasta su fallecimiento.

⁸ Se trata de las primeras ediciones de todos los títulos, salvo *Ley de juego*, que reproduce los cuentos “Capítulo primero” y “Fin de Iglesias” de *Las hamacas voladoras y otros relatos* (1986. Buenos Aires: Falbo Librero Editor), todos los cuentos de *Hombre en la orilla* (1968. Buenos Aires: Estuario) y “Dijo que tenía que volver”, de la compilación *11 cuentistas argentinos*, que salió en 1964 por Nueve 64 (editorial de la que participó Piglia). *Ley de juego*, además, publicó cuatro cuentos inéditos: el que da título al libro, “De más lejos”, “Inglés” y “Salen a mirar las sombras”. Son los últimos cuatro del índice y los que fueron escritos en los años setenta y ochenta (los relatos están fechados).

los diversos títulos y que permiten identificar su identidad como grupo. Ello supone que se soslayarán las particularidades de los escritores y de sus posteriores trayectorias o del lugar que estos libros ocupan en sus obras.⁹ De ahí que el análisis se centra en las operaciones sociales de la práctica editorial (la producción del catálogo, la marcación de las obras y la apropiación a partir de categorías culturales), en la lectura atenta de las obras del catálogo, y en la trayectoria y las intervenciones públicas de su director.¹⁰

La pregunta por la ciudadanía cultural que se construye desde la colección se explorará mediante la reconstrucción de la historia de la editorial y mediante el análisis del catálogo, particularmente centrado en qué mirada delinea en torno a la literatura. Así se verá que la transición democrática fue un período de efervescencia social que habilitó reformulaciones y críticas en el espacio literario; que una de las formas en que ello se materializó fue la fundación de numerosas editoriales y de colecciones dedicadas a la literatura argentina, entre las cuales se encuentra la editorial Folios, como expresión de una red de intelectuales de izquierda que buscaba reformular su papel en esta nueva etapa política. La colección “Los mundos posibles”, dirigida por Ricardo Piglia, resuelve la tensión entre política y literatura a partir de pensar la ficción como la forma de conocer la historia desde la especificidad literaria, vuelta un insumo para la formación de un ciudadano crítico en el plano simbólico frente a un período democrático que parecía no solo poner

⁹ A modo de ilustración, para la transformación en la obra de Rivera que marcó *En esta dulce tierra*, véase Méndez (2013), y para pensar en la particularidad de *El entonado* en la obra de Saer, véase Prieto (2022).

¹⁰ Vale explicitar los recaudos tomados en la consulta de las fuentes, en particular de *Los diarios de Emilio Renzi*, es decir, los tres volúmenes que Piglia publicó tras la revisión de la transcripción de diarios que llevó desde su adolescencia y que, en sus últimos años, corrigió y editó. El uso del pseudónimo, que es un personaje en sus novelas y que tiene su segundo nombre y su apellido materno, muestra el carácter ficcional del documento y la tensión, que trabaja este ensayo, entre ficción y realidad. Por lo tanto, sobre lo relatado en los diarios, se reflexionó en torno a su sentido y no a su veracidad, y se complementó esa información con otras fuentes.

fin al período dictatorial, sino también a las luchas revolucionarias del pasado que aquí se recuperan y definen como utopías.

La literatura en efervescencia

Los primeros años del gobierno democrático fueron una etapa fértil para observar las diversas posiciones y miradas en torno a lo literario que convivían y que es preciso tener en cuenta para dar con la particularidad del presente caso de estudio. El año 1983 no se tradujo instantáneamente en transformaciones rotundas. Los proyectos creadores de algunos escritores como Manuel Puig conservaron la mayor parte de sus rasgos (De Diego, 2007). Pero sí se crearon colecciones y editoriales, así como publicaciones periódicas, que compartieron una disposición para prestar atención a propuestas que habían ingresado de manera reciente al campo en el contexto del reordenamiento y redefinición de este espacio (De Diego, 2007).¹¹

Se trató de un momento de retorno de exiliados que traían sus obras que no habían circulado en el país, de puesta en circulación de títulos que habían sido censurados y también de apremio de muchos escritores inéditos con una obra que pasaba de mano en mano y que solo se había leído entre conocidos. Publicaciones de la época se detuvieron en este último fenómeno y en sus efectos para el espacio literario. Jorge Landaburu esquematizó lo que llamó “conductas mórbidas” (Landaburu, 1981, p. 5), derivadas del hecho de que estos escritos no llegaran al público lector ni cerraran su ciclo al no contar con la recepción crítica. Desagregó tres

¹¹ Algunas de estas publicaciones tienen sus raíces en los años de la dictadura, cuando construyeron una contracultura. Para un estudio sobre las revistas *subte*, sobre las continuidades y reformulaciones después de 1983, así como los efectos del período dictatorial, véase Margiolakis (2023). Otros trabajos vienen pensando las continuidades y rupturas entre estas etapas. Para el caso de la escena del llamado *under* porteño, véase Lucena y Laboureau (2016).

consecuencias: “a) imitación de los modelos publicables [...]; b) parálisis expresiva por acumulación de desaliento [...]; c) amateurismo creativo” (Landaburu, 1981, p. 5). El mismo Piglia identificó esta situación al proponer en una entrevista de 1985 que

tendría que haber una editorial destinada a publicar solo primeras obras. Sería un material fantástico, decenas de libros, se podría tener una idea de cómo funciona realmente la literatura argentina. Una especie de publicación obligatoria, sería extrañísimo, parecerían los libros más insólitos. Las cosas, por supuesto, suceden al revés. Solo publican a los que ya publicaron. Por eso es tan monótona la literatura argentina (citado en Dámaso Martínez, 1985a, p. 9).

Ante este panorama, existieron formas de circulación alternativas. En una recopilación sobre las jornadas de lo que se llamó Libro Abierto, realizadas en septiembre de 1982, se recogieron las actividades que, a falta de una circulación literaria convencional, llamaron “formas paraliterarias”, como “la proliferación de los talleres literarios, el surgimiento de varios cafés literarios, el auge de las revistas subterráneas, el número creciente de la lectura de poemas en recintos teatrales y de espectáculos interdisciplinarios”. Estas prácticas fueron identificadas como “son síntomas del funcionamiento deficiente e insuficiente de los primeros canales de comunicación –vg. el sistema editorial–, y de que la ‘categoría’ de escritor no dependa de la cantidad de obras publicadas” (Camps, 1982, p. 8).

El retorno de la democracia constituyó el momento de dar cauce a todas estas expectativas, tanto de publicación como de lectura. Ahora bien, se vivía un fuerte contraste entre la efervescencia cultural y social –“El año 1983 ha sido más pródigo en reencuentros que en descubrimientos” (Xurxo, 1983, p. 5)– y las limitaciones materiales. El editor Alberto Díaz, que fundó la editorial Alianza en 1983, recordó: “El panorama de nuestra industria editorial posdictadura era desolador, no así el clima político y cultural. En este

aspecto fue un momento muy interesante y creativo” (citado en De Sagastizábal y Quevedo, 2015, p. 67). La fundación de nuevas empresas editoriales se explicó por el ingreso de capitales extranjeros: “Con este asunto del dólar, parece que nuestro país se torna más accesible para los intentos editoriales. Claro: para los que tienen dólares; o sea, para los de afuera” (El porteño, 1983, p. 66).¹² Entre estos actores se encontraban los argentinos que retornaban por esos años de su exilio en el extranjero:

Esa razón económica, y el anuncio (la esperanza, la esperanza) de una futura democracia –con la cual, tal vez, nuestro país recupere el liderazgo cultural que alguna vez ejerció en estas partes del mundo– hacen que algunas editoriales fundadas en el extranjero, se animen a poner el pie (de imprenta) en estas tierras (El Porteño, 1983, p. 66).

Además de la apuesta por el retorno y la participación en la transición democrática, la cuestión material pudo ser un elemento que posibilitó la fundación de la sede argentina de Folios, tras su creación en México. Aunque esta ventaja económica no aseguró la supervivencia de la empresa. Folios tenía planeado más títulos que no salieron y que quedaron registrados en diálogos de la época. Para restringirnos a la colección de narrativa, se mencionó un segundo título de Rivera, una colección de cuentos titulada *Desde la derrota*, y otra novela que sí saldría, pero por otra editorial: *Sombras De Broadway*, de Sergio Sinay, publicada en 1983 por Ediciones de la pluma. La propuesta de esta última parece afín a la colección dirigida por Piglia, en tanto se trata de un policial cuyo protagonista es un exiliado argentino que trabaja como detective privado en Nueva York (El Porteño, 1983, p. 66).

¹² Aunque cabe mencionar que algunas de estas nuevas propuestas eran de capitales nacionales, como Ada Korn Editora (1984), y que editores con trayectoria volvían a apostar por nuevas propuestas, como José Luis Mangieri con Libros de Tierra Firme (1981).

Folios y la red intelectual

Nudelman fundó Folios en su retorno a Argentina tras su exilio en México. Había viajado a México por su militancia política y se vio forzado a quedarse allí por el golpe de Estado de 1976. Comenzó a trabajar en la gerencia de la librería Gandhi desde 1976 (la sociedad anónima Gandhi aparece en los pies de imprenta de los libros de la colección que vamos a analizar). Contaba con experiencia en el mundo editorial, como en Ediciones de la Flor.

La fundación de Folios en 1981 en México se dio en el marco de la conformación de grupos intelectuales exiliados de izquierda, como el Grupo de Discusión Socialista y la revista *Controversia. Para el examen de la realidad argentina* (1979-1981) –donde participaría un autor de la colección, Casullo–, que “fue vehículo de discusión de temas como la crisis del marxismo, la relación entre socialismo y democracia, la relación entre socialismo y peronismo, la cuestión nacional, y el problema de la violencia política” (Cortés, 2015, p. 258). Uno de los ejes de estos debates fue cómo repensar las posiciones políticas e intelectuales frente a la transición democrática. De hecho, Nudelman dejó su labor editorial en 1985 cuando se incorporó al gobierno de Raúl Alfonsín.

Folios no puede comprenderse sin la red intelectual en la que se construyó. Nudelman conocía a Piglia y compartió espacios de militancia política, como el viaje a la China de la Revolución Cultural, y de producción intelectual, como su colaboración en la revista *Desacuerdo* (1972-1973), que dirigía Nudelman –allí también escribió Rivera, que formaría parte de “Los mundos posibles”–. Casullo, autor de la colección, también coordinó el libro *Comunicación: la democracia difícil*, coeditado en 1985 entre Folios y el Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.¹³

¹³ Sobre el rol de Folios en los debates intelectuales relativos a los estudios de la comunicación, véase Altamirano (2023), en particular el capítulo 5.

La creación de la sede argentina de la editorial fue paralela a la apertura de una sede en Buenos Aires de la librería Gandhi, que constituyó un espacio “propicio para la discusión y la sociabilidad” que “resultó altamente significativa para una franja de jóvenes estudiantes e intelectuales de la época” (Altamirano, 2023, p. 182). De la apertura de la librería formaron parte el matrimonio Elvio Vitali y Elsa Amado, cuñada de Casullo y egresada de la carrera de Arquitectura de la Universidad de Tucumán, quien se había exiliado en México. A su retorno, no solo trabajó en la librería, sino que también estuvo a cargo de dos de las tapas de los libros de “Los mundos posibles”, *En esta dulce tierra* y *El frutero de los ojos radiantes*. El resto de las tapas estuvieron a cargo del artista Carlos Boccardo, quien tenía una extensa trayectoria en la ilustración y diseño de libros y publicaciones periódicas, así como de trabajo conjunto con Piglia, su “socio intelectual” (Zarowsky, 2023, p. 27).

Este elemento del vínculo personal forjado décadas antes de la fundación de la editorial también une a los escritores de la colección “Los mundos posibles”. Todos ellos aparecen en los diarios que publicó Piglia bajo el nombre de uno de los personajes recurrentes de su obra, *Los diarios de Emilio Renzi*. Aparece la amistad temprana con Briante,¹⁴ la valoración por la literatura de Saer,¹⁵ los

¹⁴ En una entrada fechada en 1962 relató: “Ya en aquel tiempo tan lejano yo vivía una doble vida y practicaba la esquizofrenia que ha definido mi actitud ante la realidad. Por un lado, en La Plata llevaba adelante una práctica política, muy teórica, con un grupo de intelectuales avanzados de izquierda y, por el otro lado, viajaba todas las semanas a Buenos Aires, donde pasaba dos o tres días frecuentando el mundito literario, cierta bohemia juvenilista, y me reunía con escritores jóvenes en el bar Tortoni todos los viernes y ahí, en esas noches, me hice muy amigo de Miguel Briante, que había ganado junto conmigo el concurso de cuento de la revista literaria más conocida de Buenos Aires en aquel tiempo” (Piglia, 2015, p. 127).

¹⁵ Un registro de 1967 lee: “Dipi y Briante y Saer son los amigos más cercanos en cuya literatura confío tanto como en la mía” (Piglia, 2015, p. 295).

debates sobre política con Rivera y Casullo,¹⁶ y la sociabilidad intelectual de la época donde también se encuentra a Dal Masetto.¹⁷

“Los mundos posibles”: dirección de Piglia

“Los mundos posibles” editó obras inéditas de escritores cuyas trayectorias habían comenzado hacía décadas: el primer libro de Briante se había publicado en 1975 (*Kincón*. Caracas: Monte Ávila Editores); *En la zona* de Saer apareció en 1960 (Santa Fe: Editorial Castellví); Dal Masetto publicó su primer libro en 1969 (*Siete de oro*. Buenos Aires: Carlos Pérez Editor); Rivera en 1956 (*El precio*. Buenos Aires: Editorial Platina); y Casullo publicó en 1969 la novela *Para hacer el amor en los parques* (Buenos Aires: Editorial Tiempo Contemporáneo).

La colección la dirigió Ricardo Piglia y parece posible afirmar que tuvo el rol protagónico al momento de la definición de los títulos que la conformaron. En la presentación de la editorial ante una publicación argentina, Nudelman mencionó varios títulos: “elegiría, en narrativas, las obras de Boris Vian, *La espuma de los días* y *El arrancacorazones* me parecen libros hermosísimos, y se venden

¹⁶ También recordó un encuentro de 1967: “El viernes reunión de toda la izquierda: Ismael y David Viñas, Rodolfo Walsh, León Rozitchner, Andrés Rivera, Roberto Cossa, para armar una revista de la que yo sería uno de los directores” (Piglia, 2015, p. 320). Una de las entradas del año 1970 registró: “Hoy a media mañana, después de la paciente lectura de los diarios del domingo atribulados por el misterioso secuestro del general Aramburu, me encontré con Nicolás Casullo, en quien reencontré una relación natural con la política y una visión muy situada de la literatura que no es frecuente en los escritores argentinos actuales” (Piglia, 2016, p. 190).

¹⁷ En 1970: “En Corrientes y Montevideo encuentro casual con David que ‘venía pensando en vos’, tomamos un café en La Paz, él está obsesionado con el teatro y el próximo estreno. Luego con Andrés conversaciones sobre algunos amigos, militantes maoístas: venden todo (sus autos, sus departamentos), le entregan la plata al partido, cobran dieciocho mil pesos por mes cuando se profesionalizan. A las ocho reunión en la casa de Nicolás Casullo: Dal Masetto, Germán García, Carnevale, Alba, Plaza: buena disposición para ligarse con la política, dispersión y esnobismo, laboriosas posibilidades de trabajo que habría que organizar” (Piglia, 2016, p. 194).

muy poco” (La Razón, 1984, p. 15). El foco del presente ensayo está puesto en Piglia por su rol central en la confección de la colección (como se ve en el hecho de que no se incluyeron ninguno de los títulos mencionados); un protagonismo que compartía con los directores del resto de las colecciones de la editorial, que “asumía la forma de un pequeño emprendimiento realizado entre amigos donde cada director de colección tenía ‘poder pleno’ para lanzar títulos” (Cortés, 2015, pp. 258-259) con la única restricción del presupuesto calculado por Nudelman.

Vale destacar la relevancia de la figura de Piglia en el momento de la transición democrática. En 1980 había publicado *Respiración artificial* (Buenos Aires: Pomaire), una novela que se había vuelto un hito para repensar los vínculos históricos entre literatura y política. Se destacó esta novela por su “originalidad contemporánea, compromiso histórico y responsabilidad intelectual” y porque “viene a responder a ese espacio en donde solamente las grandes obras [...] pueden plantear, cuestionar o definir el auténtico patrimonio de una literatura nacional” (Martini Real, 1981, p. 7). Aparte de la valoración de sus pares, el libro también apareció en la lista de *bestsellers*, como en la sección de ficción de autores argentinos que publicaba “Cultura y Nación”, del diario *Clarín* (1981).¹⁸

¹⁸ La reedición de la novela en 1988 consolidó esta imagen cuando fue elegida como una de las diez novelas “más importantes” de la literatura argentina por un conjunto de escritores consultados por la revista *Humor Registrado*. Replicó el éxito comercial cristalizado en la lista de *bestsellers*. Un reportaje publicado en *Cultura argentina contemporánea* relataba el estado de situación: “Hay una suerte de consenso en el mundo de las letras que reconoce en Ricardo Piglia al narrador más importante de los ‘80 [...]. Desde hace varias semanas sus libros figuran en las listas de *bestsellers*. Piglia, consciente del enorme peso que su figura ha adquirido, ha optado por una suerte de reclusión, rechazando apariciones públicas, custodiando así ese espacio que le permite seguir sin sobresaltos extraliterarios el camino que eligió vocacional y profesionalmente. No fue fácil convencerlo de que aceptara este reportaje, poco antes de su partida a Estados Unidos, a donde viaja frecuentemente como profesor invitado” (Lóizaga, 1988, p. 9).

Se trata de un intelectual que contaba con experiencia editorial, a quien esa tarea lo acompañaría a lo largo de su trayectoria.¹⁹ Su labor editorial cobra aún más relevancia para estudiar su figura al tener en cuenta que “no le interesaba publicar mucho” (Liber-tella, 2024, p. 117), sobre todo, si nos concentramos en las novelas, vemos que sacó solo cinco novelas entre 1980 (trece años después de que publicara su primer libro de cuentos) y 2013. Sin embargo, Piglia no se refería demasiado a su trabajo de editor en intervenciones públicas. Cuando en una entrevista de 1983 le preguntaron “¿En qué estás trabajando?”, respondió, sin mención alguna a la colección que estaba por salir, “Desde hace unos meses estoy escribiendo una novela [...]. Tengo varios proyectos en los que quiero experimentar, entre ellos una novela sobre Alberdi. Estoy trabajando con total libertad, sin pensar en la publicación” (citado en López Ocón, 1983, p. 8). En una conversación posterior con Horacio Tarcus, que se extendió en tres encuentros entre 1998 y 2001, caracterizó su trabajo editorial como una vida “paralela” (Piglia y Tarcus, 2024, p. 60). Su trabajo en el mundo editorial sí está presente en los diarios y aparece en sus diversos aspectos, como una instancia de lo literario, como un espacio de sociabilidad, como una tarea que garantiza el sustento económico y como una lista de obligaciones

¹⁹ La labor editorial se puede rastrear desde la trayectoria temprana de Piglia. Participó de publicaciones periódicas como la *Revista de la liberación* (1963-1964), *El Escarabajo de Oro* (1961-1974), *Literatura y Sociedad* (1965), y *Punto de Vista* (1978-2008) –que canalizó debates y produjo conocimiento durante la dictadura militar de 1976 tras el cierre de la publicación que había fundado, *Los libros* (1969-1976)–. Fue antologador para la editorial Jorge Álvarez (1967, *Crónicas de Norteamérica*; 1968, *Crónicas de Latinoamérica*) y para Tiempo Contemporáneo (1968, *Yo*). Se encargó de confeccionar y dirigir colecciones editoriales como “Clásicos de nuestro tiempo” en Jorge Álvarez Editor (1986) y “Colección Serie Negra” (1969), “Ficciones” (1968-1972) y “Trabajo Crítico” (1970-1973) en la editorial Tiempo Contemporáneo. Antes había trabajado en la editorial Nueve 64 (1965), donde publicó el tercer libro de Saer, *Palo y hueso*. Cito solo los casos que preceden a la colección “Los mundos posibles”, pero su práctica editorial acompañó su trayectoria posterior también.

diversas (conseguir derechos de publicación, revisar manuscritos, delinear colecciones, redactar cartas, entre otras).²⁰

La práctica editorial de Piglia es central para pensar su mirada literaria y su aparato crítico, que no solo reescribió la tradición literaria, sino que también “creó las condiciones críticas para ser leído” (Libertella, 2024, p. 100). El caso de “Los mundos posibles”, además, se ubica en un período bien particular de su trayectoria, que, como réplica del contexto político, podemos llamar de transición. Un pasaje de una primera etapa que ocupó los años sesenta y setenta, con el foco puesto en la función social del lenguaje literario y la reconstrucción de la tradición literaria argentina mediante la clave de lectura que integra a Arlt con Borges, y una segunda etapa que inicia en 1986, marcada por la reflexión sobre la vanguardia, la experimentación y la práctica de la crítica en la oralidad y la docencia, en un gesto de “anacronismo epistemológico” (Gallego Cuiñas, 2023, p. 91).

“Los mundos posibles”: literatura/historia/política

En un período de transición salió “Los mundos posibles”, cuyo nombre, de manera aparentemente paradójica, apuntaba al futuro, mientras que los libros tienen la mirada puesta en el pasado. El cuento homónimo al libro de Briante, “Ley de juego”, desarrolla la escena de un juego de taba, partidas propias del mundo de la gauchesca, y es ese mundo el que quedó retratado en la tapa del libro. Se utilizó una ilustración de un caballo de los retratos costumbristas realizados por el artista Florencio Molina Campos, que se

²⁰ En el primer volumen de los diarios, en una entrada de 1967, comentó: “Ayer reunión en casa de Rozitchner con la gente de la editorial Lautaro, muy interesados en mi proyecto de una colección de *nouvelles*. Buena posibilidad de trabajo” (Piglia, 2015, p. 320). En su respuesta a la *Encuesta a la literatura argentina contemporánea*, publicada por CEAL en 1982, dijo al respecto: “Vivo de la literatura, pero no de la escritura, o si se prefiere, me gano la vida leyendo. En los últimos quince años he trabajado alternativamente como asesor editorial o enseñando literatura” (citado en CEAL, 1982, p. 137).

popularizaron en los calendarios de la empresa Alpargatas y que Briante menciona en el cuento: “—Porque el vino es de entrar pero no de salir— dijo el hombre, y el otro lo miró. —¿De qué almanaque lo habrán soltado? habló como al pasar” (Briante, 1983, p. 201).

El entenado, en términos de trama, vuelve al siglo XVI, en tanto sigue las peripecias de un joven huérfano que llegó al Río de la Plata con una expedición española que fue diezmada por el ataque de los indios colastiné, con quienes el protagonista sobreviviente vivirá diez años. En términos formales, se trata de la redacción de los recuerdos de este protagonista ya en su vejez y también de la descripción de las costumbres, rituales, relaciones e incluso el idioma de los colastiné, a partir de un narrador que se presenta como un observador exterior, “el eterno extranjero” (Saer, 1983, p. 45), para quien “[l]o desconocido es una abstracción; lo conocido, un desierto; pero lo conocido a medias, lo vislumbrado, es el lugar perfecto para hacer ondular deseo y alucinación” (Saer, 1983, p. 12).

Fuego a discreción narra el devenir de un hombre en una ciudad que encuentra devastada, y que replica ese pasado dictatorial inmediatamente anterior a la transición:

Daba vuelta por las calles, soportaba el calor y la falta de objetivos, comía salteado, me encontraba con conocidos de otras épocas [...]. Lo cierto es que la ciudad parecía derretirse a mi alrededor. Las cosas se desteñían en esa languidez, perdían sentido [...]. Todavía andaban por ahí unos cuantos tipos dispuestos a pagarme un vaso de vino y compartir la mesa. Nos unían experiencias de otros años; tiempos de entusiasmos e inocencias, de dolores exagerados. Me ponía mal verlos dando vueltas, mirarme a los ojos, reprocharme en silencio: ¿Qué pasa con vos? ¿En qué andás metido? (Dal Masetto, 1983, p. 11).

Rivera, con *En esta dulce tierra*, vuelve a los tiempos de Rosas con la historia de un médico, Gregorio Cufre, que regresa a Argentina desde Francia, donde había realizado sus estudios ante la mirada atónita de su mentor, que teme por el destino del protagonista,

anunciado al final del primer capítulo: “Rosas nos matará a todos” (Rivera, 1984, p. 21). El único argumento que esgrime Cufre para dar sentido a sus decisiones es: “¿Peleó contra toda esperanza, señor? Eso es, hoy, ser argentino” (Rivera, 1984, p. 19).

Por último, *El frutero de los ojos radiantes* narra la historia de un inmigrante italiano que llegó a Argentina a fines del siglo XIX y también las vicisitudes de la historia nacional hasta el primer gobierno de Perón:

En la mansión de dos pisos de la calle Alvear, la inquieta Isabel Echegoyen dispuso de una habitación de techo bajo, junto al altillo, como el lugar más apropiado para la oficina de la empresa de muebles: como el sitio ideal para que Manuel, acostado sobre la mesa, leyese solemnes párrafos de Voltaire, páginas incomparables de Balzac, y dedujese luego que todo, en último término, estaba escrito y debería ser leído desprendiéndose del áspero planeta y la pedestre aldea de Buenos Aires. El doctor Echegoyen adhería al roquismo, pero a Manuel le importaba muy poco la paz y la administración de ese presidente cuya única virtud había sido matar indios y confundir al general Mitre (Casullo, 1984, p. 97).

Las contratapas de los libros remarcan el sentido político de la mirada literaria puesta hacia el pasado. El texto de la contratapa del libro de Rivera destaca como “material básico de su obra” “las luchas sociales, la política, la militancia”. *El entonado* se describe como “Relato histórico, novela de aventura, crónica de un sobreviviente”. De *El frutero de los ojos radiantes*, se propone que su revisión del pasado constituye una forma de “Entrar por los subsuelos de la memoria, por el cruce de los mitos, por las leyendas de los extranjeros, por el borde de las alucinaciones, para aproximarse entonces a la biografía de nuestras identidades”.

En particular, la referencia histórica parece residir en la necesidad de revisar los años inmediatamente previos, específicamente la experiencia y el devenir de la radicalización política. La contratapa al libro de Briante menciona que “ciertos destinos, ciertos

paisajes, ciertos tonos de la lengua nacional son la materia común de estas historias en las que la tragedia está como atemperada por una sosegada ironía”. Vale citar el texto completo de la contratapa del libro de Dal Masetto que resulta bien ilustrativo al respecto:

En un clima de tierra devastada se mueve el personaje de “Fuego a discreción”. La ciudad de otros tiempos languidece bajo un nuevo verano, asentado ahora sobre ella como un gran pájaro quieto empollando muerte e indiferencia. Las cicatrices del derrumbe general están en cada cosa y fundamentalmente en los hombres que buscan en el abandono, en la falsa dulzura de las noches, en el alcohol, recuperar la paz de otras horas, algún bálsamo para el pensamiento, treguas para los ojos cansados de atrocidades. Pero es también ahí, a través de ese bloque de crueldad y dureza, en el corazón del desastre, rodeado por derrotas y humillaciones, donde finalmente el protagonista se descubre todavía entero, firme en su sitio, su fuerza contra la derrota, su obcecación contra la locura general. Y es ahí donde comprende que “la sangre, la palabra, todo cuanto se opusiera a la muerte, aún a través de la muerte misma, suscitaría siempre un cambio”, una nueva posibilidad. Al cabo de ese vagabundeo por Buenos Aires, lo que finalmente se impone, sin euforias, sin mayores esperanzas, pero sí con subterránea y obstinada convicción, es una elección por la vida, el resurgimiento de una voluntad que está más allá de todo análisis y donde todavía será posible rescatar los vestigios del orgullo y la dignidad.

Las militancias políticas, la persecución y las dictaduras militares no solo son parte de las tramas de los libros o frases de las contratas para captar a lectores, sino que son hechos que incidieron en las biografías individuales de los escritores de “Los mundos posibles”. Todos los autores tienen en común que el gobierno dictatorial de 1976 supuso una ruptura en sus trayectorias que, como se vio, no eran tan jóvenes. Briante dejó de publicar; su último libro había salido en 1975 (*Kincón*. Caracas: Monte Ávila Editores). Saer se había instalado en Francia tras recibir una beca a fines de los años sesenta y sus libros circulaban en el extranjero (de hecho, la

contratapa de *El entenado* abre con este anuncio: “Primera novela de Saer publicada en la Argentina desde *Cicatrices*”).²¹ Rivera también guardó un silencio de diez años después de la publicación de *Ajuste de cuentas* (1972. Buenos Aires: CEAL) hasta 1982 (*Nada que perder*), cuando volvió a publicar en esa editorial (dos años después de que la dictadura militar ordenara destruir los libros de su depósito). Dal Masetto solo publicó una novela, *El ojo de la perdiz*, en 1980, pero no lo hizo en Argentina, donde residía, sino en Estados Unidos, por Ediciones del Norte, que tenía una política de edición de autores latinoamericanos.²² Casullo se había exiliado en 1974 en Cuba para radicarse finalmente en México y volver a Argentina en 1983. *El frutero de los ojos radiantes* es sintomática del proceso de democratización, dado que su primera novela, *Para hacer el amor en los parques* (1970. Buenos Aires: Editorial Tiempo Argentino), vio, por esos años, levantada la censura que había sufrido, como tantos otros títulos.

El vínculo entre historia y literatura es integral a la mirada de Piglia. La obra de Piglia comparte la preocupación por la politicidad de la literatura, por repensar la historia nacional mediante la producción literaria y por reflexionar sobre cómo escribir sobre, durante y después de la dictadura. La novela que le ganó el reconocimiento de sus pares por esos años, *Respiración artificial*, traza paralelismos entre las historias de figuras que fueron perseguidas por el rosismo y por la dictadura de 1976. Ello está también en su obra temprana. Un cuento de su primer libro, *La invasión* (1967. Buenos Aires: Jorge Álvarez), titulado “Las actas del juicio”, ocurre en 1871 y el juicio refiere al asesinato de Justo José de Urquiza.

En términos biográficos, estos cruces también se pueden identificar en Piglia. Su formación de grado había sido en Historia y en repetidas ocasiones argumentó su relevancia para la formación

²¹ Publicada en 1969 por Sudamericana.

²² Se trató del libro en castellano y no de una traducción, porque la editorial se dedica a libros escritos en castellano. En verdad, es una reedición de su primera novela, *Siete de oro*, con algunas modificaciones.

como escritor: “Pensaba que si uno quería ser escritor lo mejor era no estudiar Letras [...]. Prefería mantener la literatura aparte y ponerme a estudiar otra cosa y entonces me decidí por la historia” (citado en Dámaso Martínez, 1985a, p. 8). Tarcus notó cómo el mismo estilo en el que se expresaba Piglia en la oralidad, específicamente su uso del presente histórico, replicaba su mirada literaria vuelta hacia el pasado como una forma de “ofrecernos una lectura de la trama política de la literatura argentina” (Piglia y Tarcus, 2024, p. 14).

Estos binomios de literatura e historia y de literatura y política se mantuvieron en Piglia como “una doble vida” entre “una práctica política, muy teórica, con un grupo de intelectuales avanzados de izquierda” y “el mundito literario, cierta bohemia juvenilista”, tal como reconstruyó retrospectivamente en sus diarios (Piglia, 2015, p. 127). Esta tensión es una clave de lectura que predomina al analizar la práctica editorial y la obra literaria de Piglia, ambas definidas como formas de enlazar la dimensión estética con la política desde una apuesta rupturista (Demaría, 2004; Macedo Rodríguez, 2024; Negri, 2018; Urralburu, 2021). A modo de ilustración, la novela policial, un género al que Piglia se dedicó y al que le dedicó gran parte de sus reflexiones, le permitió distanciarse de la estética del realismo socialista, que era la forma oficial del Partido Comunista, retomar la experimentación que con el género realizó un autor por entonces denostado por la izquierda como Borges y agregarle la lectura marxista (Espósito, 2018, p. 137).²³

El texto de las contratapas de los libros de “Los mundos posibles”, además de dar cuenta de la dimensión histórica de los relatos, repite en cada caso la apuesta por rescatar la calidad literaria. La contratapa de *Ley de juego* comenta que Briante “ha construido

²³ “Yo decía en broma que *El Capital* puede ser leído como una novela de aventuras donde la plusvalía es el canalla de la historia, puede ser leído incluso como una novela policial. Por fin, habría que decir que la tradición más importante de la novela viene de ahí; porque yo creo que la novela argentina surge con el *Facundo*, donde el nivel ensayístico tiene un peso muy fuerte” (citado en Talita, 1982, p. 28).

una obra rigurosa y de notable calidad, siempre a contramano de las modas”. El de Saer se presenta como “uno de los universos narrativos más complejos y mejor articulados de la literatura argentina [...] la realización plena de ese cruce entre visión poética y tensión narrativa”. Ello se enfatiza con la inclusión de una cita del mismo Saer: “Mi objetivo es combinar el rigor formal de la narración moderna con la intensidad de la percepción poética del mundo”.

En la contratapa de la novela de Dal Masetto se cita a Soriano, en el párrafo destinado a dar información sobre la biografía y trayectoria del autor, en la que destaca el estilo del autor marcado por “una fineza, una calidez y una justeza de tono que bastan para revelar al escritor que sabe observar y transmitir su mundo sin levantar la voz”. Sobre Rivera se detalla la ruptura de este título con su obra previa: “la obra de Andrés Rivera se ha transformado y ha evolucionado sin perder fidelidad a un núcleo temático esencial”. Sobre Casullo, además de proponer que leer el texto lleva a pensar “como si la novela pudiese hoy, más que otras escrituras, emprender la tarea del conocimiento”, se llama la atención sobre el estilo literario del relato “que no da tregua, como la mirada y el delirio. Casullo plantea un registro novelístico casi ausente en los últimos tiempos de nuestra literatura”.

Las reseñas que se escribieron de manera contemporánea a la publicación de los libros detectaron la tensión y convivencia de estos ejes: el literario, el histórico y el político. Luis Gusmán reparó en el carácter de “ficción clausurada” de los cuentos de Briante, que denominó “relato pueblo”, y que “se ve siempre amenazada por la presencia de lo extraño”, lo cual se traduce en el estilo (Gusmán, 1983, p. 91): “El relato como pasaje, entre esa lengua extraña, forastera, que viene a contaminar, a corromper quizás, el estilo del relato. Esa sombra en que se ha convertido esa tercera persona que, como el paisaje, se va diluyendo” (Gusmán, 1983, p. 92). Sobre esta misma compilación de cuentos, Alan Pauls observó que

la repetición marca el ritmo de estos relatos perfectos. Ese “tono” [...] no es más que la puesta a punto de una pulsación narrativa, una suerte de métrica que *Ley de juego* repatria del dominio hegemónico de la poesía para la prosa (1984, pp. 79-80).

Sobre Saer, la crítica reparó en el estilo ambivalente de la narración frente a la trama. En *Sitio* se reconoció que la misma reseña “comporta una serie de interpretaciones, esto es, de sentidos posibles. Automáticamente, comporta una traición al texto de Saer, cuyo sentido no acaba de definirse o, tal vez, no exista” (Monteleone, 1985, p. 44). De manera coincidente, María Teresa Gramuglio reflexionó en *Punto de Vista* que “quizás parezca una concesión a la moda proponer que también leamos allí una formulación patética del exilio más hondo, aquél que vuelve imposible todo retorno. No lo es”. Y al mismo tiempo, afirmó “cómo la escritura, esa ‘máquina de engaños’, puede tender sobre el abismo su irrefutable y a la vez incierto puente de signos, para oponerse a tanta precariedad, a tanta incertidumbre, y, también, a la muerte” (Gramuglio, 1984, p. 36). En la misma publicación, Sarlo escribió que es el carácter de lo literario en Dal Masetto lo que habilita el relato sobre el pasado: “trabajando sobre los fragmentos inseguros de la experiencia y el recuerdo, logra producir, partir de esas líneas fracturadas, la convicción de que tanto la escritura como la vida son nuevamente posibles” (Sarlo, 1984, p. 41).

Respecto de la obra de Rivera, además de identificar como intertextos la literatura de Borges y la novela negra, se explicó que “narra la historia de una derrota” (Dámaso Martínez, 1985b, p. 37) en un estilo peculiar, “casi como una épica de la derrota” (Dámaso Martínez, 1985b, p. 38). De la novela de Casullo, se escribió cómo lo literario desafía y cuestiona el relato histórico: “tal es el sentido de que exista la novela del frutero en la que Nicolás Casullo nos instala para decirnos que toda transparencia es engañosa y que toda ilusión es posible” (Schmucler, 1985, p. 40).

Esta misma mezcla entre historia y literatura se ve plasmada en las tapas (véase Anexo). Los primeros tres libros los diseñó Carlos Boccardo, quien había trabajado, entre otras ocasiones, en la confección de las tapas de la colección “Serie Negra” de Tiempo Contemporáneo, a cargo de Piglia, en las que articuló elementos de la cultura letrada y la cultura de masas, el arte y la política, el mercado y la cultura de izquierdas (Zarowsky, 2023). Las otras dos las diseñó Elsa Amado. Todas adoptaron un tono sobrio, sin las mencionadas referencias ni a la vanguardia ni a la cultura popular. Se trata de tapas a tres colores: con el nombre de los autores, el título y el logotipo de la editorial en blanco, el fondo en negro y la ilustración central en blanco y negro. Se empleó un color distinto que varía de título en título para el cuadro que enmarca la imagen. Los marcos de los primeros tres títulos, aquellos a cargo de Boccardo, tienen una forma cúbica que contrasta con la imagen en blanco y negro y dirigen la atención hacia su contenido, como esta mirada literaria que enmarca la realidad o, al menos, la historia.

Las ilustraciones refieren a la trama de los libros y emplean, en su mayoría, imágenes que son documentos, como fotografías, o ilustraciones que retratan el escenario de las tramas, tal como se mencionó el caso de la ilustración costumbrista del libro de Briante. La novela de Saer, cuyo personaje principal vive un tiempo con una tribu que practica el canibalismo, tiene en su tapa el grabado realizado por un explorador alemán que escribió sobre su cautiverio con los tupinambás en Brasil a mediados del siglo XVI.²⁴ La tapa *Fuego a discreción* muestra a un hombre entre las sombras sosteniendo una paloma, que refleja la escena final de la novela en lo que parece un aguafuerte.²⁵ El libro de Rivera tiene una litogra-

²⁴ Se puede observar en el libro *Viajes y cautiverio entre los caníbales*, de Hans Staden (1945, p. 240).

²⁵ Ni la página legal ni el pie de imprenta indican las fuentes de las imágenes de los libros, y en este caso no se logró identificar la autoría, que pudo haber sido del diseñador, en tanto parece una obra realizada específicamente para el libro: “Retuve la paloma en la mano izquierda, tomé la cabeza con la derecha y se la arranqué. Sentí el líquido caliente mojar me los dedos. Entonces estiré el brazo, toqué la pared y con

fía de César Hipólito Bacle que hace clara referencia a los eventos de la novela, enmarcados en el período rosista, ya que se trata de una ilustración de la ejecución de José Vicente Reinafé, Guillermo Reinafé y Santos Pérez, por el asesinato de Facundo Quiroga en 1835. Por último, el libro de Casullo, que relata la historia de una familia de inmigrantes, presenta un *collage* de fotografías familiares.

La imposibilidad de “Los mundos posibles”

Entre las diversas propuestas literarias que circularon durante estos años, “Los mundos posibles” aunó, en primer lugar, las voces de autores cuyas obras y circulación se habían interrumpido por la dictadura y que, además, eran cercanos a Piglia en términos de vínculos personales y también en términos generacionales (Piglia nació en 1941, Rivera en 1928, Saer en 1937, Dal Masetto en 1938, y Briante y Casullo en 1944). En una entrevista previa a la salida del primer libro de “Los mundos posibles”, Piglia hipotetizó la existencia de un hiato entre un “nosotros, que entramos en el mercado, que publicamos antes de esta situación y que por lo tanto tenemos mayor posibilidad”, y un ellos, que son “los escritores que deberían sucedernos cronológicamente” (citado en Talita, 1982, p. 34).

En segundo lugar, “Los mundos posibles” publicó una literatura que desafía las huellas de la dictadura, como es “el discurso del silencio”, que “está institucionalizado, y tiene efecto en la lengua”, porque “es por ahí donde habría que buscar el efecto de lo político en la literatura, ver cómo se ha degradado” (citado en Talita, 1982, p. 34). Ello resulta más evidente en títulos que plasman el desconcierto y derrumbe de la cotidianeidad bajo el horror de la dictadura, como el de Dal Masetto, y en una obra como la de Rivera, con la que se puede trazar un paralelismo entre el pasado reciente y

la sangre escribí: Amor ya no es la palabra/ Ahora la palabra es: fuerza” (Dal Masetto, 1983, p. 186).

la historia que se narra de un perseguido por la Mazorca rosista, asediado por traiciones y la pérdida de sus compañeros, que pasa años encerrado en un sótano.

El desafío también aparece desde lo formal. Se trata de una cuestión sobre la que Piglia había reflexionado con el equipo de *Punto de Vista*. El exponente de esta forma de resistencia literaria fue Saer, en tanto su escritura expone la imposibilidad de representar lo real y le hizo frente “al canibalismo de los medios de comunicación y a la trivialización que impone la industria cultural” (De Diego, 2007, p. 277).²⁶ El título de Saer que formó parte de la colección, *El entenado*, si bien es peculiar en relación con la obra del autor, esencialmente porque narra peripecias del mismo modo que describe un mundo otro con su lenguaje y costumbres peculiares,²⁷ no está exento del planteo sobre el vínculo incierto con la realidad:

Un día después de haberlos visto por primera vez, ya estaba tan habituado a ellos que mis compañeros, el capitán y los barcos me parecían los restos inconexos de un sueño mal recordado, y creo que fue en ese momento que se me ocurrió por primera vez —a los quince años ya— una idea que desde entonces me es familiar: que el recuerdo de un hecho no es prueba suficiente de su acaecer verdadero, del mismo modo que el recuerdo de un sueño que creemos haber tenido en el pasado, muchos años o meses antes del momento en que estamos recordándolo, no es prueba suficiente ni de que el sueño tuvo lugar en un pasado lejano y no la noche inmediatamente anterior al día en que estamos recordándolo, ni de que pura y simplemente haya acaecido antes del instante preciso en que nos lo estamos representando como ya acaecido (Saer, 1983, p. 32).

²⁶ Sobre la consagración de Saer desde este marco de legibilidad, véase Dalmaroni (2010).

²⁷ “Ya no había, como en *El limonero real*, una puesta sobre la clausura del relato ni, como en *La mayor*, una sobre la disolución de la sintaxis de la frase ni, como en *Nadie nada nunca*, una sobre la disolución de la sintaxis del relato” (Prieto, 2022, p. 104).

Para comprender el tercer elemento para destacar de “Los mundos posibles”, vinculado con la forma particular de definir el vínculo entre literatura, historia y política, resulta necesario mencionar la ruptura de Piglia con el equipo de *Punto de Vista* en 1982.²⁸ Este grupo de intelectuales compartía la crítica en torno a la radicalización política de los años setenta.²⁹ Piglia llegaría a desestimar el compromiso político que marcó las trayectorias de escritores como Rodolfo Walsh y Paco Urondo:

Yo creo que muchas crisis literarias se resolvieron con el paso a la política como un lugar donde el sentido era visible, mientras que en la literatura es indeciso siempre. Entonces la política revolucionaria funcionó también como una alternativa, como irse a cazar leones al África, qué sé yo (Piglia y Tarcus, 2024, p. 57).

Luego, explicitó: “la política, la práctica, es, a mi juicio, una de las soluciones –bastante actual– a la sensación de inutilidad que produce la literatura” (Piglia y Tarcus, 2024, p. 79). Este diagnóstico, sumado a las condiciones opresivas de producción y de militancia durante la dictadura, condujo a la revista a apostar por pensar la politicidad desde la especificidad literaria. Sin embargo, la transición bifurcaría sus caminos.

Los años de apertura democrática constituyeron para parte del equipo de *Punto de Vista*, principalmente Sarlo y Altamirano, “una oportunidad para volverse protagonistas (ya no meramente espectadores) de la historia argentina” (Mercader, 2024, p. 121), tras traducir la mirada de izquierda en un “socialismo democrático” (Mercader, 2024, p. 136). Desde ciertos sectores de izquierda, donde podemos ubicar a Piglia, este viraje se interpretó como

²⁸ Aunque siguieron compartiendo espacios como la misma editorial Folios, donde Sarlo y Altamirano dirigieron la colección “Argumentos”, con títulos como *Campo del poder y campo intelectual*, de Pierre Bourdieu (1983, traducido por María Teresa Gramuglio y Jorge Dotti).

²⁹ “Nosotros, los que quedamos de los sesenta, vimos una cultura alternativa que tenía mucho peso, y que todo fue a parar a la lucha armada” (Piglia y Tarcus, 2024, p. 66).

una “claudicación” (Mercader, 2024, p. 115). En una entrevista, sin mencionarlos, Piglia se refirió y distanció de ellos por su decisión de vincularse con el alfonsinismo: “Algunos han perdido las ilusiones, se han vuelto sensatos y conformistas. Corren el riesgo de convertirse en funcionarios del sentido común” (citado en Dámaso Martínez, 1985a, p. 9). Estas reformulaciones se condensaron en la figura del intelectual público que se propuso “dirigir la atención a prácticas más concretas, cotidianas, que requerían mecanismos democráticos para poder alcanzar una sociedad más justa” (Mercader, 2024, p. 144) y que quedaba tensionado entre el “abandono de un futuro revolucionario ineludible” (Mercader, 2024, p. 144) y la negativa a renunciar a una mirada totalizante en un clima de fragmentación. Resulta sugerente que Mercader propusiera que la reelaboración de la mirada de izquierda de la revista no fue para nada similar a lo que Enzo Traverso llamó “melancolía de izquierda” (Mercader, 2024, p. 239), mientras que, para pensar el modo de ficcionalización del pasado y su relación con la crisis del marxismo de un autor de “Los mundos posibles” como Rivera, se empleó esa misma categoría (Jiménez, 2023, p. 76).

En Sarlo encontramos un comentario donde se puede observar la distancia entre cómo entiende esa especificidad literaria la revista de la que formaban parte como grupo y cómo la entenderá Piglia cuando compara *Respiración artificial* y una novela de Saer: “Mientras el tío de Renzi desaparece dejando unas carpetas como herencia e hipótesis sobre la Argentina, Tomatis, un héroe de la saga saeriana, termina en *Glosa* como un ser decrepito, enfermo y borracho que no puede explicar ni explicarse nada” (Sarlo, 1988, p. 51). Piglia también apreciaba esta poética saeriana cuyo principio constructivo es el interrogante y la imposibilidad de la narración como “instrumento para comunicar la experiencia” (De Diego, 2007, p. 254), lo que queda claro en su elección de Saer para la colección. Sin embargo, la mirada de Piglia va a rechazar esa incertidumbre. Va a conservar una certeza en su práctica restringida a lo literario y en su lectura literaria de la historia que permite

reformular la dimensión política en clave de utopía literaria. En una carta a José Szabón, fechada el 17 de noviembre de 1982, Piglia comentó:

En cuanto a la política, te diré que la social democracia y el reformismo me ponen melancólico. Soy cada vez más un anarquista y un socialista utópico y me interesa cada vez menos ser realista (en cualquier acepción). Sólo por amor a los desesperados conservamos todavía la esperanza, decía un traductor de Proust al que le gustaban las citas. Pensar es difícil y para pensar hay que estar siempre en otro lado. La utopía ¿no es la mirada histórica? (Piglia y Szabón, 2019, p. 83).

La dimensión utópica aparece en el nombre de la colección, en los lazos que propone entre historia y literatura, en las formas de presentar el libro y en las tramas de los títulos que la componen. El último cuento de *Ley de juego*, “Salen a mirar las sombras”, fechado en 1981, construye una atmósfera que tiene elementos fantásticos con fantasmas y un juego de taba que parece un duelo, un duelo entre dos sombras que estaban allí “como todos esos años” (Briante, 1983, p. 231). La contratapa enfatiza la presencia de la tragedia resuelta con elementos literarios: “está como atemperada por una sosegada ironía”.

El entenado de Saer se presenta como un libro que desafía “las fronteras entre narración y poesía”, como reza su contratapa. Es una novela que narra una historia verosímil, con rastros de la etnografía como género literario, y accede a esa realidad cruda y extraña para el narrador con los recursos de la ficción que desestabilizan el relato:

Y sin embargo, por momentos, las imágenes crecen, adentro, con tanta fuerza, que el espesor se borra y yo me siento como en vaivén, entre dos mundos: el tabique fino del cuerpo que los separa se vuelve, a la vez, poroso y transparente y pareciera ser que es ahora, ahora, que estoy en la gran playa semicircular, que atraviesan, de tanto en tanto, en todas direcciones, cuerpos compactos

y desnudos, y en la que la arena floja, en desorden a causa de las huellas deshechas, deja ver, aquí y allá, detritus resecos depositados por el río constante, puntas de palos negros quemados por el fuego y por la intemperie, y hasta la presencia invisible de lo que es extraño a la experiencia (Saer, 1983, p. 59).

De *Fuego a discreción* de Dal Masetto, se destacó que, “lejos de esas personas intrusivas que se piensan más sabias o más profundas que el resto de los personajes, este narrador no descubre saber, ni organización, ni claves casi en ninguna parte, pero mucho menos en sí mismo” (Sarlo, 1984, p. 40). Sin embargo, una certeza recorre la novela que se devela en su final cuando, tras resguardarse de la lluvia en un tanque de agua, el protagonista parece renacer: “Cuando bajé esa escalerita me sentí como un mono que después de una larga meditación hubiese resuelto arriesgarse a vivir entre los hombres” (Dal Masetto, 1983, p. 187). La contratapa de la novela enfatiza esta idea: “el protagonista se descubre todavía entero, firme en su sitio, su fuerza contra la derrota, su obcecación contra la locura general”. Una de las reseñas también se detuvo en el contraste de este recorrido “en la que caben amigos reencontrados, viejos y nuevos amores, borracheras inacabables, caminatas, charlas, trifulcas, nostalgias”, entre un entorno “desesperanzado, monótono, casi fatal” y el hecho de que “a pesar de todo, el protagonista no se entrega” (J.C., 1984, p. 7).

En esta dulce tierra propone, “con pesar o con ironía (...), muchas veces con resignación, la creencia en la violencia como una fatalidad argentina”, a lo que se opone el mito de la revolución que “no fracasó, sólo ha sido derrotada” (Waldegaray, 2008, p. 11). Es una “novela histórica”, como la presenta la contratapa, con “estructuras narrativas complejas y abiertas sostenidas en la música de un estilo muy elaborado y personal”. Es una novela que ofrece dos versiones de la misma historia, dos finales, y uno de ellos enmarca la historia del protagonista con la de “hombres duros, duros y aguantadores y violentos como el hierro y el incendio. Y resignados”, que

“iban al encuentro de la muerte [...] con la misma muda e inexpiable serenidad que guarda la tierra bajo los cielos del invierno”, y de quienes el narrador escuchó

el relato de otras derrotas, el monótono y descarnado relato de otras derrotas, y lo que hicieron y dejaron de hacer los que venían, azuzados por los furiosos apóstrofes y el arrojido místico de hombres como Sarmiento, que llegaron a creer, por un instante, por un solo y terrible instante, que la alucinada fe que depositaban en el futuro [...] excusaría a todos (Rivera, 1984, pp. 80-81).

La contratapa describe a la novela de Casullo como “visiones de un testigo de pesadillas y hombres”, entre los que se encuentran “bandoleros, anarquistas, utópicos, marxistas, radicales de Alem y de Yrigoyen, forjistas”. Ese testigo es, además, un poeta, al menos desde esa disposición narra su historia:

No representaban nada esos dueños de la ciudad vacía, esos capitanes de los descampados y generales de las zanjas y presidentes de los molinos de viento: Roca, Mitre, Elizalde, Alsina, Avellaneda, ninguna probablemente existiese sino sólo como fantasía de los bandoleros, de los ladrones de muebles devoradores. Entonces la única prueba resultaba enfrentar solitario los años, sin nadie, cargar los errores sin curas ni tías y con aquellos primeros párrafos de su autobiografía que ni siquiera conocía el protagonista; italianito en Buenos Aires comprendiendo que las rebeldías no se comparan, aparecen sencillamente y quedarían registradas en esas páginas [...] sólo el Poeta con su gorra y su capa y su cuerpo entre las hojas viejas del otoño subiría a la pieza para decirle que en algún lugar de ese maldito Buenos Aires debieron existir los pórticos, las grietas antiguas: Nicolás lo escucharía, Nicolás había sido feliz pero en su lejana juventud y no ahora cuando escribir era el arma de los que habían renunciado a todo sin plantear misericordia (Casullo, 1984, pp. 109-110).

La utopía es la mirada literaria condensada en la colección “Los mundos posibles” dirigida por Piglia, que constituyó la búsqueda

por renovar la histórica tensión entre literatura y política, por repensar una ficción fundacional (Laera, 2021, p. 209), en la que la politicidad literaria constituyera una lectura crítica de la historia, por desafiar la lógica de los efectos que dejan en el lenguaje la dictadura y la lógica emergente y reinante del mercado y los medios, y por apostar a renovar la figura del compromiso literario. La transición democrática trajo consigo un diagnóstico del pasado que abjuró de la radicalización política para recuperar y construir una instancia previa, que ante las formas de politicidad propias del período democrático se define como utopía. La literatura es la que habilita la recuperación o, mejor dicho, construcción de esa tradición, en tanto es la “experiencia literaria” lo que permite “tener una posición crítica sobre su realidad” (Piglia y Tarcus, 2024, p. 79), y no al revés. En una intervención en el congreso Cultura y Democracia en la Argentina, en la Universidad de Yale en 1987, Piglia afirmó al respecto: “No se trata de ver la presencia de la realidad en la ficción (realismo) sino de ver la presencia de la ficción en la realidad (utopía)” (Piglia, 1989, p. 62).

La mirada condensada en “Los mundos posibles” no tiene como prioridad ampliar el público ni constituir una mirada patrimonialista que democratice al acceso a la cultura universal, como fue el caso en otros modelos de la edición argentina. La literatura de “Los mundos posibles” es la forma que permite recuperar la politicidad de la literatura, entendida como un modo iluminador de leer la realidad que no supone prescripciones en lo estético, no se restringe al realismo, por ejemplo, aunque sí adopta una forma peculiar frente al presente de la transición democrática que plantea otro contexto para un intelectual de izquierda como Piglia. La transición democrática se lee como parte de una historia nacional cuya clave es lo trágico: “la tragedia [...] atemperada por una sosegada ironía”, como preanuncia la contratapa de *Ley de juego*. En ese contexto es la literatura, que “convoca las certidumbres de lo imaginario”, como aclara la contratapa de *El frutero de los ojos radiantes*, el espacio para una praxis política que busca recuperar la tradición

de izquierda como utopía, como “el resurgimiento de una voluntad” en medio de “un clima de tierra devastada”, tal como describe la contratapa de *Fuego a discreción*. Lo hará desde poéticas particulares, como el “estilo elaborado y personal” que la contratapa de *En esta dulce tierra* utiliza para describir a Rivera, o la “visión poética y tensión narrativa” que la contratapa de *El entenado* emplea para caracterizar a Saer. La literatura constituye un insumo para la formación de un ciudadano crítico en el plano simbólico durante un período democrático que parecía no solo poner fin al período dictatorial, sino también a las luchas revolucionarias del pasado, que aquí se definen como utopías.

Epílogo

En 1984 se organizó una mesa redonda con escritores argentinos en el Centro Cultural General San Martín, que cristalizó de manera temprana una polémica literaria y generacional. En la mesa titulada “Narradores inéditos de ayer, de hoy y de siempre” se encontraron, entre otros, los hasta hacía meses inéditos Alan Pauls y Martín Caparrós, y el por entonces inédito Daniel Guebel, quienes en unos años serían identificados con *Babel. Revista de libros* (1988-1991). Briante, con su por entonces reciente *Ley de juego*, escribió una nota al respecto de lo conversado en la que desestimaba la irrupción juvenil: “A esa edad en la que muchos entran, metafísicamente, a interrogarse sobre el sentido de la existencia, hay que animarse a hacer payasadas”. Y hasta ponía en cuestión el propio carácter novedoso de la joven propuesta: “esa mesa –innecesariamente circense– no postula más teorías de las que se tiraron en los sesenta. Con una diferencia; los chicos de los sesenta tenían 18 años, y éstos tienen unos diez años más” (Briante, 1984, p. 8). Estos escritores disputarían el sentido de la literatura política que

relegaría el corpus de la colección “Los mundos posibles”.³⁰ Quizás una forma cristalizada de este desplazamiento se encuentra en el libro *Literatura de izquierda* (2004), de Damián Tabarovsky, en el que subsumió lo que llamó como herencia de los años sesenta, incluido un autor como Rivera, al territorio del “realismo ramplón y de bajo vuelo” (Tabarovsky, 2004, p. 27). Por eso, aquí querríamos ensayar algunas ideas sobre las derivas de esta colección, en torno a dónde tuvo una incidencia mayor y a los motivos por los cuales en otras zonas apareció como una propuesta “ramplona”. Es decir, cómo se desplegó con los años esta mirada literaria nacida en los albores de la democracia.

Otras colecciones de Folios tuvieron derivas similares. José Aricó dirigió la colección “El tiempo de la política”, con libros de teoría política enmarcados en los debates por la crisis del marxismo que chocaron con “el clima político-intelectual de los ochenta”, que “distaba de ser un ámbito propicio para esto, pues el marxismo dejaba de ser un horizonte vinculado al movimiento real de la sociedad argentina” (Cortés, 2015). De manera similar, las intervenciones de esta red de intelectuales que publicó Folios sufrieron cierto debilitamiento por, entre otras razones, transformaciones en la universidad y en el sector editorial (Bonacci, 2020).

Si bien se puede adjudicar a ese clima la breve vida de la colección, la mirada que quedó plasmada en ella sobrevivirá en y se explica, en parte, por la apuesta solitaria de Piglia. Mientras que la colección se pudo realizar por el apoyo de la red intelectual de Folios y los vínculos personales con los autores, la posición de soledad es fundamental. Con soledad me refiero a la particularidad que dio forma a esta mirada literaria y que lo distanció a Piglia de *Punto de Vista*: “esa ruptura para mí fue terrible, porque me quedé solo” (Piglia y Tarcus, 2024, p. 134). Esta soledad no es completamente inédita en la trayectoria de Piglia, en tanto constituyó como

³⁰ Sobre la polémica con el grupo Babel, véase el capítulo “Nosotros, los del ochenta: por una política de la literatura” (Castro, 2015, pp. 91-162).

“medio de producción” el “estar encerrado”, una especie de “costado ascético, casi monacal”, que es “la forma de vida del escritor” (Pauls, en DoctoradoFADEU, 2020). En su labor editorial para Folios, esto se expresó como una postura política de vínculo con el pasado, de su reformulación y de su rechazo por los términos del presente:

Que mis interlocutores políticos hayan desaparecido del mapa, y que yo me haya quedado sin inserción en la dimensión política, es una cosa que siento muchísimo, pero eso no quiere decir que yo vaya a cambiar automáticamente ese modelo de interlocución política por un modelo de interlocución política que es: paro al primer político que me cruzo en la esquina y me pongo a discutir con él, porque de esa manera estoy insertado (Piglia y Tarcus, 2024, pp. 127-128).

Resulta pertinente reflexionar sobre esa soledad porque, mientras que la colección cerró a los dos años de sacar el primer título y suscitó disputas generacionales, esa mirada literaria fue valorada y esa soledad acompañó la producción de Piglia. Esa soledad la tradujo en la única garantía de autonomía: una universidad estadounidense, Princeton, que proveía condiciones de producción que buscaba.³¹ Piglia explicó:

³¹ La descripción de los campus universitarios donde pasó sus últimos años de docencia es peculiar: “Para mí fue una experiencia muy intensa en muchas cosas –muy buena relación con los estudiantes, con las bibliotecas, con la ciudad de Nueva York– y a la vez esa sensación que te dan siempre los campus en Estados Unidos, que son como sanatorios de lujo. Es un lugar donde parece que todo está funcionando, pero empecé a pensar que son todos locos y los únicos tipos cuerdos son los empleados que barren y mantienen todo en orden. Todo funciona bien y somos enfermeros disfrazados que están cuidando a estos locos que dicen ser premios nobeles, expertos en Dante, matemáticos prestigiosos... es una broma claro, el nivel intelectual es altísimo, los colegas son brillantes, hice grandes amigos en Princeton y aprendí mucho. Pero los campus universitarios parecen contruidos para mantener en suspenso la experiencia. Como si imaginaran que la experiencia, todo lo que sucede en la vida social, alterara la concentración. Mantener a la gente en una especie de adolescencia continua, donde todavía no te enamoraste, no tenés ningún tipo de compromiso. Como si así fuera un modelo de trabajo intelectual, totalmente opuesto al nuestro. En la UBA

En los Estados Unidos tengo la posibilidad de retirarme, de mantener una autonomía en relación con el lugar donde yo siento que la inserción es más importante [al igual que] mucha gente que se está yendo de allí, porque se está yendo de una función que la cultura de masas le está pidiendo al intelectual (Piglia y Tarcus, 2024, pp. 134-135).³²

Y esa soledad que permitió la reflexión y la autonomía fue la que le habilitó imponer una distancia para erigir una mirada asertiva en la que, al menos en lo literario, no hay incertidumbres. Ello se tradujo en una fórmula que identificó Libertella (2024), el “habría que”, que prolifera en los diarios y clases de Piglia. Esta perífrasis verbal en modalidad deóntica introduce una hipótesis, la delimitación de un objeto relevante, para dejar abierta su investigación, como una especie consigna de docente a medio resolver. Esta autoridad que asume el intelectual replica la jerarquía que Piglia planteó que tiene lo literario frente a la realidad:

Yo lo hago al revés, porque él percibe la sociedad argentina desde su lugar de escritor. Es la ideología del artista y del escritor que tiene su lugar en el sistema la que le da esa mirada; no es que porque está determinado socialmente puede mirar la literatura, sino que por su experiencia literaria lo lleva a tener una posición crítica sobre su realidad (Piglia y Tarcus, 2024, p. 79).

está todo mezclado, politizado al máximo, lleno de pasiones y de desvíos, y el nivel académico también es altísimo, aunque no hay plata, ni calma” (citado en Libertella, 2015, pp. 188-189).

³² Quizás por esa relevancia que le otorgaba a esta garantía de autonomía, Piglia fue quien en soledad denunció el silencio de la universidad ante el caso de un docente, Antonio Calvo, que se suicidó tras que no se le renovase su contrato por denuncias que no se hicieron públicas de manera oficial. El texto que Piglia escribió sobre el tema apareció *Revista Ñ* de *Clarín* el 15 de mayo de 2011. Se trató de una entrada en el marco de la publicación por entregas de fragmentos de sus diarios. Se puede consultar la versión digital: https://www.clarin.com/rn/literatura/Diario_de_Piglia_0_H1V9dzaDXl.html?srsltid=AfmBOoqgiXLBwOSXfpV_He_kanJnaQlwkQP0x_kuHnmoat0AYbcX3mQR La entrada forma parte del tercer volumen de *Los diarios de Emilio Renzi. Un día en la vida* (2017, pp. 269-270).

Si volvemos, para cerrar, al momento de la transición democrática, veremos que esta forma de pensar la politicidad y el pasado político parecía desligarse de esa realidad. Me referiré solamente a aquello que parte de los debates en torno al marxismo, que sin dudas involucraron a Piglia y a los intelectuales de Folios, comenzaron a identificar.³³ En un artículo de 1982, José Nun, intelectual cercano a ellos, reflexionó sobre las posibilidades de la supervivencia de un modo particular de la política del marxismo local cuando el clima político se había modificado. Más allá de las conclusiones que derivó, aquí parece relevante detenerse en una observación aguda en torno al contraste entre una perspectiva heroica de la política heredada de los años sesenta y setenta y las formas que estaban adoptando las demandas durante esos tempranos años de los ochenta que los identifica en otro plano: “la vida cotidiana ha empezado a rebelarse” (Nun, 1982, p. 86).

Este hiato pareció estar siempre en la vida de Piglia: la primacía del ámbito del pensamiento y de lo público por sobre la labor cotidiana y lo doméstico.³⁴ En la colección “Los mundos posibles” se rastrea esto mismo: son novelas entrelazadas con el género ensayístico y todas de escritores varones. Social e históricamente, se asignó a la esfera pública y a géneros como el ensayo el carácter de masculino, mientras que lo femenino quedó asociado a lo personal, lo privado y lo doméstico –aquello que Nun encontraba como el espacio donde se estaba gestando la rebelión que el marxismo no lograba articular–. No resulta casual que cuando se relata la vida cotidiana de Piglia, se enfatiza que eran mujeres las encargadas de todas esas tareas:

³³ Al respecto, para un estudio de la propuesta literaria de Piglia condensada en una de las revistas que dirigió, *Literatura y sociedad* (1965), a partir de la perspectiva marxista y posmarxista, y que afirma que Piglia disuelve la contradicción entre la denuncia política y la libertad creativa del escritor con la propuesta de una revolución cultural como alternativa a la revolución armada, véase Urralburu (2020).

³⁴ “Ricardo mantenía un estado casi de desapego con el mundo. No es que iba a comprar una lechuga o a pagar unas cuentas, lo que hacemos todos y odiamos: él vivía dedicado a la literatura” (Jacoby, citado en Libertella, 2024, p. 36).

Para poder escribir, siempre se procuró gente que le filtrara las demandas, que le sacara de encima los trámites y las instancias más engorrosas de la burocracia, esos asistentes (en general mujeres) fueron cambiando con los años y eran muy importantes para que él pudiera dedicarse a lo único que únicamente le importó [...]. Siempre tenía ayudantes, mujeres, que hacían lo que él no tenía ganas de hacer, así se dedicaba a leer y escribir (Libertella, 2024, pp. 149-150).

Vale mencionar solo brevemente que en las tramas de los libros de “Los mundos posibles” el rol de la mujer no solo es secundario sino que, cuando es protagónico, lleva a la pérdida del verdadero protagonista, como en la novela de Rivera en la que la derrota del héroe se explica por la traición de una mujer, su amante (Waldegaray, 2008, p. 9).³⁵

Lo anterior apunta a comprender el legado, tanto sus potenciales como sus limitaciones, de la colección que encontró una forma de resistencia literaria en la mirada dirigida hacia el pasado. Piglia describió que se sintió identificado con “una iluminación inesperada y genial de Sartre, que, al hablar de Faulkner, dice que su mundo narrativo está hundido en el pasado porque habla de una sociedad donde no hay ninguna esperanza en la revolución” (Piglia, 2017, p. 147). Vale poner un acento final en un aspecto que resuena en el presente: la convicción que se rastrea en la colección, esa voluntad de “mantener el estilo en medio del combate” y la “elegancia bajo presión” (Piglia, 2017, p. 147) que podemos recuperar para imaginar, y no solo imaginar, otros mundos posibles.

³⁵ Si bien lo siguiente excede los límites de este ensayo, cabe mencionar un artículo que identifica una transformación en la obra de Piglia en lo que respecta al lugar que tienen en su literatura las mujeres. Para ello, véase Gallego Cuiñas y Oteros Tapia (2019).

Bibliografía

Altamirano, Facundo (2023). *Comunicación y diplomacia en el Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET). Trayectorias intelectuales para una esfera pública transnacional (1964-1985)* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de San Martín, San Martín.

Bianchi, Bernardo et al. (Eds.). (2022). *Democracy and Brazil. Collapse and Regression*. Nueva York: Routledge.

Bonacci, Juan Martín (2020). La consagración intelectual en la sociología argentina tras la recuperación de la democracia: un análisis de la publicación en revistas político-culturales. *Políticas de la Memoria*, (20), 194-210. <https://doi.org/10.47195/20.662>

Briante, Miguel (1983). *Ley de juego*. Buenos Aires: Folios.

Briante, Miguel (13 de junio de 1984). Ya no es lo mismo ser inédito que olvidarse. *Tiempo argentino*, Cultura, p. 8.

Brown, Josefina Leonor (2007). Mujeres y ciudadanía: de la diferencia sexual como diferencia política. *Kairos*, 11(19), 1-18.

Camps, Sibila (7 de octubre de 1982). Un acto de afirmación cultural. *Clarín*, Cultura y Nación, p. 8.

Castro, María Virginia (2012). “Nosotros, los del ochenta”: por una política de la literatura (pp. 91-162). En *La producción novelística de la “generación ausente” en el contexto de las memorias del pasado reciente argentino (1973-1983)* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de La Plata, La Plata. <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1239/te.1239.pdf>

Casullo, Nicolás (1984). *El frutero de los ojos radiantes*. Buenos Aires: Folios.

Centro Editor de América Latina [CEAL] (1982). *Encuesta a la literatura argentina contemporánea*. Buenos Aires.

Clarín (1 de octubre de 1981). Best sellers, ficción de autores argentinos, p. 7.

Cortés, Martín (2015). El tiempo de la política. La última aventura editorial de José Aricó. *Políticas de la Memoria*, (15), 257-267. <https://ojs.politicadela memoria.cedinci.org/index.php/PM/article/view/249>

Dalmaroni, Miguel (2010). El largo camino del “silencio” al “consenso”. La recepción de Saer en la Argentina (1964-1987). En Juan José Saer y Julio Premat (Coords.), *Glosa. El entenado. Edición crítica* (pp. 607-663). Poitiers, Córdoba: Université de Poitiers/ Alción Editora.

Dal Masetto, Antonio (1983). *Fuego a discreción*. Buenos Aires: Folios.

Dámaso Martínez, Carlos (15 de septiembre de 1985a). La novela como utopía. *La Razón*, Cultura, pp. 8-9.

Dámaso Martínez, Carlos (1985b). Historia entre la razón y el delirio. *Punto de Vista*, VII(24), 37-38.

De Diego, José Luis (2007). *¿Quién de nosotros escribirá el Facundo? Intelectuales y escritores en Argentina (1970-1986)*. La Plata: Ediciones al margen.

De Diego, José Luis (inédito). Notas sobre edición y literatura argentina durante la transición democrática.

Demaría, Laura (2004). Yo, Ricardo Piglia: editor de antologías. *Revista de Estudios Hispánicos*, 38(2), 261-75.

De Sagastizábal, Leandro y Quevedo, Luis (2015). *Optimistas seriales. Conversaciones con editores*. Buenos Aires: Eudeba.

DoctoradoFADEU [@doctoradofadeu3847] (15 de abril de 2020). La Ciudad y las Palabras – Alan Pauls [Video]. YouTube. [Ciclo organizado por el programa de Doctorado de la Facultad de Arquitectura Diseño y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile]. <https://www.youtube.com/watch?v=8wyq9HVVYd0>

El Porteño (1983). *El gato montés*, (16).

Espósito, Fabio (2018). Ricardo Piglia, editor. *Badebec*, 8(15), 128-139. <https://doi.org/10.35305/b.v8i15.328>

Franco, Marina (2018). *El final del silencio. Dictadura, sociedad y derechos humanos en la transición (Argentina, 1979-1983)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Gallego Cuiñas, Ana (2023). Política, poética ed estética di Ricardo Piglia. *Pagine Inattuali*, (10), 87-104. <https://doi.org/10.6093/2280-4110/10444>

Gallego Cuiñas, Ana y Oteros Tapia, María José (2019). *El camino de Ida* de Ricardo Piglia: una novela de campus feminista. *América sin Nombre*, (24-2), 23-33. <http://dx.doi.org/10.14198/AMESN.2020.24-2.02>

Gramuglio, María Teresa (1984). La filosofía en el relato. *Punto de Vista*, VII(20), 35-36.

Gusmán, Luis (1983). Intromisiones. Miguel Briante. *Ley de juego. Sitio*, (3), 91-92.

J. C. (12 de abril de 1984). Regreso de un duro. *Clarín*, Cultura y Nación, p. 7.

Jiménez, Iván (2023). Andrés Rivera: horizontes históricos para una izquierda derrotada. *Cuadernos LIRICO. Revista de la red interuniversitaria de estudios sobre las literaturas rioplatenses contemporáneas en Francia*, (25). <https://doi.org/10.4000/lirico.13225>

Laera, Alejandra (2021). Ficciones fundacionales. En Beatriz Colombi (Coord.), *Diccionario de términos críticos de la literatura y la cultura en América Latina* (pp. 209-217). Buenos Aires: CLACSO.

Landaburu, Jorge (14 de mayo de 1981). La dificultad de editar y las consecuencias que eso trae. *Clarín*, Cultura y Nación, p. 5.

La Razón (16 de diciembre de 1984). Libros. Consejos de Librero, Cultura, p. 15.

Libertella, Mauro (2015). *El estilo de los otros. Conversaciones con escritores contemporáneos de América Latina*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

Libertella, Mauro (2024). *Ricardo Piglia a la intemperie*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

Lóizaga, Patricio (1988). Ricardo Piglia: “Después de todo, los escritores aspiramos a la música”. *Cultura de la argentina contemporánea*, V(27), 9-14.

López Ocón, Mónica (24 de abril de 1983). Ricardo Piglia, viajero, teórico y detective. *Tiempo argentino*, Cultura, p. 8.

Lucena, Daniel, y Laboureau, Gisela (2016). *Modo mata moda: Arte, cuerpo y (micro)política en los 80*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

Macedo Rodríguez, Alfonso (2024). Operaciones de crítica y ficción. Ricardo Piglia como crítico en la Serie del Recienvenido (2012-2015). *Anclajes*, XXVIII(1), 183-196. <https://doi.org/10.19137/anclajes-2024-28112>

Margiolakis, Evangelina (2023). *Constelaciones subte. Prensa contracultural en dictadura y transición (1976-1990)*. Buenos Aires: Tren en Movimiento.

Marshall, Thomas H. y Bottomore, Tom (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.

Martini Real, Juan Carlos (8 de enero de 1981). *Respiración artificial* acaso lo mejor que haya dado el género en la Argentina durante el año recién pasado. *Clarín*, Cultura y Nación, pp. 6-7.

Mbembe, Achille (2020). La era del humanismo está terminando. *7 ensayos. Revista latinoamericana de Sociología, Política y Cultura*, (1), 97-100 <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/7ensayos/index>

Méndez, Marcelo (7-6 de marzo de 2013). ¡Trágame tierra! Política y venganza en una novela de Andrés Rivera [Ponencia]. *IV Congreso Internacional de Letras*. Buenos Aires.

Mercader, Sofía (2024). *Punto de Vista, historia de un proyecto intelectual que marcó tres décadas de la cultura argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Monteleone, Jorge J. (1985). Intromisiones. Juan José Saer. *El enteñado. Sitio*, (4/5), 42-44.

Negri, Ana (2018). Ricardo Piglia y la Serie del Recienvenido. *Revista de la Universidad de México*, (6), 141-144. <https://www.revistadelau-niversidad.mx/articles/8a8e6313-557b-49f6-bada-0d353a7f8a6c/ricardo-piglia-y-la-serie-del-recienvenido>

Nocera, Pablo (2009). Los usos del concepto de efervescencia y la dinámica de las representaciones colectivas en la sociología durkheimiana. *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (127), 93-119.

Nun, José (1982). La rebelión del coro. *Leviatán: revista de pensamiento socialista*, II(10), 85-94.

Pauls, Alan (1984). El relato y su ley. Lecturas críticas. *Revista de investigación y teoría literarias*, (2), 79-80.

Piglia, Ricardo (1989). Ficción y política en la literatura argentina. *Hispanamérica*, 18(52), 59-62. <http://www.jstor.org/stable/20539409>

Piglia, Ricardo (2015). *Los diarios de Emilio Renzi. Años de formación. Tomo I*. Barcelona: Anagrama.

Piglia, Ricardo (2016). *Los diarios de Emilio Renzi. Los años felices. Tomo II*. Barcelona: Anagrama.

Piglia, Ricardo (2017). *Los diarios de Emilio Renzi. Un día en la vida. Tomo III*. Barcelona: Anagrama.

Piglia, Ricardo y Sazbón, José (2019). Cartas entre José Sazbón y Ricardo Piglia (1973-1985). *Políticas de la Memoria*, (19), 75-88. <https://doi.org/10.47195/19.618>

Piglia, Ricardo y Tarcus, Horacio (2024). *Ricardo Piglia. Introducción general a la crítica de mí mismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Piña, Cristina (1993). La narrativa argentina en los años setenta y ochenta. *Cuadernos hispanoamericanos. La cultura argentina. De la dictadura a la democracia*, (517/519), 121-138.

Prieto, Martín (2022). *Saer en la literatura argentina*. Santa Fe: Ediciones de la Universidad Nacional del Litoral.

Rivera, Andrés (1984). *En esta dulce tierra*. Buenos Aires: Folios.

Rubinich, Lucas, y Miguel, Paula (Eds.) (2010). *01 10 Creatividad, economía y cultura en la ciudad de Buenos Aires 2001-2010*. Buenos Aires: Aurelia Rivera.

Saer, Juan José (1983). *El entenado*. Buenos Aires: Folios.

Saferstein, Ezequiel y Stefanoni, Pablo (2023). Edición y reacción. Cómo la batalla cultural antiprogresista argentina se despliega (también) en los libros. *Estudios Ibero-Americanos*, 49(1), 1-18. <https://doi.org/10.15448/1980-864X.2023.1.44045>

Sarlo, Beatriz (1984). La novela como viaje. *Punto de Vista*, VII(21), 40-41.

Sarlo, Beatriz (16 de junio de 1988). Ficciones del saber. *El nuevo periodista*, p. 51.

Schmucler, Héctor (1985). La engañosa transparencia. *Punto de Vista*, VII(24), 38-40.

Staden, Hans (1945). *Viajes y cautiverio entre los caníbales*. Buenos Aires: Editorial Nova.

Tabarovsky, Damián (2004). *Literatura de izquierda*. Rosario: Beatriz Viterbo Editora.

Talita (1982). Talita conversa con: Ricardo Piglia, 1(1), 27-37.

Urralburu, Marcelo (2020). Hacia una lectura (pos)marxista de la ficción en Ricardo Piglia. *Confluencia*, 36(1), 68-79. <https://doi.org/10.1353/cnf.2020.0035>

Urralburu, Marcelo (2021). Ricardo Piglia y la 'Serie del Recienvenido': dirección editorial y políticas culturales. *Chasqui: revista de literatura latinoamericana*, 50(1), 153-68.

Vanoli, Hernán (2010). *Por una sociología del espacio editorial. Cuatro modelos de edición literaria en la Argentina del siglo XX* [Tesis de maestría]. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Waldegaray, Marta Inés (2008). Andrés Rivera: mito romántico y desencanto político en la figura de Juan Manuel de Rosas.

Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. <https://www.cervantes-virtual.com/nd/ark:/59851/bmcqr5b2>

Weinberg, Gregorio (2020). *Escritos sobre el libro y la edición en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/UNIPE.

Xurxo, Ignacio (29 de diciembre de 1983). Pródigo en reencuentros. *Clarín*, Cultura y Nación, p. 5.

Zarowsky, Mariano (2023). La máquina de escribir imágenes. Carlos Boccoardo, un artista visual entre la industria editorial y la vanguardia. *Políticas de la Memoria*, (23), 27-39. <https://doi.org/10.47195/23.817>

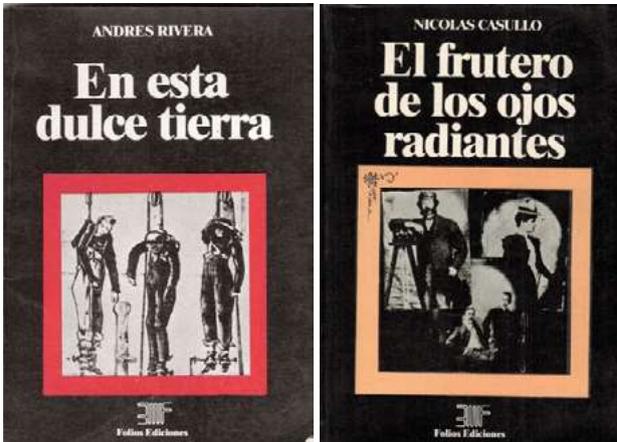
Anexo. Imágenes

Imagen 1. Tapas de la colección “Los mundos posibles” a cargo de Carlos Boccardo



Fuente: Elaboración propia con fotografías de archivo.

Imagen 2. Tapas de la colección “Los mundos posibles” a cargo de Elsa Amado



Fuente: Elaboración propia con fotografías de archivo.

Imagen 3. Tapa Almanaque Alpargatas (1942) de Florencio Molina Campos



Fuente: Catálogo oficial de Molina Campos.

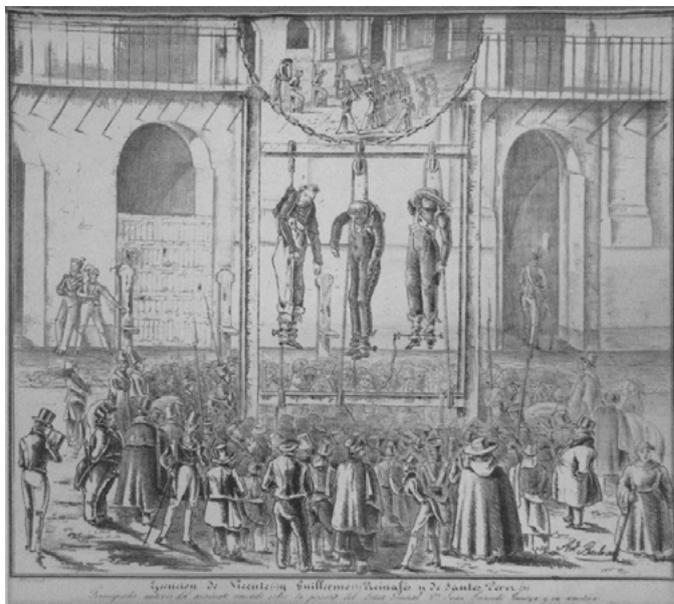
Imagen 4. Grabado de Hans Staden



Ejecutado el prisionero, un indio procede a descuartizarlo ante la expectativa de toda la aldea.

Fuente: Extradída de Staden (1945.)

Imagen 5. Litografía de César Hipólito Bacle



Fuente: Museo Histórico Nacional (Argentina).

La incorporación de las cuotas y la paridad en Argentina

Reflexiones en torno a lo sucedido
en el plano nacional y subnacional

María Emilia Perri

Introducción

Actualmente la discusión sobre la participación política de mujeres vuelve a centrarse en la problemática de su inclusión en listas electorales. En principio, los cupos electorales y legislativos cumplieron un rol fundamental para la inclusión de mujeres en cargos de representación. En los casos en los que se implementaron, los porcentajes de mujeres aumentaron dentro de las listas y en los Congresos. No obstante, en la actualidad demuestran haberse transformado en un techo al ser utilizados por los partidos y las alianzas electorales de manera “burocrática y minimalista” (Archenti y Tula, 2019).

Una respuesta a ello fue pensar en listas electorales paritarias (50/50), cuestión que en los últimos años tomó fuerza en nuestro continente. Argentina comenzó a discutir la incorporación de la reglamentación paritaria para las listas a cargos electivos ya entrado

el siglo XXI. Dicha discusión no solo se dio en el ámbito nacional, sino que también tuvo su correlato en los ámbitos subnacionales.

En este sentido, se hace necesario repensar las incorporaciones de legislaciones electorales con perspectiva de género y su influencia sobre el sistema político. Para ello, en el presente ensayo se recopilan las legislaciones subnacionales y nacionales al respecto desde el retorno a la democracia. Se analizan comparativamente las características de las mismas y la influencia que ha tenido sobre la política argentina y sobre la posibilidad de las mujeres de acceder a cargos de representación. La metodología utilizada para ello será el análisis documental de fuentes primarias (legislaciones y composiciones de los cuerpos legislativos) y secundarias (noticias periodísticas y trabajos académicos). En este sentido, es muy diverso el acceso a la información sobre composiciones legislativas subnacionales, por lo que se ha recurrido a trabajos académicos que brindarán algún tipo de información al respecto.

A partir de lo antes dicho, se construyen como preguntas problemas las siguientes: ¿Cómo han sido los procesos que dieron lugar a la elaboración y aprobación de las legislaciones de cupo y paritaristas? ¿Qué diferencias hay entre las provincias? ¿Qué factores externos influenciaron sobre dichas aprobaciones? ¿Impactaron de manera diferencial las cuotas y la paridad? ¿Cuáles han sido las legislaciones más progresistas en el plano subnacional? Así el objetivo de estudio será analizar comparativamente las legislaciones electorales nacionales y subnacionales con perspectiva de género durante el período 1983-2024.

Para poder llevar adelante el presente trabajo, se dividirá el mismo en cuatro apartados. En el primero, se construirán los antecedentes teóricos que permiten pensar la problemática. Luego, se buscará describir la situación legislativa en Argentina, para poder pasar al análisis comparativo en lo sucedido en el plano subnacional. Finalmente, se esbozarán las consideraciones finales al respecto.

La incorporación de mujeres en la política. Perspectivas teóricas y prácticas

Desde hace ya algunas décadas la paridad ha formado parte de las discusiones a la hora de hablar sobre las brechas de género que existen entre varones y mujeres a lo largo del mundo. Diversos trabajos analizan su impacto en aquellos distritos en que se ha implementado (Bareiro y Torres García, 2009; Picado León y Brenes Villalobos, 2014). Para poder indagar particularmente en los cupos y la paridad argentina, se requiere primero reflexionar teóricamente y a partir de un recorrido histórico sobre las principales acciones que fomentaron el ingreso de mujeres en política y su equiparación con sus pares varones.

Se observa que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) tuvo un rol relevante al definir protocolos de acción en pos de equiparar a varones y mujeres en diversos ámbitos, tanto públicos como privados, y entre ellos el ámbito político. Entre los hitos significativos se encuentran la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), todas las cuales han sido ratificadas por Argentina.

Entre ellas, la CEDAW se destaca por ser la convención en la que se manifestó la necesidad de impulsar como tema de agenda política la equiparación de los derechos de varones y mujeres (Gamba, 2009). Siguiendo esta línea, las diversas plataformas de acción, no solo Beijing, sino también y previamente Nairobi (1985), promovieron la implementación, por parte de los Estados firmantes, de medidas tendientes a incorporar a la mujer en ámbitos políticos.

En función de estas pautas establecidas por la ONU, y a partir de la segunda mitad del siglo XX, diversos Estados comenzaron a definir las bases para promover la igualdad de género. Así, se observan diversas acciones, principalmente la implementación de

cupos femeninos para cargos legislativos o de oficinas de la mujer en los ejecutivos (Archenti y Tula, 2008; Gamba, 2009). En Argentina, y de manera adelantada a los países de la región, se implementó en el año 1991 la ley de cupo femenino (Ley 24.012/91). La misma buscaba responder a esta nueva demanda, modificando las estructuras de oportunidad del sistema político, el cual generaba poca apertura hacia las mujeres.

Las cuotas, como medida de acción afirmativa, buscan mejorar la representación de las mujeres frente al usual problema de su infrarrepresentación (Pitkin, 1985). Así, el objetivo de las mismas será “seleccionar mujeres para puestos en las instituciones de gobierno y garantizar que éstas no queden marginadas de la vida política” (Dahlerup, 2002, p. 159). A partir de la incorporación de estas acciones, se observa un aumento en la participación política femenina. Las cuotas aceleraron los procesos de integración de mujeres en las esferas de poder, las cuales históricamente habían sido poco dinámicas (Llanos y Sample, 2008).

De acuerdo con Krook (2008), existen tres categorías de cuotas de género que varían según el país y el momento de adopción: los escaños reservados (políticas que destinan asientos específicos para mujeres en la asamblea política), las cuotas de partidos (iniciativas que los partidos políticos adoptan voluntariamente para garantizar una proporción determinada de mujeres entre sus candidatos) y las cuotas legislativas (normativas impuestas por los parlamentos nacionales que obligan a todos los partidos a presentar una cierta proporción de candidatas).

Tanto a nivel internacional como nacional, la inclusión de las mujeres en espacios de poder ha sido un tema destacado en la agenda política y mediática (Bareiro y Soto, 2015; Htun, 2002). Sin embargo, según diversas autoras, la implementación de cuotas ha mostrado limitaciones (Franceschet, 2008), convirtiéndose en un techo cuando es aplicado de manera “burocrática y minimalista” por parte de partidos políticos y alianzas electorales, consolidando una estructura de género en la formación de listas como

Varón-Varón-Mujer (Archenti y Tula, 2014; Perri, 2022). La posibilidad de ejercer el derecho a ser elegidas para ocupar cargos de decisión se ha visto obstaculizada por la persistencia de patrones culturales patriarcales, presentes tanto en las políticas de selección de candidatos de los partidos políticos como en los estereotipos predominantes en la sociedad. Según Llanos y Sample (2008), los desafíos fundamentales de este tipo de medidas residen dentro de los propios partidos políticos, quienes determinan la composición de sus listas de candidatas.

Esta visibilización acerca de la situación de la mujer en los ámbitos políticos generó en los últimos años la discusión sobre la importancia de repensar las acciones afirmativas tomadas hasta el momento y las necesarias para generar un incremento aún mayor de la participación de mujeres en espacios de poder. En cuanto a las cuotas legislativas implementadas, y que fueron una de las primeras medidas afirmativas puestas en funcionamiento, podemos decir que en términos globales aumentaron el número de mujeres entre un 30 % y un 40 % (Llanos y Sample, 2008). No obstante este incremento, investigaciones muestran que se han transformado en techos dentro de los espacios legislativos (Archenti y Tula, 2014).

Una respuesta a esto fue considerar listas electorales paritarias (50/50), una idea que ha ganado impulso en los últimos años en nuestro continente. La paridad en la representación política busca responder al principio de igualdad en el derecho político y electoral, refiriéndose a una estrategia que persigue transformar todos los ámbitos de la vida social, incluido el ámbito privado (Archenti y Tula, 2019). Como parte de un movimiento hacia la paridad en América Latina, Argentina comenzó a discutir la implementación de normativas que aseguren la paridad en las listas para cargos electivos. Esta iniciativa apuntaba a pasar de la cuota legislativa del 30 % hacia la composición paritaria en diversas instituciones (impactando no solo en el Poder Legislativo, sino también en los Poderes Ejecutivo y Judicial, así como en otras instituciones como colegios profesionales, entes autárquicos, cooperativas, entre

otros). Resumiendo, la paridad política es una norma que obliga a diversas instituciones a confeccionar sus espacios con un 50 % de integrantes de cada género. Por ejemplo, en el caso de los partidos políticos, implica confeccionar sus listas respetando ese porcentaje, de forma secuencial y alternada (Archenti y Tula, 2014).

Este proceso estuvo acompañado por un movimiento internacional y regional que debatía el papel de la mujer en los espacios de poder. En el año 2000 se adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los cuales promovían la igualdad de género. Continuando en esta línea, en 2015, durante la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, los Estados miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).¹

En relación con la cuestión de la paridad, se llevaron a cabo diversas intervenciones a nivel regional. En el año 2007, durante la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se llegó al consenso de la necesidad de implementar el principio de paridad de género en la región, conocido como el Consenso de Quito. Continuando esta línea de acción, en 2010 se firmó el Consenso de Brasilia durante la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, donde se estableció que la paridad es un tema estratégico para la región.

Si pensamos en lo sucedido en América Latina, es necesario decir que en el período comprendido entre 1991 y 2003 quince países sancionaron legislaciones que establecían cuotas de género en listas electorales. “Comienza a construirse, de este modo, el consenso internacional respecto a la relevancia de la paridad en los procesos de fortalecimiento de la democracia y la fundación de sistemas políticos y sociales más inclusivos” (Archenti, 2014, p. 313). Así, cuatro

¹ Dentro del Objetivo 5 de los ODS, “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, se establece la siguiente meta: “Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública”. Este objetivo transparenta la situación a nivel global de las mujeres en política.

países latinoamericanos fueron los primeros en adoptar la paridad política para cargos representativos nacionales: Ecuador en 2008, Bolivia y Costa Rica en 2009, y Honduras en 2012.

Por otra parte, y en términos de producción académica, los primeros estudios se enfocaron en identificar las disparidades numéricas al considerar los espacios de poder. Estos espacios incluyen legislaturas, partidos políticos y ámbitos de toma de decisiones en estructuras estatales, que mostraban un evidente sesgo de género favoreciendo al grupo masculino (Archenti, 2000). Se desarrolló una línea de análisis que cuestionaba los sistemas de selección para estos cargos y el impacto de lógicas patriarcales específicas en ellos. Estos estudios se centraron en examinar cómo las instituciones políticas reproducían las normas sociales de género, lo que limitaba la capacidad de las mujeres para acceder a los espacios de poder (Archenti y Tula, 2008; Piscopo, 2006).

Estas normas culturales se reflejan en el proceso de selección de candidatos y restringen la participación equitativa de hombres y mujeres. Varios estudios han subrayado la necesidad de crear mecanismos que rompan con estas barreras. Un ejemplo destacado ha sido la adopción global de cuotas de género para asegurar el derecho de las mujeres a ser elegidas y ocupar cargos de decisión (Krook, 2008).

A partir del desarrollo de estas ideas, surgió una nueva corriente de análisis conocida como institucionalismo feminista (Freidenberg y Gilas, 2020; Kenny, 2011). Su objetivo principal era investigar el papel que desempeñaban las instituciones en la perpetuación de relaciones de poder desiguales y cómo las normas explícitas e implícitas afectaban la inclusión y participación de hombres y mujeres en diversos ámbitos políticos.

Según algunos autores, los partidos políticos desempeñan este papel crucial al determinar el proceso de selección de candidatos y llevar a cabo el reclutamiento. Dichas organizaciones partidarias son vistas como instituciones marcadas por una concepción

tradicional de las relaciones de género, lo que suele significar una desventaja para las mujeres (Archenti y Tula, 2014).

Esta dinámica de desigualdad de género dentro de las estructuras partidarias y del proceso de selección de candidatos ha llevado a cuestionar también la configuración de las reglas electorales y su influencia en la capacidad de las mujeres para ser elegidas. Estas prácticas están enmarcadas y definidas por normas informales que perpetúan una determinada forma de entender las relaciones entre varones y mujeres. Según Llanos y Sample (2008), los sistemas electorales no son neutrales en cuanto al género, lo cual puede resultar en una menor representación de mujeres elegidas.

En este contexto, se plantea un interrogante sobre el sistema electoral y sus eventuales ajustes. Es crucial abordar este tema para evaluar las verdaderas oportunidades de participación política según el género. Como se mencionó anteriormente, las cuotas no han logrado superar las estructuras sexistas arraigadas en los partidos políticos, lo cual ha llevado a las mujeres políticas en Argentina a demandar la implementación de la paridad.

Las cuotas legislativas, una de las primeras medidas afirmativas implementadas que incrementaron la representación de mujeres en un 30 % a 40 %, han pasado a convertirse en límites dentro de los espacios legislativos. Ante estos desafíos, surge como respuesta la paridad política, la cual, como se explicó anteriormente, obliga a los partidos políticos a conformar las listas de candidatos con un 50 % de integrantes de cada sexo ordenados de manera secuencial y alternada (Archenti y Tula, 2014).

La noción de paridad o democracia paritaria ha evolucionado con el tiempo, buscando no solo la igualdad de acceso a los cargos electivos, sino también la participación equitativa en las designaciones y la consideración de los intereses y propuestas de las mujeres en la formulación de políticas públicas (Bareiro y Soto, 2015). La paridad ha sido central en los debates sobre las disparidades de género a nivel global (Archenti y Tula, 2019).

En este sentido, numerosos estudios analizan el impacto de la paridad en aquellos distritos donde se ha implementado. A pesar de estos esfuerzos por la inclusión, todavía persisten espacios poco acogedores para el colectivo femenino, principalmente debido a la arraigada cultura política patriarcal que sustenta estos sistemas (Archenti, 2014; Llanos y Sample, 2008).

Esta visibilización de la situación de la mujer en la esfera política ha impulsado el debate sobre la necesidad de reevaluar las acciones afirmativas implementadas hasta ahora y las futuras necesarias para promover una mayor participación femenina en los espacios de poder. Desde la ciencia política, el institucionalismo feminista ha ganado relevancia al argumentar que no basta con observar las normas formales, sino que es crucial analizar cómo la cultura afecta directamente a las instituciones políticas (Kenny, 2011). Por lo tanto, la paridad debe ser abordada con el objetivo de transformar la participación política en términos de género, superando la mera conformación de listas electorales.

Las investigaciones al respecto reportan casos de acoso o violencia contra las mujeres como resultado de la implementación de la paridad o de procesos de inclusión en varios países de América Latina (Albaine, 2014). Esto señala nuevamente la persistencia de sesgos de género derivados de la cultura patriarcal latinoamericana, a los cuales las regulaciones paritarias aún no logran hacer frente.

Argentina, las cuotas y la paridad

Durante las décadas del ochenta y noventa, Argentina se transformó en uno de los países pioneros en pensar la incorporación de las mujeres, reconociendo las desigualdades de género en el ámbito político. En el marco del contexto internacional antes mencionado, Argentina implementó diversas medidas para promover la incorporación del colectivo femenino en el ámbito político-estatal.

Una de ellas se dio recuperada la democracia, cuando el presidente Alfonsín, en su discurso ante la Asamblea Legislativa, anunció la creación de la Dirección Nacional de la Mujer y la Familia, la cual cuatro años más tarde se transformaría en la Subsecretaría de la Mujer (García Frinchaboy, 2012).

En este clima de época y de recuperación democrática, las mujeres comienzan a movilizarse en torno a demandas respecto de su participación política. En ese sentido, la siguiente conquista fue la implementación de la ley de cupo femenino (Ley nacional n.º 24.012/91), como una manera de responder a pedidos nacionales e internacionales. Se buscaba mejorar el acceso al gobierno por parte de las mujeres.

El proceso de aprobación de esta ley llevó varios años. Según Piatti-Crocker (2014), en 1989 la senadora Malharro de Torres presentó el proyecto que, al año siguiente y luego de una importante presión ejercida por mujeres, organizaciones políticas y el Consejo Nacional de la Mujer, el senado aprobó y envió a Diputados. En esta instancia, recién en noviembre de 1991 se aprobó la ley.

La legislación nacional que rigió hasta las elecciones de 2017 establecía un mínimo de 30 % de presencia femenina en las listas de candidaturas a cargos de representación popular; e incluía en su texto una cláusula de expectabilidad o mandato de posición. Esto último debió ser reglamentado por decreto en 1993, dado que el mandato de posición en la ley era ambiguo (Piatti-Crocker, 2014).

El resultado de la aplicación de esta medida ha significado un aumento progresivo del número de legisladoras. Se demostró en Argentina, mediante diversos estudios empíricos, que esta ley aumentó significativamente el número de mujeres en la legislatura (Archenti y Tula, 2008; Caminotti, 2008; Htun, 2002; Llanos y Sample, 2008).

En este recuento histórico, es necesario mencionar también la Reforma Constitucional de 1994. Ella incorpora la igualdad en cuanto a participación política en el artículo 37 y garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos: “La igualdad real de

oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”. A pesar de esto, fueron necesarias legislaciones posteriores y fallos judiciales que aseguraron la participación de mujeres en determinados espacios.

Si bien el cupo incrementó el acceso a cargos de representación, no ha logrado generar condiciones de igualdad en cuanto a la competencia política de varones y mujeres. Las interpretaciones más simplistas de los cupos iniciaron debates sobre la paridad, tanto en términos políticos como mediáticos, en todos los niveles de gobierno. Actualmente se argumenta que, aunque los cupos han aumentado el acceso a los cargos de representación, no han logrado generar condiciones de igualdad en la competencia política entre varones y mujeres (Archenti y Tula, 2014; Caminotti, 2013). A pesar de que el país fue pionero en la aprobación de las cuotas, establecer un debate sobre la paridad resultó ser un desafío.

Durante el año 2016, la discusión paritarista ingresó al Congreso Nacional, incluso llegó con un proyecto paritario para cada Cámara. En Senado, el proyecto planteaba una ley de paridad en donde se modificaría el Código Nacional Electoral y se establecería la obligatoriedad de intercalar un candidato de cada sexo en las listas legislativas nacionales. Lo interesante de este proyecto fue que ampliaba los alcances de la norma a las elecciones de autoridades partidarias. Por su parte, la Cámara de Diputados de la Nación discutía un proyecto de reforma política en donde se incluía la paridad legislativa.

Finalmente, el Senado discutió y aprobó primero el proyecto, durante la sesión y en diversos medios de comunicación, diferentes voces se escucharon, algunas de las cuales planteaban frenos a la posibilidad de la paridad política. Entre ellas, se argumentó que los representantes debían defender los intereses del pueblo más allá de su género (según Federico Pinedo, citado en Télam, 2016), que el establecimiento de un cupo se percibe como una imposición

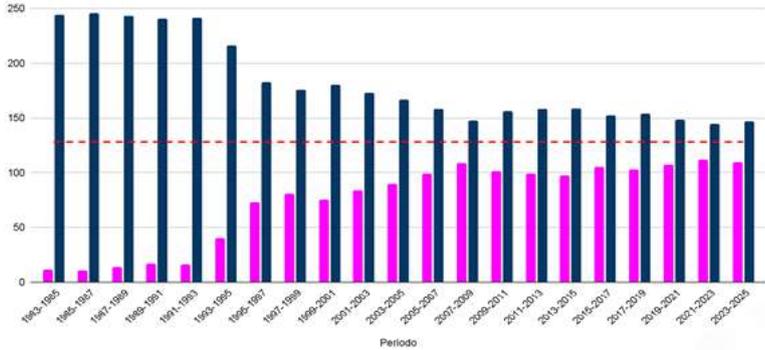
en organizaciones políticas corporativas (según el senador Martínez, en Ybarra, 2016) o que, en partidos con mayorías femeninas, la paridad se transformaba en un limitante (de acuerdo al diputado Giordano).

Del lado contrario, las voces a favor buscaban generar discusiones y movilizaciones que repitieran lo sucedido en 1991 al debatirse la ley de cupo. El foco estaba puesto en conseguir el porcentaje del 50 %. Los discursos se centraron en el género como el factor determinante para pensar la política, pero principalmente en términos numéricos y no tanto en las estrategias para modificar las prácticas culturales patriarcales. Esto dio lugar a que el texto de la ley aprobado fuera el siguiente:

Las listas de candidatos/as que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur deban integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente (art. 1, Ley nacional n.º 27.412).

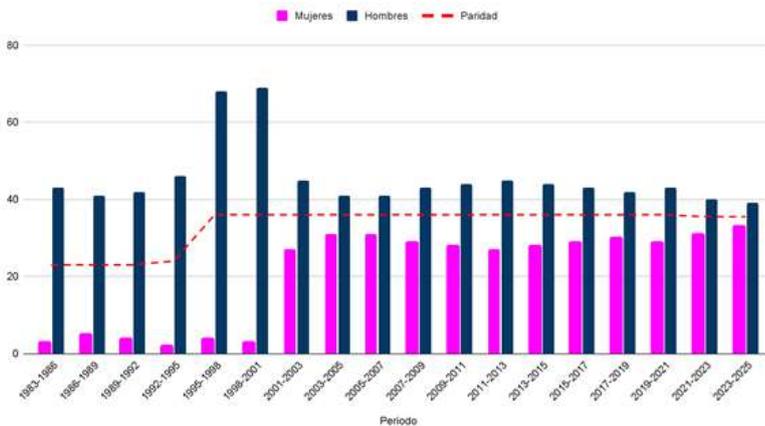
Luego de la aprobación de la ley, fue crucial para definir su implementación el decreto reglamentario de la ley (Decreto 171/2019). El mismo sienta las bases para lo que ocurrió en las elecciones nacionales de 2019, donde el número de mujeres en las listas para diputados y senadores aumentó, superando el 30 % que, hasta ese momento, era en la práctica un límite. Ello también tuvo su expresión en la composición de ambas cámaras legislativas (gráficos 1 y 2).

Gráfico 1. Evolución de la composición en razón del género de la Cámara de Diputados/as (1983-2025)



Fuente: Extraído de Observatorio Político Electoral (s.f.), perteneciente a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Republica Argentina.

Gráfico 2. Evolución de la composición en razón del género de la Cámara de Senadores/as (1983-2025)



Fuente: Extraído de Observatorio Político Electoral (s.f.), perteneciente a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Republica Argentina.

Si bien todavía no es posible observar en ninguna de las dos cámaras un 50 % de presencia femenina, sí comienza a darse una curva ascendente a la hora de mirar su presencia. A su vez, la irrupción de la ley de cupo a partir de las elecciones del año 1995 se observa

de forma marcada en la Cámara de Diputados. En Senado, el aumento se explica a partir de la ampliación del número de senadores (pos reforma constitucional) y de la presentación judicial de un grupo de mujeres que se presentó ante la Justicia Electoral solicitando que se garantice el cupo femenino. Frente a ello, el fiscal dictaminó que un tercio de los senadores que ingresaran a la Cámara Alta debían ser mujeres y que, en virtud de la Ley n.º 24.012, la lista debía ser integrada al menos de la siguiente manera: el primer candidato podía ser varón o mujer, pero el segundo candidato debía ser necesariamente una mujer (Davoli, 2006).

El caso argentino, en términos generales, muestra el éxito de las legislaciones de cupo, pero también el desafío que implica modificar estructuras patriarcales dentro de las instituciones. Según diversos trabajos, las mujeres que llegan a la Legislatura no encuentran la posibilidad de participar en espacios de decisión o de poder (Caminotti, Rotman y Varetto, 2008). La incorporación en listas o como legisladoras no asegura carreras políticas estables o sin presencia de violencia (Albaine, 2014). Frente a ello, algunos trabajos aseguran que los espacios subnacionales suelen ser más amigables para la participación de mujeres (Archenti y Tula, 2019). Por lo que se hace necesario repensar también dichos ámbitos.

La complejidad subnacional

En la actualidad, todas las provincias tienen algún tipo de legislación sobre cuotas o paridad política. Las diferencias en su construcción e implementación muchas veces tiene que ver con la cultura política subnacional, que funciona restringiendo este tipo de legislación. En el período observado, se transparentan las formas en que las legislaciones nacionales impactan y moldean la implementación de leyes y de cambios en las estructuras que hacen a la incorporación de mujeres en política (Tabla 1).

Argentina es un país federal, con veinticuatro distritos electorales (veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CABA) donde el gobierno nacional juega un papel fundamental en las políticas subnacionales. En efecto, la adopción de una ley nacional de cuotas de género en 1991, dio lugar a la difusión subnacional a través de la sanción de leyes en todas las provincias. Aun así, los procesos de adopción de leyes en los diferentes distritos variaron en tiempo y formas (Piatti-Crocker; 2014, p. 108).

Tabla 1. Descripción de la implementación de las legislaciones con perspectiva de género discriminados por distrito (Argentina, 1983-2024)

Distrito	Cuota		Paridad
	Año	Porcentaje	Año
Nivel nacional	1991	30 %	2017
Santiago del Estero	-	-	2000
Tucumán	1994	30 %	-
Catamarca	1997	30 %	2018
Jujuy	2010	-	2021
Salta	1994	70 %	2016
Chaco	1993	30 %	2018
Corrientes	1992	30 %	2022
Formosa	1995	33 %	2019
Misiones	1993	30 %	2018
Entre Ríos	2011	25 %	2020
Santa Fe	1992	33 %	2020
Córdoba	1994	70 %	2000
La Rioja	1992	30 %	2020
Mendoza	1992	30 %	2018
San Juan	1994	30 %	2020
San Luis	1997	30 %	2020
CABA	1996	70 %	2018
Provincia de Buenos Aires	1995	30 %	2016
La Pampa	1994	30 %	2020
Neuquén	1996	30 %	2016
Río Negro	1993	66 %	2002
Chubut	-	30 %	2016
Santa Cruz	1992	33 %	2018
Tierra del Fuego	1998	30 %	-

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información recabada de las legislaciones nacionales y subnacionales.

Como se puede observar en la tabla 1, a partir de la Ley nacional n.º 24.012/91, y en menos de diez años, veinte de los veinticuatro distritos subnacionales incorporaron cuotas legislativas. En cuanto a la paridad, siete distritos presentaron paridad antes que Nación. Pero luego de que se aprobará la Ley nacional n.º 27.412/2017, se observa la implementación de la paridad en trece provincias. A continuación, se dividirán los casos por zona geográfica para una mejor comprensión del lector.

Región Centro

Una de las provincias pioneras en la incorporación de herramientas para pensar la igualdad política entre varones y mujeres fue *Córdoba*. Dicha provincia discute en el año 1994 una iniciativa popular conocida como Proyecto de Ley Martí. Esta iniciativa estuvo impulsada por movimientos de mujeres y ONG que se aglutinaron formando una organización intersectorial multipartidaria. A partir de la misma, no solo reunieron las firmas mínimas requeridas constitucionalmente para poder llevar la iniciativa al debate legislativo, sino que lograron el acompañamiento institucional de partidos políticos.

Se expresa que el cupo cordobés es del 70 %, porque la ley establece una cláusula de género neutral, en donde no se permitía que más de un 70 % de candidatos en listas partidarias pertenecieran al mismo sexo. A su vez, sostenido sobre la concepción de que las cuotas deben ser correctivas y temporales, la legislación incluía una disposición transitoria que le daba validez por ocho años.

Es así que en el año 2000 se lleva a cabo una nueva reforma electoral que establece la primera Ley de Paridad de Género en el país. Si bien la ley de cuotas había sido un mecanismo eficaz para incrementar el acceso de las mujeres a la representación en la legislatura, era necesario, como señalaba la legisladora Fernández (autora de la ley), asegurar a través de la paridad la igualdad entre

varones y mujeres, como exige la Constitución Nacional a partir de la reforma constitucional de 1994.²

No obstante, la paridad se encontró con objeciones por parte de diversos sectores. Por ejemplo, Jorge Herrou, de la Federación Médica, afirmó, según reportes de prensa, que “la capacidad de una persona para acceder a un cargo legislativo o representativo debe estar determinada por la idoneidad y no por el género” (citado en Clarín, 2020).

Así, la provincia de Córdoba sancionó la Ley provincial n.º 8.901, que impulsa la paridad para cargos en la Legislatura y órganos legislativos municipales. Cuando se observan los datos recabados por distintos informes, es posible observar cómo la implementación de estas legislaciones se encuentra con frenos. El informe realizado por Atenea (2021) señala que la lentitud en el incremento de las mujeres cordobesas y el hecho de que no hayan alcanzado la efectiva paridad luego de veinte años de implementada la ley se debe a dos cuestiones: las características del sistema electoral³ y el cumplimiento minimalista que hacen los partidos políticos de la norma a la hora de la confección de listas.

A pesar de los años transcurridos desde la implementación de la paridad, durante gran parte del período no se logra superar el 40 % de presencia femenina (Ministerio del Interior, 2019). Por ejemplo, en el año 1999, el porcentaje de diputadas se ubicó en el 30,3 % y de senadores en un 5,97 % (Di Renzo, 2016). Tras la implementación de la paridad y con una nueva Legislatura unicameral, en el año 2001 la presencia de legisladoras fue del 34,29 %. Y entre 2003 y 2019, los porcentajes oscilaron entre 27 % y 38 % (Novillo y Soto, 2021; Piatti-Crocker, 2014). Finalmente, en 2021 se observa

² Esta iniciativa estuvo liderada en Córdoba por la esposa del gobernador provincial de entonces, Olga Riutort. Esta política promovió el cambio desde la rama femenina del Partido Justicialista local. Así, consiguió el apoyo de la mayoría oficialista en el recinto parlamentario.

³ El sistema electoral cordobés es segmentado, donde una parte de los y las legisladoras se eligen en listas cerradas y bloqueadas, mientras que la otra parte en distritos uninominales.

que, de un total de setenta y dos legisladores, el 37 % eran mujeres (Ministerio del Interior, 2021b).

Mirando al centro político del país, la *provincia de Buenos Aires* comenzó su camino igualitario en el año 1992. En dicho momento se gestó un movimiento generado por el modelo nacional, el cual fue liderado por un pequeño grupo de cuarenta mujeres políticas. Se formó una organización pluralista con miembros de partidos políticos que organizaron miniconferencias. Estas reuniones dieron lugar a dos propuestas de cuotas de género en 1992 que no prosperaron. Tres años después, siete mujeres de los dos principales partidos políticos de esos años (UCR y JP) formaron una comisión permanente en la Cámara de Diputados⁴ y presentaron un proyecto de ley de cuotas, el cual establecía que al menos debía presentarse un 30 % de mujeres. Dicho proyecto se debatió y aprobó con el apoyo clave del gobernador Duhalde. El proyecto de ley fue modificado en el Senado para incluir una cláusula neutral por la misma proporción.

Durante el período en que se implementó la ley de cupo, el número de mujeres diputadas aumentó de un 12 % (en el año 1996) a porcentajes que varían entre un 25 % y un 30 % (período 2000-2016). Una situación similar se observa en la Cámara de Senadores, donde en el año 1996 la presencia femenina era de un 15 % y ascendió a un 28 % en el año 2004, finalmente en el año 2016 el número de senadoras será de 26 %.

La cuota legislativa se sostuvo hasta octubre de 2016, cuando la provincia adoptó la Ley de Paridad de Género, que modificó la Ley Electoral al “establecer un cupo femenino del 50 % en los cargos electivos de cuerpos colegiados en la Provincia de Buenos Aires” (Misiones Online, 2016).

⁴ La Legislatura bonaerense está compuesta por una Cámara de Diputados de noventa y dos miembros y un Senado de cuarenta y seis, que se renuevan parcialmente cada dos años, por mitades. Los cargos legislativos se eligen mediante un sistema de representación proporcional con listas cerradas y bloqueadas, en ocho secciones electorales de tamaño variable.

Esta ley se originó en un proyecto del senador Galmarini, quien se presentó por primera vez en 2014 y atravesó un proceso dificultoso de construcción de acuerdos dentro los bloques, así como entre la oposición y el oficialismo (Caminotti et al., 2018). Esto generó que consiguiera el dictamen favorable de comisión dos años después, en agosto de 2016, que se votó en el Senado dos meses después y que, finalmente, llegó a Diputados en octubre de ese mismo año.

Su primera implementación se llevó a cabo en el proceso electoral de 2017. Pero estos cambios no implican necesariamente un efecto lineal, ya que las dirigencias de los partidos políticos suelen resistirse a las normativas, y la eficacia está siempre condicionada por el marco institucional, político y social. En la primera implementación de la paridad bonaerense, Caminotti et al. observaron:

en las primarias provinciales, la gran mayoría de las agrupaciones cumplió la ley de paridad en la presentación de las listas de precandidatos y las pocas listas que no lo hicieron fueron corregidas por la Junta Electoral. Pero pasadas las primarias una decisión administrativa de la Junta Electoral eximió a las agrupaciones que habían presentado más de una lista de la obligación de intercalar mujeres y varones en forma secuencial y alternada en la lista para la elección general. Dado que los partidos hicieron poco uso de esa excepción, la presencia de mujeres en la Legislatura provincial y en los Concejos Deliberantes aumentó. Sin embargo, el sentido de la ley de paridad se vio desvirtuado y su respeto en elecciones futuras no está garantizado (2018, p. 1.)

Si bien esto se observa al no llegar al 50 % de presencia femenina, es necesario señalar el aumento progresivo en el nivel legislativo. Mientras que la Cámara de Diputados presentaba un 25 % de mujeres en el año 2017, ese número aumentó a 35 % en el año 2018, luego de la implementación. Sin embargo, en el año 2019, la Legislatura no logra superar el 40 % de presencia femenina (Ministerio del Interior, 2019).

Por su parte, la *Ciudad Autónoma de Buenos Aires* (CABA) no contó con un gobierno local autónomo hasta el año 1996, cuando pos reforma constitucional, el título de intendente cambia por el de Jefe de Gobierno. Así, CABA se adhiere ese año a la Ley nacional n.º 24.012/91. Sumado a esto, la Constitución de la ciudad (1996) también incluía un capítulo respecto de la igualdad entre mujeres y varones, el cual planteaba la necesidad de incorporar disposiciones con contenido de género para garantizar dicha igualdad de oportunidades y de trato:

Las listas de candidatos a cargos electivos no pueden incluir más del setenta por ciento de personas del mismo sexo con probabilidades de resultar electas. Tampoco pueden incluir a tres personas de un mismo sexo en orden consecutivo. En la integración de los órganos colegiados compuestos por tres o más miembros, la Legislatura concede acuerdos respetando el cupo previsto en el párrafo anterior (Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, art. 36).

Veintidós años después, en octubre de 2018, se aprobó el primer Código Electoral de la Ciudad (Ley n.º 6.031). Éste reglamenta la paridad como principio e incorpora el mecanismo de alternancia por género en la conformación de las listas de todas las agrupaciones políticas que compiten en el ámbito local. A partir de los datos, podemos observar la diferencia entre la cuota y el cupo. Mientras que en 2012 la Legislatura contaba con un 36,6 % de mujeres, en el año 2021, de sesenta legisladores, un 45 % eran mujeres (Ministerio del Interior, 2021a).

La Pampa sancionó en el año 1994 la Ley provincial n.º 1.593, que modifica el artículo 18 de la Ley Electoral de la provincia, incorporando el cupo femenino. Es decir que las listas que se presentan para el cargo a diputados provinciales y concejales deben estar compuestas en un mínimo de 30 % de mujeres y en proporciones con posibilidades de resultar electas. De lo contrario, no se oficializarían las listas (Wernicke y Zaikoski Biscay, 2021; Zaikoski Biscay, 2013). Esta ley rigió hasta el año 2020, cuando se aprobó por

unanimidad la Ley de Paridad de Género, que establece que las listas para cargos públicos electivos en todos los poderes del Estado, incluida la fórmula para gobernador, deberán tener igual cantidad de mujeres y varones. La normativa abarca a las intendencias, comisiones de fomento, poderes legislativos, partidos políticos y juzgados de paz.

En el caso de La Pampa, en el año 2012, se contaba con una presencia femenina de 33,3 %, porcentaje que asciende a un 40 % en el año 2021, luego de la implementación de la paridad.

Región del Litoral

Por su parte, *Santa Fe* discutió en el año 1992 la ley de cupo provincial. La promulgación del cupo estuvo dada por la movilización de determinados grupos de mujeres que, uniéndose más allá de los partidos, lograron introducir el tema en la agenda legislativa. Luego de algunos fracasos previos, logran introducir el debate en la Cámara de Diputados el 28 de noviembre de 1991, apoyadas por el gobernador de la provincia, Víctor Reviglio, quien hizo pública su posición a partir de un mensaje enviado a la Legislatura.

Las discusiones en las Cámaras durante el debate darán cuenta de las disputas que suscitaba el proyecto. Por un lado, las miradas negativas al proyecto argumentaban que el único requisito para ser admisible en los empleos es la idoneidad y que la ley rompería dicho principio e iría en contra del espíritu de la Constitución Nacional. Además, expresaban que la legislación iba en detrimento de la autonomía de los partidos políticos y que se establecerían primacías de sexo (Perri, 2022).

Frente a estos argumentos, y defendiendo la legislación, se esgrimían voces expresando la necesidad de que los cuerpos legislativos aceleraran los cambios sociales y culturales en materia de

género, por ejemplo, al incorporar mujeres al Poder Legislativo.⁵ La discusión de la Ley de Cupo santafesina estuvo signada por remarcar el rol social de la mujer, donde se argumentó que la necesidad de la mujer en política se fundamenta en su rol materno, un papel que históricamente ha construido en lo privado (Perri, 2020).

Esta ley rigió en la provincia casi treinta años. En dicho período fue necesario rectificar ciertos vacíos legales. En el año 2012, tuvo una importante modificación que buscaba asegurar la plena aplicación de la acción afirmativa, a partir de garantizar la presencia de mujeres en las listas de cuerpos colegiados hasta la jura en el cargo, y no solo en la lista partidaria (El Litoral, 2012).

En el año 2016, la provincia de Santa Fe debatió la implementación de la paridad política para cargos legislativos. Impulsado por el movimiento Mujeres por la Paridad, el proyecto fue presentado y aprobado en la Cámara de Diputados. Sin embargo, no se trató en el Senado, principalmente debido al temor de los senadores a perder poder territorial en sus respectivos distritos. El debate en Diputados reveló las dificultades que enfrentó la implementación de la paridad en Santa Fe. Finalmente, en 2020, el movimiento de mujeres logró reintroducir el proyecto (que casi había perdido estado parlamentario en el Senado), y se aprobó la Ley provincial n.º 14.002.

Al mirar el desarrollo numérico, la implementación del cupo y la paridad en Santa Fe fue un avance en materia de género para la Cámara de Diputados. En el año 1983, solo dos mujeres participaron en el recinto, mientras que para el año 1995 el número de mujeres ascendió a catorce (28 %). En 2016, la presencia femenina alcanzó el 36 % y en 2023 llegó al 48 %. A pesar de ello, y dado el sistema electoral para la Cámara de Senadores de la provincia,⁶

⁵ Al momento de la discusión de la ley de cupo, no había mujeres en la Cámara de Diputados de Santa Fe (cincuenta escaños) y en la Cámara de Senadores solo había una mujer de diecinueve senadores.

⁶ Para más información sobre el sistema electoral santafesino, se recomienda la lectura de Perri (2022).

durante todo el período el máximo de mujeres senadoras es de dos (período 2003-2007) y en la actualidad solo se encuentra una legisladora en este recinto (Maidana y Perri, 2022).

En la zona litoraleña del país, también se debe observar lo sucedido en la provincia de *Entre Ríos*. De los distritos, este será el más errático en la incorporación de cupos, pero luego se sumará a la oleada de legislaciones paritaristas. No será hasta el 2011 que la Legislatura apruebe la Ley n.º 10.012 (Ruiz Lisman, 2021). Esta normativa establecía que las listas de candidaturas electivas para integrar órganos deliberativos provinciales y locales debían contener una cuota mínima de 25 % de candidatos por sexo y con posibilidad efectiva de resultar electos (Maidana y Perri, 2022).

Lo llamativo de esta normativa no solo fue la demora en su aprobación, sino también que Entre Ríos fue la única provincia del país con una cuota inferior al 30 %, a pesar que en la reforma constitucional provincial de 2008 se adoptó el principio de equidad de género. Frente a ello, durante el año 2016 se presentaron varios proyectos que buscaban modificar la Ley 10.012. Cuatro años más tarde, en 2020, se logró la sanción de la Ley provincial n.º 10.844 de Paridad de Género en la provincia de entre Ríos. El artículo 2 de esta ley establece “el principio de paridad de género en la conformación e integración del poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial, partidos políticos, asociaciones, colegios y consejos profesionales”. Además, la legislación alienta a las organizaciones de la sociedad civil a promover e incorporar dicho principio. Su aplicación en la confección de listas de candidaturas se realizó por primera vez para las elecciones provinciales de 2023.

Este retraso en la implementación de la normativa se transparentará en la presencia de mujeres en ambas Cámaras. En el caso de la Cámara Alta, en el período 1983-1987 hubo una sola mujer. Luego, la presencia fue totalmente masculina hasta el año 2003, cuando ingresaron dos mujeres (Fernández y Ruiz, 2014). En la actualidad, encontramos tres mujeres ocupando el cargo de senadora, lo que representa un 17,63 % del total de bancas (Ministerio

del Interior, 2021m). En cuanto a la Cámara de Diputados, la proporción de mujeres diputadas entre 1983 y 1987 fue solo del 3,60 %. Según Maidana y Perri (2022), la máxima integración de mujeres se alcanzó en los períodos 2011-2015 y 2019-2023, sumando un total de nueve diputadas sobre treinta y cuatro, equivalente al 32,10 %, es decir, casi un tercio de la composición total de la Cámara.

En el año 1993, la provincia de *Chaco* promulgó las leyes n.º 3.747 y n.º 3.858, que establecen la obligatoriedad de incluir en las listas de candidatos un 30 % de mujeres como mínimo para la oficialización de la lista, y en su articulado aclara que, para garantizar puestos expectables, se tendrá en cuenta la cantidad de legisladores obtenidos por cada agrupación política en la última elección.⁷ Según Santoro (2021), desde 2001 diversos proyectos buscaban incorporar la paridad en distintos espacios de toma de decisión. Así, la paridad fue producto de un largo proceso que culminará en 2017.

Dicho proceso tendrá un hito en el año 2016, cuando la diputada provincial Damilano Grivarello presentó el Proyecto de ley n.º 168/16 para modificar el artículo 54 de la Ley n.º 4.169, proponiendo que el 50 % de la integración de las listas de candidatos sea para mujeres (Poder Legislativo de Chaco, 2016).

Dos años después de dicha discusión, se aprobó la Ley provincial n.º 2923-Q, conocida como ley de paridad de género en el régimen electoral. Dicha ley establece la adhesión de la provincia de Chaco a la Ley nacional 27.412/17; y con ello define la paridad para cargos legislativos provinciales, concejales municipales y convencionales constituyentes de la provincia, sin hacer mención a la cuestión de los reemplazos (Ministerio del Interior, 2021c).

En relación con la composición de las Cámaras, al dividir por períodos, vemos que la participación de mujeres oscilo entre un 13 % (1983 y 1987) y un 19 % (1993) previo al cupo. Luego, la

⁷ Lamentablemente, no se han encontrado registros periodísticos sobre las formas en que se ha dado la aprobación de la ley de cupo chaqueña, con lo cual no es posible realizar un análisis del contexto político y social de la legislación.

incorporación de la cuota chaqueña aumento dicho número a 34 % en las primeras elecciones, teniendo picos de presencia femenina de 38 % (2005) y 41 % (2007 y 2013-2019). Finalmente, al implementarse la paridad electoral, vemos que en las primeras elecciones (2019) el número de mujeres logró alcanzar el 50 % de legisladoras (Ministerio del Interior, 2019; Santoro, 2021). Según el informe “Hacia una democracia paritaria en Chaco” (2021), la legislatura chaqueña tenía un 47 % de mujeres en el año 2021.

Por su parte, en el año 1993, *Formosa* promulgó la Ley n.º 1.155, la cual establece que los partidos políticos debían contener un mínimo de 30 % de mujeres en las listas. En su articulado determina que uno de los dos primeros lugares debe ser ocupado por una mujer, y luego debe haber, como mínimo, una cada dos varones hasta completar el cupo (Valenzuela, Soto Verde y Medina, 2022). Dicha ley fue derogada en el año 2019, cuando se aprobó por unanimidad la ley de paridad, que rige en las listas de candidatos y candidatas a cargos legislativos a nivel provincial, municipal y en comisiones de fomento.

Previo a la implementación del cupo, el porcentaje de mujeres en la Legislatura oscilaba entre un 6,66 % (1983) y un 19 % (1993). Luego de la cuota, la presencia de mujeres comenzó a ser mayor, alcanzando 19 % en 1997 y aumentando exponencialmente en 2001, con un 35 % (Novillo y Soto, 2021). El informe “Hacia una democracia paritaria en Formosa” (2021) señalará que las diputadas representan el 38,7 % de la asamblea en el año 2021.

Acompañando el clima de época, en el año 1993, *Misiones* promulgó la Ley n.º 3.011, que determinaba que las listas legislativas debían tener un 30 % de integrantes femeninas, distribuidas en las listas en lugares expectables de resultar electas. Veintitrés años después, y de manera temprana en comparación con otras provincias, en agosto de 2016, la diputada Silvia Rojas promovió un Proyecto de ley de paridad equitativa entre géneros en Misiones, cuyo objetivo era asegurar la participación de las mujeres en todos los

cargos públicos electivos. La legislación tardaría dos años en ser aprobada (25 de octubre de 2018).

Esta legislación, según Martín (2021), constituye el punto de llegada de un proceso cargado de marchas y contramarchas que había comenzado en el 2000, cuando la diputada Ramona Prieto de Zamora presentó la primera propuesta de avanzar hacia una conformación paritaria de las listas legislativas. Diversas organizaciones acompañaron la propuesta, pero el proyecto no logró dictamen de comisión y perdió estado parlamentario. En 2002, nuevamente se dio un intento de proyecto, impulsado por la organización Foro de Mujeres del Mercosur - Delegación Misiones; pero, como había ocurrido antes, no consiguió dictamen favorable.

Cuando miramos los períodos legislativos previos a la cuota, observamos que el porcentaje de mujeres oscilaba entre un 7,5 % (1987) y un 15 % (1991). Estos porcentajes aumentaron en el período posterior a la implementación del cupo misionero, comenzando en el año 1993 con un 25 % de legisladoras y alcanzando un 30 % en el año 2012 (Martín, 2014; Piatti-Crocker, 2014). Según el informe “Hacia una democracia paritaria en Misiones” (2021), en el año 2021 la representación femenina en el legislativo unicameral era de un 37,5 %.

Para finalizar con la región del nordeste del país, en *Corrientes* existía un cupo femenino del 30 %. Desde la aprobación de la ley de paridad nacional, los movimientos feministas locales impulsaron diversas campañas para alinear la provincia con dicha legislación. Finalmente, luego de tres intentos fallidos, en el año 2022 y por unanimidad, se logró sancionar una ley que establece paridad de género en las listas para cargos provinciales (Bertazzo, 2023; Diputados Corrientes, 2023). La legislación garantiza la paridad entre varones y mujeres, pero el Senado suprimió el artículo que establecía que el género de los candidatos se determina por su Documento Nacional de Identidad, independientemente de su sexo biológico (Ledesma, 2022).

En cuanto a números, desde el retorno a la democracia y hasta 1999, el número de legisladoras irá desde 0 (1989-1991) a 15,3 % (1995-1997), mostrando un pico de 18 % en 1987. Luego del cupo, los porcentajes de mujeres oscilaran entre 26,6 % (2015-2017) y 38,4 % (2003-2005) (Ruiz Lisman, 2021). Con la primera implementación de la paridad, el número subió a 40 % en 2019 y a 45 % en 2021, porcentaje que se sostiene hasta la actualidad.

Región del Noroeste

Otra de las primeras provincias en incorporar una reglamentación paritarista es *Santiago del Estero*.⁸ Esta provincia modificó su Ley Electoral al aprobar la paridad de género para los cargos legislativos en el año 2000:⁹

Las listas de candidatos a cargos electivos deberán integrarse con mujeres en una proporción del cincuenta por ciento (50%). La ubicación de las mujeres en la lista deberá realizarse de modo que, cualquiera fuere el resultado electoral, accedan a los cargos manteniendo la proporción asignada. Sólo serán oficializadas las listas que cumplan con el requisito del cupo femenino establecido en la presente (art. 1., Ley provincial N° 6.509).

Como se observa en Novillo y Soto (2021), previo a la sanción de paridad, el porcentaje de mujeres no superaba el 30 %. En su primera implementación, en el año 2002, aumentó a un 44 %, para luego conseguir el pico histórico de presencia femenina del 55 % en el

⁸ En el año 1997, Santiago del Estero modificó su Constitución, estableciendo una Legislatura con cincuenta miembros, de los cuales veintiocho legisladores son electos por seis circunscripciones electorales y veintidós bajo distrito único, con renovación parcial de la Cámara. Luego en el año 2005, y con una intervención nacional en 2004 como hecho previo, la nueva Constitución redujo el número de miembros en el Poder Legislativo a cuarenta con distrito único y método proporcional de distribución.

⁹ Esta modificación tuvo el acompañamiento de la esposa del gobernador, Nina Aragónés, quien movilizó los votos positivos en el Partido Justicialista y en el Parlamento.

año 2005. Luego, la representación bajó a un 45 % y se sostuvo en 50 % en el año 2021 (Ministerio del Interior, 2021j).

Por su parte, *Tucumán* cuenta desde el año 1994 con un cupo mínimo del 30 % de mujeres (Ley provincial n.º 6.592/94). La misma intentó ser frenada por un grupo de legisladores varones, los cuales firmaron una petición exigiendo la derogación de la ley en 1995. Sin embargo, una coalición multipartidaria de legisladoras y organizaciones no gubernamentales ocuparon la legislatura por dos semanas y evitaron el debate sobre la derogación.

La Ley 6.592/94 establecía que las listas que se presentaran a cargos de elección debían tener mujeres en un mínimo del 30 % de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. De lo contrario, las listas no serían oficializadas. Así, se incorporó el cupo femenino a la Ley Electoral provincial (Ley provincial n.º 1.279).

En el año 2006 se produce la reforma constitucional que modificó el sistema electoral. En febrero de 2007 se sancionó el nuevo régimen electoral (Ley provincial n.º 7.876) sin hacerse mención alguna al cupo femenino provincial, generando así un vacío legal en cuanto a esta cuestión.

Ante esto, varios dirigentes interpretaron que quedaba sin vigencia el cupo femenino, que no existían condicionantes referidos al sexo a la hora de conformar listas de candidatos. Por lo que la Junta Electoral provincial se expidió sobre la cuestión,¹⁰ expresando que para las listas a candidatos debía regir el 30 % de presencia femenina establecida por la Ley nacional n.º 24.012. Sin embargo, no se solía tener en cuenta la ley a la hora del remplazo de candidatas (cuestión que sí establecía la legislación nacional). Por el contrario, primaba el “corrimento”.

Diez años después, desde 2016, el grupo de Mujeres de la Multi-sectorial Política presentó diversos proyectos de ley de paridad de género y se realizaron reuniones con autoridades ejecutivas para

¹⁰ Resolución 283 de la Junta Electoral provincial.

promover la modificación del cupo femenino en el marco de la reforma política. No obstante, Tucumán no ha logrado debatir ni implementar la paridad.

La provincia de *Jujuy* no incorporó cuota hasta el año 2010. Esto se consiguió gracias a una gran movilización de organizaciones de base a nivel provincial y nacional. Desde la década del noventa, a causa de los acontecimientos nacionales e internacionales, el movimiento de mujeres jujeño presionó a los partidos políticos para que acompañaran la aprobación de una ley de cuotas de género. Pero no fue hasta el año 2010 que se logró el cupo provincial del 30 %, a partir de la presentación de un amparo judicial luego de que un nuevo proyecto de ley de cupo de género fuera presentado por el diputado Baca y fuera rechazado en la Legislatura provincial. El tribunal falló a favor de la petición y encomendó a la Legislatura provincial adoptar una ley de cuotas de género.

Una década después, en el año en el año 2021, Jujuy logró implementar la paridad política para la Cámara de Diputados, concejos deliberantes y comisiones municipales, aunque quedaron excluidos los partidos políticos y otros ámbitos de representación colegiados.

En función de datos obtenidos en diversos trabajos, podemos establecer que en el período 2019-2021 el porcentaje de mujeres fue de 35,42 % (Ministerio del Interior, 2021e; Motter, 2021).

Catamarca aprobó su adhesión a la Ley nacional 24.012 en el año 1997. La Ley provincial n.º 4.916/97 establecía que las listas a cargos públicos electivos o partidarios debían tener mujeres en un mínimo del 30 % de los candidatos a cargos a elegir y en posiciones de resultar electas; de lo contrario, la lista no se oficializaba. Esta legislación es derogada con la aplicación, en el año 2018, de la Ley provincial n.º 5.539.¹¹ Dicha ley establece la paridad en las

¹¹ La discusión por la paridad catamarqueña comenzó dos años antes, en 2016. Diversas agrupaciones de los partidos políticos comenzaron a organizar foros, charlas, debates y la discusión de iniciativas sobre la paridad de género. Luego en abril de 2018, legisladoras del Frente Justicialista para la Victoria (FJV) pidieron al Senado

candidaturas a cargos electivos provinciales de representación parlamentaria y en la conformación de los órganos deliberativos de los partidos políticos. Según Cattaneo (2021), una de las cuestiones más distintivas de esta legislación es que, en el caso de las listas a diputados provinciales, el orden de la lista de suplentes deberá invertirse en la misma proporción; y en el caso de los senadores, el candidato suplente tiene que ser de diferente género al del titular.

Al mirar los datos disponibles, es posible ver las limitaciones de las legislaciones catamarqueñas. Mientras que en el 2000 recién se alcanzó un 36,5 % de diputadas (Granara, 2014), este número descendió en 2015 a 32 % y aumentó en el período 2019-2021 a un 39 %. En el caso de la Cámara de Senadores, no hay mujeres que ocupen ese cargo (Cattaneo, 2021; Ministerio del Interior, 2021n).

Por su parte, en el año 1995, la provincia de *Salta* publicó en su Boletín Oficial la Ley provincial n.º 6.782, en donde se obliga a los partidos políticos a presentar listas que no podrán incluir más del 70 % de personas del mismo sexo. Esta legislación planteaba que, por lo menos, cada dos personas del mismo sexo debía alternarse una del sexo opuesto. Veinte años después, en noviembre de 2016, se logró promulgar, mediante el Decreto provincial n.º 1.769, la Ley n.º 7.955. Esta modificación establece que

la postulación de precandidatos y candidatos deberá respetar la igualdad real de oportunidades garantizando la participación equivalente de géneros para el acceso a cargos electivos. En las listas deberán ubicarse indefectiblemente después de cada precandidato o candidato de un género otro del género distinto, y así sucesivamente, observando siempre la misma proporción.

La norma salteña estipula la paridad en cuanto a alternancia y secuencialidad. Esto quiere decir que en listas se deberá ubicar

que diera pronto tratamiento y sanción definitiva al proyecto para asegurar una integración efectiva igualitaria entre ambos géneros en la conformación de las listas de candidatos de los distintos partidos políticos y alianzas electorales (Cattaneo, 2021).

indefectiblemente después de cada candidato de un género otro del género distinto, y así sucesivamente.

Esta legislación pudo aprobarse gracias a que contó con el apoyo de la Multisectorial de Mujeres, el Movimiento de Mujeres Peronistas, la Agrupación Las Juanas y la Secretaría de Acción Social de la Municipalidad. Además, la Comisión Especial de las Mujeres en el recinto se encontraba formada por todas las mujeres diputadas (Egido, 2021).

Lamentablemente, sobre la provincia de Salta solo se han accedido a los datos a partir del año 2015, donde la presencia de mujeres era del 17 %. Este número aumenta a 23 % en 2017 y a 27 % en 2019 (Egido, 2021). Según el Informe “Hacia una democracia paritaria en Salta” (2021), en el año de su publicación la Cámara Baja tenía una presencia femenina de 31,67 %, mientras que en la Cámara Alta solo se encontraba una senadora que representaba el 4,35 % del total.

La Rioja presentaba una ley de cupo (Ley provincial n.º 5.705) que establecía una cuota femenina del 30 % para las listas. Pero en octubre de 2018, el movimiento Mujeres Riojanas por la Paridad presentó un proyecto de ley en la legislatura provincial para modificar dicho cupo. Sin embargo, la paridad en La Rioja tuvo que esperar hasta 2020, cuando finalmente se aprobó la Ley de Paridad de Género para cargos electivos (legislativos, deliberativos o partidarios), que establece la participación del 50 % de mujeres en las listas.

Es necesario señalar que, en el presente año, La Rioja discutió su reforma constitucional y, dentro de la nueva Constitución, se incluye el principio de paridad de género, el cual abarca a los tres poderes, a los cargos electivos, provinciales y municipales (Perfil, 2024; Página 12, 2024).

Según un informe del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), a pesar de contar con ley de paridad y previamente con ley de cupo, los porcentajes de participación efectiva de mujeres en la legislatura no llegan ni a un 30 %, sino que se sostienen

constantes a lo largo del período. Esto evidencia un claro problema de efectividad con la ley de paridad, producto de la incompatibilidad con el diseño del sistema electoral de la provincia¹² (ELA, 2023). En términos numéricos, previo a la implementación de la paridad, el porcentaje de mujeres era de 3 % en 1991, 4 % en 2005 y, finalmente, en el período 2017-2019, 16,6 % (Archenti y Tula, 2008; Toppi, 2021). Según el Informe “Hacia una democracia paritaria en La Rioja” (2021), en ese año las diputadas representaban el 19 %, mientras que desde la implementación de la paridad las mujeres representan el 28 % de la Legislatura (ELA, 2023).

Región de Cuyo

La provincia de *Mendoza* contó con una legislación de cuotas desde el año 1992 (Ley provincial n.º 5.888). Dicha legislación debió ser modificada, dadas las diversas lagunas que generaba. La más importante era que la ley no establecía textualmente un mandato de posición legal, lo cual generaba que los tribunales interpreten los requisitos de cuota inconsistentemente. Frente a ello, el Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre el Hombre y la Mujer presionó para que se incluyeran mujeres candidatas en lugares elegibles dentro de las listas electorales. Ello dio como resultado el Decreto ejecutivo 1.641/01, que reguló, a partir de 2001, la legislación y estableció un mandato de posición:

El treinta por ciento (30 %) de los cargos a integrarse por mujeres, según lo establecido por la Ley n.º 6831, debe interpretarse como una cantidad mínima; esta cantidad se cumplirá incorporando, por lo menos, una mujer en los tres primeros lugares de cada lista y así sucesivamente cada tres cargos hasta completar el total.

¹² El poder legislativo riojano es unicameral, está compuesto por treinta y seis bancas y se renueva de a mitades. El territorio de la provincia se divide en departamentos, que funcionan como distritos electorales únicos, y en cada uno se ocupan entre una a cuatro bancas, dependiendo el distrito.

Pasados más de quince años de dicha discusión, la provincia debatió en la Legislatura, a partir de la organización de las Asambleas por la Equidad, la posibilidad de introducir un proyecto de ley de paridad, que finalmente se concretó en 2018 (Ley provincial n.º 9.100). El texto aprobado fue una conjunción de distintos proyectos presentados en la Cámara Baja por los diputados Norma Moreno (MC-PJ), María José Sanz (UCR), Lidia Ruiz (MC-PJ), Guillermo Pereyra (MC-FR) y Jorge Tanús (MC-UC) (Honorable Cámara de Diputados de Mendoza, 2020). Lo notable en este caso fueron las declaraciones públicas de algunos legisladores en años previos a su aprobación. Según el diario *Los Andes*, se cuestionaba tanto la cantidad de mujeres interesadas en ocupar cargos públicos dentro de las estructuras partidarias como su afiliación política:

Sería bueno que alguna cláusula evite poner a “la mujer de”, si no podemos caer en un retroceso, opinó el diputado Mario Díaz, apuntando a que las listas hoy terminan integradas por esposas de punteros para cumplir con el cupo del 30 % (Manini, 2016).

Al mirar la Cámara de Diputados mendocina a lo largo del período democrático, podemos observar la influencia de las legislaciones con perspectiva de género. Mientras que previo a la ley de cupo la presencia femenina fue de un 6 % en 1983, llegando a un 4 % en 1991, al implementarse el cupo, vemos un aumento en los porcentajes de diputadas (15 % en 1993, 19 % en 1997, 23 % en 2005, 31 % en 2011, 42 % en 2017). Al implementarse la paridad, Mendoza logra el 50 % en el año 2019 (Berman, 2021; Ministerio del Interior, 2019, 2021g). Si bien logra la paridad se logra en Diputados, la presencia de mujeres en el Senado también aumenta en el período, pero de forma más gradual. Comenzamos en el año 1983 con un 5 %. En 1991 se logra un 8 %, en 1995 un 16 %, en 2005 un 26 %, en 2015 un 35 % y, finalmente, en 2019 un 39 % de mujeres senadoras (Berman, 2021).

En la provincia de *San Juan*, la ley de cuotas de género del año 1994 no introdujo un mandato de posición. Ello generó que durante

varios años el porcentaje de mujeres en la Legislatura fuera una proporción inferior al porcentaje nacional medio (Piatti-Crocker, 2014). Según Videla (2019), la ley eludía el mandato de orden de las candidatas y con ello el requisito de garantizar las posibilidades de resultar electas. Así, los partidos políticos podían presentar listas para cargos legislativos con el mínimo exigido en la norma, pero ubicadas en las últimas posiciones, lo que significaba pocas oportunidades de resultar efectivamente electas.

Se presentaron dos proyectos de ley para modificar la Ley provincial n.º 6515/94 (Ley de cupo provincial). Uno buscaba especificar que el 30 % de las mujeres deben ocupar lugares expectables en caso de ser elegidas, mientras que el segundo proyecto abogaba por la paridad política. Fue esta última idea la que triunfó, al aprobarse la paridad electoral en el año 2020. Durante el debate, la diputada Marcela Monti expresó:

Lo que pretendemos es incorporar un lenguaje con perspectiva de género y principalmente el principio de paridad de géneros en lo que son la elaboración de las listas de candidatos y candidatas a los cargos electivos de cuerpos colegiados legislativos, tanto en el orden provincial como municipal. [...] Tenemos otra mirada, diferente, que aporta mucho (Atencio Zangradi, 2020).

Según Archenti y Tula (2008), el cupo tuvo sus problemas en esta provincia, ya que la presencia femenina pasó del 15 % en 1991 a 12 % en 2005, lo que significa que en 2005 hubo menos legisladoras con cuotas que en 1991 sin ellas. Ahora bien, cuando se observa la evolución de la presencia femenina, a partir de la paridad de género, se transparenta un aumento. Mientras que en 2015 eran un 22,2 % y en 2019 las mujeres representaban el 35 % de la Cámara, ese número creció a un 28 % en el 2021 (primera implementación de la paridad) y finaliza en la actualidad con un 48 % de legisladoras (ELA, 2023; Toppi, 2021).

Por su parte, *San Luis* discute y aprueba la Ley provincial n.º 5.105 en el año 1997. Dicha legislación establecía que las listas

de candidatos a legisladores y convencionales provinciales y municipales debían estar integradas por mujeres en un mínimo de 30 %, tanto en cargos titulares como suplentes, y en proporciones con posibilidades de resultar electas. En el año 2004, la Ley XI-0346-2004, más conocida como ley de partidos políticos, incorporó en su artículo 27 el cupo femenino del 30 %, derogándose la ley anterior.

Dieciséis años después, en el año 2020, la provincia sancionó la Ley de Paridad de Género en ámbitos de Representación Política (Ley XIII-1038-2020). En su artículo 1º, la normativa establece garantizar la paridad de género en ámbitos de representación política y en todos los cargos públicos electivos de órganos colegiados de la provincia.

En cuanto a los datos numéricos, se registra un aumento en la Cámara de Diputados durante todo el período democrático. Las mujeres comienzan siendo un 5 % en 1991, aumentó a un 35 % en 2005, descendió al 32,55 % en 2017 y alcanzó el 44,18 % en 2019 (Archenti y Tula, 2008; Toppi, 2021). Si miramos los datos disponibles de senadores, el número decrece del 2017 al 2019, de 55,55 % a 33,33 % de mujeres respectivamente (Toppi, 2021). En el último relevamiento realizado en el informe “Hacia una democracia paritaria en San Luis” (2021), el número de diputadas es del 48 % y el número de senadoras es del 33 %.

Región de la Patagonia

En la provincia de *Neuquén*, en el año 1996, se sanciona la Ley provincial n.º 2.161. Dicha legislación establecía una cuota femenina del 30 %, con cláusula de expectabilidad y sanción frente al incumplimiento. A partir de observar limitantes en la cuota, desde 2011 fueron presentados nueve proyectos de ley tendientes a establecer la paridad entre géneros al momento de conformar listas legislativas, pero no tuvieron éxito en llegar al pleno (González Grobas, 2021). En diciembre de 2016, la Cámara de Diputados provincial de

Neuquén aprobó la Ley n.º 3.053, que reforma el sistema electoral incorporando la paridad de género en las listas de candidatos. En su artículo 69 establece que las listas electorales deben conformarse con candidatos de distinto género de manera intercalada desde la primera candidatura titular hasta la última suplente.

Previo a la ley de cupo, los porcentajes de mujeres oscilaron entre el 4 % (1987) y el 25,7 % (1995). Luego del año 1996, el número de mujeres ascendió llegando a porcentajes que iban desde el 25,7 % (2003) hasta el 34,3 % (2015) (González Grobas, 2021). En el período posterior a la implementación de la paridad, se observa un aumento significativo de mujeres. Mientras que en 2017 representaban el 31,4 % de la Legislatura provincial (once de treinta y cinco bancas), a partir de 2019 ese número ascendió a 48,57 % (diecisiete de treinta y cinco bancas) y se sostuvo hasta 2023 (ELA, 2019; Ministerio del Interior, 2019; Observatorio Político Electoral, 2023). Según ELA (2019), la efectividad de la norma se puede explicar por el sistema electoral neuquino, que elige a sus legisladores por distrito único, con una magnitud amplia (treinta y cinco puestos en disputa), y por una alta presencia de mujeres encabezando listas.

En el año 1993, *Río Negro* aprobó la Ley provincial n.º 2.642, la cual modificaba el Código Electoral y de Partidos Políticos e incorporaba en el artículo 128 bis una cuota de 66 %. Es decir, ninguno de los dos sexos podía superar dicho porcentaje dentro de las listas (De los Ríos, 2019).

Lograr la aprobación del cupo no fue tarea fácil. Antes de esta conquista, varios debates se dieron en el recinto legislativo para buscar la implementación de cuotas (Rulli y Del Carmen, 2020). Estos proyectos eran acompañados por el Foro de Mujeres Políticas, que presionaba para lograr la incorporación de cuotas, siguiendo lo sucedido a nivel nacional.

Frente a la crisis de 2001 acaecida en Argentina, Río Negro comenzó un proceso de reforma política muy importante. En 2002 se discutieron diversas propuestas, que incluían reformas electorales, críticas a la lista sábana, financiamiento de los partidos

políticos y la forma de selección de las candidaturas. En este contexto, las legisladoras Jañez y Severino de Costa incluyeron en el proyecto principal un artículo que buscaba incorporar la paridad. Fueron acompañadas por varias legisladoras del bloque radical que sirvieron como interlocutoras con el Poder Ejecutivo (Rulli y Del Carmen, 2020).

Finalmente, el artículo es aprobado en el marco de la reforma política (Ley provincial n.º 3.717). El mismo establece el principio de participación equivalente de géneros para la conformación de las listas de candidatos a cargos electivos en cuerpos colegiados. Los porcentajes de 50 % de cada género deben cumplir con el principio de alternancia, es decir, se debe intercalar en la lista uno de cada género. También se establece que, frente a situación de remplazo, se debe respetar el género a remplazar. Y de no cumplir con todos estos requisitos, la lista no puede oficializarse.

Si bien la paridad en Río Negro lleva más de veinte años, el porcentaje de mujeres no es estático. Si se observa el período previo a la paridad, en 1983 las mujeres representaban solo el 8,33 %. Durante el período 1999-2003, el porcentaje ascendió al 23,2 %, y a partir de la legislación paritaria, superó el 40 % (Novillo y Soto, 2021). Por ejemplo, en 2017 la presencia femenina alcanzó el 45,7 % (veintiuna mujeres sobre un total de cuarenta y seis bancas), mientras que en las elecciones de 2019 ese número descendió a 41,3 %. Según ELA (2019), esto se debe a las características del sistema electoral¹³ y al escaso encabezamiento de las listas por parte de mujeres. Además, Novillo y Soto (2021) señalan que el fenómeno de aumento femenino en la Legislatura comenzó con el retorno a la democracia y la paridad fue un acto que lo aceleró.

Hasta el año 2016, la provincia de *Chubut* adhería a la Ley nacional n.º 24.012, con lo cual la presentación de candidaturas debía

¹³ Río Negro cuenta, para su Legislatura, con un sistema electoral mixto: veintidós bancas se eligen por elección proporcional por distrito único provincial y veinticuatro por circuitos de tres legisladores cada uno.

respetar el 30 % de presencia femenina (Ley provincial XII-n.º 9 - Ley Orgánica de Partidos Políticos). A partir de dicho año, la provincia sancionó la Ley de Igualdad Política de Género (Ley XII-n.º 12ª), que establece la paridad en las listas de candidatos provinciales, tanto en cargos titulares como suplentes. En ese caso, también se respeta el principio de secuencialidad de género. De lo contrario, no se oficializa la lista.

Al observar los datos numéricos, se observa que, previo a la adhesión de la cuota nacional, Chubut presentaba un 11 % de legisladoras (1991). Ese número luego ascendió a más del 30 % en el período 1995-2011, llegando a 37 % en 2015 (Eizaguirre, 2021). En 2019 la presencia de mujeres en la legislatura era una de las más altas del país: 48,15 % (Ministerio del Interior, 2019).

En cuanto a la provincia de *Santa Cruz*, en el año 1992 se sancionó la Ley provincial n.º 2.302, más conocida como ley de cupo femenino, la cual establecía que las listas presentadas debían contener mujeres en un mínimo del 30 % de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidades de resultar electas. De lo contrario, la lista no podía ser oficializada. Veintiséis años después, se modificó esta legislación al aprobarse la Ley provincial n.º 3.617, que establece que las listas que se presenten deberán integrarse de manera intercalada por mujeres y varones, tanto en puestos titulares como suplentes, para asegurar la paridad de género. Este proyecto ya había sido presentado en 2014, pero no había logrado ser debatido.

Según Alcalde y Santoro (2021), la paridad tiene tres puntos débiles:

En primer lugar, no establece un porcentaje claro acerca de la composición de un 50 % de la lista por candidatas de género femenino, sino que las candidatas mujeres deben encontrarse en “proporciones con posibilidades de ser electas”, lo que puede generar cierta arbitrariedad al momento de la interpretación de la normativa. Por otro lado, no menciona que la lista debe componerse siguiendo

el principio de alternancia y secuencialidad, sino que establece que en “las listas deben ubicarse los géneros de forma intercalada desde el último lugar en el orden numérico de las candidaturas titulares y suplentes”, nuevamente habilitando una interpretación del artículo. Finalmente, la normativa no aplica a todos los cargos legislativos, sino que solo es obligatoria para la lista plurinominal de distrito único y no para las circunscripciones uninominales (2021, p. 181).

En cuanto a los datos recabados, podemos observar cómo la incorporación de la paridad aumentó levemente la presencia de mujeres en la Legislatura. Mientras que en 2015 representaban el 16,7 %, en 2019 ese porcentaje ascendió a 20,8 % y finalmente se logró un 25 % en 2021 (Alcalde y Santoro, 2021; Ministerio del Interior, 2021).

Finalmente, la provincia de *Tierra del Fuego* incorpora en el año 1998 la cuota de género mediante la aprobación de la Ley provincial n.º 408, la cual modificaba el artículo 133 de la Ley Electoral Provincial.

La norma establece en su artículo primero que “hasta tanto se sancione la ley de Partidos Políticos, las listas que se presenten para su oficialización deberán tener un mínimo de un 30 % de cada sexo de los cargos a elegir y en proporciones ciertas de ser electas”. Es notable que esta norma no establece mandato de orden y se diferencia de la normativa nacional ya que dispone el 30 % para uno u otro género, distinto al cupo femenino exclusivo que dispone la ley nacional. Por otra parte, la mencionada Ley de Partidos Políticos entra en vigencia en el año 2000 y no incorpora regulación o exigen (Asin y Pessina, 2017, p. 4).

Tierra del Fuego no ha logrado discutir una legislación de paridad, con lo cual sigue rigiendo el cupo provincial. Distintos proyectos se han presentado, pero no han logrado los consensos legislativos necesarios para poder ser debatidos (La 97 Radio Fueguina, 2023).

En cuanto a la presencia efectiva de mujeres desde la provincialización de Tierra del Fuego, podemos observar que el porcentaje en la Legislatura unicameral ha oscilado entre un 30 % (1991-1998) y un 50 % (2017). No obstante, se han observado descensos importantes en la presencia femenina, llegando a un 26 % en el año 2007. Según Asin y Pessina (2017), esto puede explicarse a partir de la modificación en los porcentajes de tachas en cada elección provincial.¹⁴

Este recuento de las legislaciones sucedidas a nivel subnacional dan cuenta de que las legislaciones nacionales abren puertas para los sucesos subnacionales. Con diversidades, es posible observar que la ola de reformas subnacionales, tanto en relación con la implementación del cupo como de la paridad, comenzó luego de las modificaciones nacionales.

No obstante, se observan en diversos casos las dificultades que presentan las instancias subnacionales para pensar una incorporación del 50 % de mujeres en espacios de representación.

Conclusiones

En el presente ensayo se busca dar cuenta del desarrollo de las legislaciones electorales con perspectiva de género, tanto en el ámbito nacional como subnacional argentino. Observar los cambios legales permite transparentar el clima de época respecto de la participación política y el género. En este sentido, Argentina se ve inmersa en el movimiento internacional que comienza a mediados de siglo XX y que tiene como propósito ampliar los ámbitos de participación política para las mujeres.

A partir del análisis de las características de las legislaciones nacionales y subnacionales de cupo y paridad, es posible responder

¹⁴ Para mayor profundidad en la lectura respecto del sistema electoral de Tierra del Fuego y la legislación de cuotas, se recomienda la lectura de Asin y Pessina (2017).

a las preguntas planteadas en la introducción. En primer lugar, si pensamos en los factores externos que habilitaron las discusiones, se debe señalar la influencia del desarrollo académico de estas temáticas y de los colectivos internacionales de mujeres que buscaron comprometer a los países a tomar acciones al respecto. Es imposible explicar la incorporación del cupo en los noventa sin pensar en las discusiones que se habían dado en Nairobi o las que se darían en Beijing. En este sentido, la vuelta a la democracia argentina planteó una ventana de oportunidad única para el movimiento de mujeres.

Cuando llevamos ese análisis a los casos subnacionales, la lectura es diferente. Allí la cultura local afecta profundamente al federalismo en términos de género. Observamos que, a finales del siglo XX, los cupos provinciales van del 25 % al 50 %, pero que dependen mucho de la presión ejercida por los movimientos de mujeres. Y que si miramos su traducción en las composiciones de los legislativos, recién a principio de siglo XXI las mujeres comienzan a representar porcentajes superiores al 25 %.

Por otro lado, las diferentes escrituras de las normas generaron diversos vacíos legales que, en algunos casos, debieron ser resueltos por la Justicia Electoral provincial. Encontramos casos donde la cláusula de expectabilidad no era tan clara, promoviendo que los partidos políticos no se vieran obligados a poner mujeres en lugares que pudieran resultar electas. O donde no estaban señaladas las maneras en que se daban los reemplazos, es decir, si se debía reemplazar por el mismo género.

Es por ello que, en el proceso de legislaciones de cupo en Argentina, se observó una lectura minimalista de las normas, como lo plantean Archenti y Tula (2019). Esto llevó a que, siguiendo lo sucedido en el contexto internacional, y sobre todo en la región latinoamericana, Argentina comenzara los debates por la paridad a partir de 2016. La exitosa implementación de la paridad nacional demuestra lo importante que es seguir pensando los espacios políticos en términos de género.

Como había ocurrido con el cupo, la discusión paritarista va a tener diversos matices según las provincias. Incluso hay dos provincias, Tucumán y Tierra del Fuego, que, si bien muestran diversos proyectos que incluyen la paridad, no tienen legislación paritaria.

En las provincias en las que se ha implementado la paridad, la misma demuestra mayor amplitud a la hora de entender qué es el género. Un aspecto positivo que merece destacarse al analizar estos proyectos o leyes de paridad es el cambio significativo en la redacción de las normativas: se ha adoptado el concepto de género en lugar de sexo. En la mayoría de los proyectos de ley se establece que el género de la persona que es candidata debe ser determinado por el Documento Nacional de Identidad, independientemente del sexo biológico de la persona. No obstante ello, las legislaciones siguen especificando varones y mujeres, sin tener en cuenta las identidades no binarias.

A su vez, muchas legislaciones intentan superar la cuestión meramente legislativa, incorporando la paridad a otros cuerpos colegiados o incluso para cargos ejecutivos o judiciales. Esto acompaña lo que la academia ha señalado en diversas ocasiones: la paridad no debe ser pensada como una acción afirmativa, sino que debe intentar transformar todos los ámbitos políticos. En ese sentido, podemos señalar la paridad santafesina, que incluye las candidaturas a gobernador y vicegobernador, o la catamarqueña, que obliga a invertir el orden de la lista de suplente en relación con la lista de titulares.

En términos numéricos, se observa que los legislativos han avanzado en estos cuarenta años de democracia. Si bien este ensayo no buscó ser exhaustivo en cuanto a los datos cuantitativos, era necesario mostrar algunos porcentajes que permitieran transparentar el cambio que estas leyes habían generado, tanto a nivel nacional como provincial.

Pero se observa que es más compleja y dificultosa la implementación de los cupos o la paridad en listas a cargos no proporcionales.

Por lo que podríamos señalar que estas medidas encuentran frenos cuando:

- No contienen cláusulas de expectabilidad o mandatos de posición.
- Se implementan en sistemas mayoritarios y en circunscripciones uninominales.
- Las mujeres no logran encabezar listas.
- Las mujeres no participan en la toma de decisión.
- Existen situaciones de violencia política.
- La justicia electoral no promueve la perspectiva de género al fallar.

De este modo, por detrás de las legislaciones y de los porcentajes altos de participación femenina, es necesario seguir trabajando sobre la cultura en la que se insertan estas medidas, así como repensar los roles de los partidos políticos a la hora de seleccionar candidatos o las maneras en que se construyen las trayectorias políticas de mujeres o de identidades no binarias. ¿Quiénes son los que participan? ¿A quiénes se les permite la participación? Preguntas que superan este ensayo, pero que no pueden dejar de señalarse luego de esta lectura.

Este trabajo exploratorio tiene diversos limitantes, pero buscó señalar, a grandes rasgos, el lugar en el que se encuentra nuestra realidad argentina en términos electorales en lo que hace al género. El camino recorrido muestra un gran avance, con mujeres que logran acceder a cargos de representación y que se sostienen en el ámbito político, pero a su vez ello genera nuevas problemáticas o ámbitos incómodos.

Entonces, no podemos esperar que la paridad resuelva todos los conflictos, pero sí que señale qué espacios quedan por trabajar, que muestre quiénes son los actores comprometidos con la igualdad de

género en términos políticos y qué conflictos aparecen más allá de la norma. Los futuros posibles son múltiples, pero es innegable que los cupos y la paridad han cumplido un rol fundamental para pensar a las mujeres en estos cuarenta años de democracia.

Bibliografía

Albaine, Laura (2014). Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (52), 145-162.

Alcalde, Florencia y Santoro, Ignacio (2021). Santa Cruz. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Atencio Zangrandi, Xenia Yasmín (2020). Día histórico: San Juan ya cuenta con la Ley de Paridad de Géneros. *Diputados San Juan*. <https://diputadossanjuan.gob.ar/cuerpo-legislativo/sesiones/item/9712-dia-historico-san-juan-ya-cuenta-con-la-ley-de-paridad-de-genero>

Atenea (2021). Rompiendo techos de cristal, consolidando la paridad como principio democrático en Argentina: avances y desafíos pendientes. PNUD/ONU Mujeres/Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electora.

Archenti, Nélide (2014). El proceso hacia la paridad en América Latina. Argentina y Costa Rica, experiencias comparadas. *Revista Derecho Electoral*, (17).

Archenti, Nélica (2000). Representación, ley de cuotas y sistemas electorales. *Revista POSTData*, (6).

Archenti, Nélica y Tula, María Inés (2008). *Mujeres y política en América Latina, sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Editorial Heliasta.

Archenti, Nélica y Tula, María Inés (2014). La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas. Buenos Aires: Editorial EUDEBA.

Archenti, Nélica y Tula, María Inés (2019) Teoría y política en clave de género. *Revista Colección*, 30(1), 13-43.

Asin, Claudia y Pessina, Nadia (2017). *Reglas electorales y su impacto en la participación de mujeres en los legislativos de Tierra del Fuego*. Villa María: EDUVIM.

Bareiro, Line y Soto, Lilian (2015). *La hora de la igualdad sustantiva, participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México: ONU Mujeres.

Bareiro, Line y Torres García, Isabel (2009). El camino hacia la paridad: evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres en América Latina. *Revista de Derecho Electoral*, (7).

Berman, Luciana (2021). Mendoza. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Bertazzo, Manuel (2023). Paridad de género en Corrientes: un paso más hacia una democracia más inclusive. *CIPPEC*. <https://www.cippec.org/textual/paridad-de-genero-en-corrientes-un-paso-mas-hacia-una-democracia-mas-inclusiva/>

Caminotti, Mariana (2008). Derribar los muros indebidos: Reflexiones en torno de las leyes de cupo femenino en argentina.

Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental, 14(25).

Caminotti, Mariana (2013). La representación política de las mujeres en el período democrático. *Revista SAAP*, 7.

Caminotti, Mariana; Rotman, Santiago y Varetto, Carlos (2014). Desigualdades persistentes: una mirada a las carreras políticas subnacionales antes y después de las cuotas de género (Argentina, 1083-2011). En Nélide Archenti y María Inés Tula (Coords.), *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Eudeba.

Caminotti, Mariana et al. (2018). ¿Una ley incómoda? La primera implementación de la paridad en la Provincia de Buenos Aires (Recomendación n.º 201). Área de Estado y gobierno. CIPPPEC. <https://www.cippeec.org/wp-content/uploads/2018/02/201-DPP-IP-Una-ley-inc%C3%B3moda-La-primera-implementaci%C3%B3n-de-la-paridad-en-la-Provincia-de-Buenos-Aires-Caminotti-Zarate-Page-Bucciarelli-Febrero-2018-.pdf>

Cattaneo, Gloria Rocío (2021). Catamarca. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Clarín (4 de diciembre de 2020). En una polémica ley, Córdoba elevó el cupo femenino al 50%. https://www.clarin.com/politica/polemica-ley-cordoba-elevo-cupo-femenino-50_0_SJiQPLFxRYe.html

Dahlerup, Drude (2002). El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer. En Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (Eds.), *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*. Suecia: IDEA Internacional.

Davoli, Pablo Javier (12 de abril de 2006). Breve reseña del “cupo femenino” en el Estado Nacional Argentino. *SAIJ*. http://www.saij.gob.ar/doctrina/dasf080073-davoli-breve_resena_cupo_femenino.htm#

De los Reyes, Magda (2019). *La hechura de políticas: el inicio de la institucionalidad de género en el estado provincial rionegrino* [Tesis de la maestría]. Universidad Nacional de Río Negro.

Diputados Corrientes (2022). Por unanimidad: Ya es Ley 6612 la Paridad de Género en cargos legislativos. <https://hcdcorrientes.gov.ar/por-unanimidad-ya-es-ley-6612-la-paridad-de-genero-en-cargos-legislativos/>

Di Renzo, Gloria (2016). El cupo femenino en la provincia de Córdoba. Implicancias y alcances. *Revista Estudios*, (35).

Egido, Ana Victoria (2021). Salta. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Eizaguirre, María Victoria (2021). Chubut. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género [ELA] (2019)- Monitoreo de la paridad. Elecciones 2019. Mujeres en el Poder.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género [ELA] (2023). Más allá de los números: Un enfoque de género en las elecciones provinciales de La Rioja, Misiones y Jujuy. <https://www.mujiresenelpoder.org.ar/noticia.php?n=51>

El Litoral (3 de junio de 2012). Para garantizar el cupo femenino.

Fernández, Elías y Ruiz, Paola (2014). Las mujeres en la política entrerriana. Representación de género en la Legislatura provincial

(1983-2011). En Nélide Archenti y María Inés Tula (Coords.), *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Eudeba.

Franceschet, Susan (2008). ¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres. En Marcela Ríos Tobar (Ed.), *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: IDEA Internacional/FLACSO-Chile/Editorial Catalonia.

Freidenberg, Flavia y Gilas, Karolina (2020). Neoinstitucionalismo feminista. En Karolina Gilas y Luz María Cruz Parceró (Eds.), *Construyendo Ciencia Política con perspectiva de género*. Ciudad de México: UNAM.

Gamba, Susana (Coord.) (2009), *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Buenos Aires: Biblos.

García Frinchaboy, Mónica (2012). Mujeres y política públicas en la transición democrática. En Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, *Autonomía y feminismo. Siglo XXI, Escritos en homenaje a Haydée Birgin*. Buenos Aires: Biblos.

González Grobas, Andrés (2021). Neuquén. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Granara, Aixa (2014). Representación legislativa de las mujeres en las provincias argentinas, 1989–2011. *América Latina Hoy*, (66), 115-143.

Honorable Cámara de Diputados de Mendoza (2020). Reflexiones de diputadas mendocinas a dos años de la sanción de la Ley de Paridad de Género. <https://www.hcdmza.gov.ar/site/>

noticias/6051-reflexiones-de-diputadas-mendocinas-a-dos-anos-de-la-sancion-de-la-ley-de-paridad-de-genero

Htun, Mala (2002). Mujeres y poder político en Latinoamérica. En Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (Eds.), *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*. Suecia: IDEA Internacional.

Kenny, Meryl (2011). Gender and institutions of political recruitment: Candidate selection in post-devolution Scotland. En Mona Lena Krook y Fiona Mackay (Eds.), *Gender, politics and institutions. Towards a feminist institutionalism*. Gran Bretaña: Palgrave Macmillan.

Krook, Mona Lena (2008). La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global. En Marcela Ríos Tobar, *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: IDEA Internacional/FLACSO-Chile/ Editorial Catalonia.

La 97 Radio Fueguina (2023). La paridad de género, una de las claves de la elección 2023 en Tierra del Fuego. <https://www.radiofueguina.com/2023/02/la-paridad-de-genero-una-de-las-claves-de-la-eleccion-2023-en-tierra-del-fuego/>

Ledesma, Eduardo (31 de agosto de 2022). Corrientes aprobó la paridad de género para cargos legislativos y solo quedan dos provincias sin ley. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/corrientes-aprobo-la-paridad-de-genero-para-cargos-legislativos-y-solo-quedan-dos-provincias-sin-ley-nid31082022>

Llanos, Beatriz y Sample, Kristen (2008). *30 Años de democracia: ¿En la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*. Perú: IDEA Internacional.

Maidana, Fanny y Perri, María Emilia (2022). ¿Dónde están las legisladoras? Sobre participación política y autoridades legislativas

a nivel subnacional. Los casos de Entre Ríos y Santa Fe (1983-2022). *Papeles*, (24).

Manini, Mauricio (9 de octubre de 2016). Paridad de género: los legisladores se resisten. *Los Andes*. <http://losandes.com.ar/article/paridad-de-genero-los-legisladores-se-resisten>.

Martín, María Elena (2014). Diez años sin cupo, diez años con cupo. ¿Qué cambió con la cuota de género? Un análisis sobre la Provincia de Misiones 1983-2003. En Nélica Archenti y María Inés Tula (Coords.), *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Eudeba.

Martín, María Elena (2021). Misiones. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Ministerio del Interior (2019). Informe sobre Paridad en Argentina. Relevamiento Federal de Concejos Deliberantes.

Ministerio del Interior (2021a). Hacia una democracia paritaria en CABA.

Ministerio del Interior (2021b). Hacia una democracia paritaria en Córdoba.

Ministerio del Interior (2021c). Hacia una democracia paritaria en Chaco.

Ministerio del Interior (2021d). Hacia una democracia paritaria en Formosa.

Ministerio del Interior (2021e). Hacia una democracia paritaria en Jujuy.

Ministerio del Interior (2021f). Hacia una democracia paritaria en La Rioja.

Ministerio del Interior (2021g). Hacia una democracia paritaria en Mendoza.

Ministerio del Interior (2021h). Hacia una democracia paritaria en Misiones.

Ministerio del Interior (2021i). Hacia una democracia paritaria en Salta.

Ministerio del Interior (2021j). Hacia una democracia paritaria en Santiago del Estero.

Ministerio del Interior (2021k). Hacia una democracia paritaria en San Luis.

Ministerio del Interior (2021l). Hacia una democracia paritaria en Santa Cruz.

Ministerio del Interior (2021m). Hacia una democracia paritaria en Entre Ríos.

Ministerio del Interior (2021n). Hacia una democracia paritaria en Catamarca.

Misiones Online (4 de octubre de 2016). Es ley la paridad de género en los cargos electivos de la provincia de Buenos Aires. <http://misionesonline.net/2016/10/04/es-ley-la-paridad-de-genero-en-los-cargos-electivos-de-la-provincia-de-buenos-aires/>

Motter, Maite (2021). La Pampa y Jujuy. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Novillo, Gonzalo Kenny y Soto, Emilio Gabriel (2021). Santiago del Estero, Río Negro, Córdoba y Formosa. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Observatorio Político Electoral (2023). Neuquén post electoral 2023. Ministerio del Interior.

Observatorio Político Electoral (s.f.). *Paridad en el Congreso Nacional*. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/paridad-en-el-congreso-nacional>

ONU Mujeres (6 de octubre de 2016). Adopción de Ley de Paridad de Género por provincia de Buenos Aires un avance hacia un Planeta 50/50. Panamá. <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2016/10/ley-paridad-genero-argentina>

Página 12 (18 de junio de 2024). La Rioja: la Convención Constituyente incluyó el Principio de Paridad de Género en la reforma de la Carta Magna Provincial. <https://www.pagina12.com.ar/745502-la-rioja-la-convencion-constituyente-incluyo-el-principio-de>

Perfil (18 de junio de 2024). La paridad de género será un derecho constitucional en La Rioja. <https://www.perfil.com/noticias/empresas-y-protagonistas/la-paridad-de-genero-sera-un-derecho-constitucional-en-la-rioja.phtml>

Perri, María Emilia (2020). ¿Será Justicia? Cuota santafesina e interpretaciones jurídicas. *Nuestrapraxis. Revista de Investigación Interdisciplinaria y Crítica Jurídica*, 2(4).

Perri, María Emilia (2022). *Selección de candidatos/as y trayectorias políticas. Disparidad en la construcción de carreras políticas de legisladores en la Provincia de Santa Fe (1983-2015)* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

Piatti-Crocker, Adriana (2014). Dos décadas de cuotas de género en Argentina: difusión de políticas y sus efectos. En Nélide Archenti y María Inés Tula (Coords.), *La representación política*

imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas. Buenos Aires: Eudeba.

Picado León, Hugo y Brenes Villalobos, Diego (2014). Evaluando la paridad y la alternancia. *Revista de Derecho Electoral*, (18).

Piscopo, Jennifer (2006). Engineering Quotas in Latin America (CILAS Working Papers n.º 23). UC San Diego.

Pitkin, Hanna F. (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Poder Legislativo de Chaco (21 de septiembre de 2016). Damilano Grivarello presentó dos iniciativas de leyes tendientes a la participación igualitaria de mujeres en los cargos electivos y ejecutivos. http://www.legislaturachaco.gov.ar/sitio/noticia.php?not_id=3288#.WTatEeuGPIV

Ruiz Lisman, Paola (2021). Entre Ríos y Corrientes. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Rulli, Mariana y Del Carmen, Julia (2020). La paridad de género en la legislatura de Río Negro (1983-2019). *Revista SAAP*, 14(1).

Santoro, Ignacio (2021). Chaco. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Télam (19 de octubre de 2016). Aprueban el proyecto para establecer la paridad de género en las listas electorales. <https://www.telam.com.ar/notas/201610/167598-camara-senado-aprobo-giro-diputados-proyecto-ley-paridad-igualdad-de-genero-listas-legislativas-elecciones.html>

Toppi, Hernán (2021). La Rioja, San Juan y San Luis. En María Inés Tula y María Elena Martín (Coords.), *Hacia la paridad: cambios y desafíos en la representación política*. Buenos Aires.

Valenzuela, Sergio David; Soto Verde, Claudia Marisol y Medina, Marcos Walter (2022). Impactos de la aplicación de las leyes de cupo femenino en las legislaturas del nordeste argentino entre 1983 y 2017. *Enfoques*, XX(36).

Videla, Hernán (2019). La ley de cupo femenino en la Provincia de San Juan (Argentina): una propuesta crítica desde la Historia Reciente [Ponencia]. *1º Congreso Internacional de Ciencias Humanas - Humanidades entre pasado y futuro*. Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, General San Martín.

Wernicke, Brenda y Zaikoski Biscay, Daniela (2021). Del cupo a la paridad. Debates y aplicación práctica en la provincia de La Pampa. *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*, 11(2).

Ybarra, Gustavo (20 de octubre de 2016). El senado aprobó la paridad de género. *La Nación*. <http://www.lanacion.com.ar/1948635-el-senado-aprobo-la-paridad-de-genero>

Zaikoski Biscay, Daniela (2013). *El impacto de la ley de cupo y la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Parlamento pampeano* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Normativa

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y Objetivos de Desarrollo Sostenible. 2015. Cumbre para el Desarrollo Sostenible. Organización de Naciones Unidas.

Código electoral n.º 6.031. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. República Argentina.

Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. 1985. Organización de Naciones Unidas, Nairobi.

Consenso de Brasilia. 2010. XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Consenso de Quito. 2007. X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Constitución de la Nación Argentina. Ley n.º 43.430. 3 de enero de 1995 (Argentina).

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 1979. Organización de Naciones Unidas.

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. 1952. Organización de Naciones Unidas.

Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer. 1995. Organización de Naciones Unidas, Beijing.

Decreto nacional n.º 171 de 2019. Boletín oficial de la República Argentina.

Ley nacional n.º 24.012 de 1991. Boletín oficial de la República Argentina.

Ley nacional n.º 27.412 de 2017. Boletín oficial de la República Argentina.

Ley provincial n.º 14.848 de 2016. Provincia de Buenos Aires. República Argentina.

Ley provincial n.º 4.628 de 1997. Provincia de Catamarca. República Argentina.

Ley provincial n.º 5.539 de 2018. Provincia de Catamarca. República Argentina.

Ley provincial n.º 2.923 Q. de 2018. Provincia de Chaco. República Argentina.

Ley provincial n.º 3.747. Provincia de Chaco. República Argentina.

Ley provincial n.º 3.858. Provincia de Chaco. República Argentina.

Ley provincial n.º 8.901 de 2000. Provincia de Córdoba. República Argentina.

Ley provincial n.º 6.612 de 2022. Provincia de Corrientes. República Argentina.

Ley provincial n.º 10.012 de Provincia de Entre Ríos. República Argentina.

Ley provincial n.º 10.844 de 2020. Provincia de Entre Ríos. República Argentina.

Ley provincial n.º 1.679 de 2019. Provincia de Formosa. República Argentina.

Ley provincial n.º 6.212 de 2020. Provincia de Jujuy. República Argentina.

Ley provincial n.º 1.593. Provincia de La Pampa. República Argentina.

Ley provincial n.º 3.259 de 2020. Provincia de La Pampa. República Argentina.

Ley provincial n.º 5705. Provincia de La Rioja. República Argentina.

Ley provincial n.º 10.292 de 2020. Provincia de La Rioja. República Argentina.

Ley provincial n.º 5.888. Provincia de Mendoza. República Argentina.

Ley provincial n.º 9.100 de 2018. Provincia de Mendoza. República Argentina.

Ley provincial n.º 3.011. Provincia de Misiones. República Argentina.

Ley provincial n.º 3.231 de 2020. Provincia de Neuquén. República Argentina.

Ley provincial n.º 3.717 de 2002. Provincia de Río Negro. República Argentina.

Ley provincial n.º 7.955 de 2016. Provincia de Salta. República Argentina.

Ley provincial n.º 1.268-N. Provincia de San Juan. República Argentina.

Ley provincial n.º 10.802 de 1992. Provincia de Santa Fe. República Argentina.

Ley provincial n.º 14.002 de 2020. Provincia de Santa Fe. República Argentina.

Ley provincial n.º 3.617 de 2018. Provincia de Santa Cruz. República Argentina.

Ley provincial n.º 6.509 de 2000. Provincia de Santiago del Estero. República Argentina.

Ley provincial n.º 408 de 2018. Provincia de Tierra del Fuego. República Argentina.

Ley provincial n.º 8.783. Provincia de Tucumán. República Argentina.

Ley provincial n.º 14.002. 2020. Provincia de Santa Fe. República Argentina.

Ley provincial n.º VIII- 1.038 de 2020. Provincia de San Luis. República Argentina.

Ley provincial XI n.º 10 de 2018. Provincia de Misiones. República Argentina.

Ley provincial XII n.º 9. Provincia de Chubut. República Argentina.

Ley provincial XII n.º 12 de 2016. Provincia de Chubut. República Argentina.

Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2000. Organización de Naciones Unidas.

Reforma constitucional, democracia y redistribución

A cuarenta años

Mauro Benente

Introducción. Fetichismo constitucional y momentos de discusión constitucional

Dentro de la teoría constitucional y la ciencia política existen varios enfoques que pretenden dar cuenta de los procesos de reforma constitucional, sea para exponer las motivaciones de los cambios, sea para explicar las cláusulas que se incluyen en los textos reformados. Algunas perspectivas tratan de explicar los procesos de reforma en términos de utilidades colectivas, o de beneficios que impactan de manera igualitaria en todos los grupos que participan del proceso de reforma, sea para la construcción de principios a largo plazo (Ackerman, 1991, pp. 3-33), sea para obtención de ganancias mutuas a través de mecanismos de interacción entre los distintos actores del sistema político (Buchanan y Tullock, 1962; Mueller, 1996). Otros enfoques intentan explicar los procesos de reforma no tanto a partir de lógicas de cooperación o de beneficios mutuos entre los distintos grupos, sino por el interés de maximizar el poder

político de quienes participan del proceso –por su participación en calidad de mayoría o minoría–: así, por ejemplo, los partidos políticos pequeños buscan sistemas electorales representativos para lograr algunas bancas en las elecciones legislativas (Geddes, 1996), y la distribución de funciones entre el Poder Ejecutivo y Legislativo puede explicarse a la luz de las expectativas electorales de los partidos que participan de la reforma (Negretto, 2009).

Más allá de los enfoques que usemos para explicarlos, que no deben plantearse como excluyentes, los procesos de reforma constitucional representan una instancia en la cual existe una discusión político-conceptual muy profunda sobre nuestros modos de vida en común. Esto no implica sostener, necesariamente, que los aspectos más sustanciales de nuestra vida en común se discutan y definan únicamente en los debates y textos constitucionales, pero sí que el momento de la reforma constituye una instancia de discusión vibrante sobre estos modos de vivir en común. Con la pretensión de postular una conceptualización dual de la democracia –que no es la que aquí pretendo restituir–, y a la luz de la historia constitucional de los Estados Unidos, Bruce Ackerman denominó a estos procesos de densa discusión como *momentos constitucionales*, en los cuales las decisiones no las deliberan y adoptan los gobiernos –como en los momentos de política normal–, sino directamente los pueblos (Ackerman, 1991, p. 6). Por su parte, varias décadas antes, para un texto aparecido en octubre de 1948 en la revista *Hechos e ideas*, Carlos De Astrada había escogido el título “Fetichismo constitucional”. El filósofo argentino no desarrolla con precisión los alcances del título, pero hacia el final del trabajo pone de relieve la importancia de que “el pueblo argentino no incurra en fetichismo ante sus instituciones” (De Astrada, 1948, p. 460). El fetichismo de las instituciones representa lo contrario a la actitud de un pueblo que delibera y se da para sí sus propias instituciones, oposición que se vincula con otra que se enuncia en el breve texto: una constitución para el pueblo, en la que este define de acuerdo con sus necesidades e intereses un diseño constitucional, frente a

un pueblo para la constitución, situación en la que el pueblo adula un fetiche, o más bien observa la constitución con la ñata contra el vidrio (De Astrada, 1948, p. 458). El *momento constitucional* es, en una primera aproximación, aquel en el que la Constitución deja de ser un fetiche y se vuelve un objeto de discusión.

En los cuarenta años de democracia en Argentina (1983-2023), se presentaron en el Congreso de la Nación noventa y ocho proyectos de ley para declarar la necesidad de la reforma constitucional: uno en 1983,¹ tres en 1984,² tres en 1985,³ dos en 1986,⁴ dos en 1987,⁵ cuatro en 1988,⁶ siete en 1989,⁷ cuatro en 1990,⁸ siete en 1991,⁹ cinco en 1992,¹⁰ dieciséis en 1993,¹¹ uno en 1994,¹² uno en 1995,¹³ dos

¹ Expte. 1585-D-83.

² Exptes. 3324-D-84, 3430-D-84, 2491-D-84. Adicionalmente, podría mencionarse un proyecto para crear una comisión para estudiar y definir un nuevo lugar para la Capital Federal, previendo una reforma constitucional (Expte. 3655-D-84). Más allá de que para tal cosa alcanza con una ley (art. 3, Constitución Nacional), no lo enumero como proyecto porque no es estrictamente una declaración de necesidad de la reforma constitucional.

³ Expte. 4119-D-85, 2688-D-85, 2839-D-85.

⁴ Expte. 0062-S-86 y Dirección de Información Parlamentaria (1989, pp. 414-420). Ese mismo año se presentó un proyecto no para declarar la necesidad de la reforma constitucional, sino para declarar nula la proclama del 27 de abril de 1956 mediante la cual la dictadura de Aramburu dejó sin efecto la reforma constitucional de 1949 (Expte. 0798-S-86). Por no tratarse, estrictamente, de un proyecto para declarar la necesidad de la reforma, no lo contabilizo.

⁵ Exptes. 1844-D-87, 2697-D-87. Un tercer proyecto no se encuentra enumerado porque no pretendía declarar la necesidad de la reforma, sino que proponía crear una comisión bicameral para estudiar su necesidad y oportunidad (Expte. 2541-D-87).

⁶ Exptes. 1947-D-88, 1953-D-88, 3851-D-88 y Dirección de Información Parlamentaria (1989, pp. 430-434).

⁷ Exptes. 0108-D-89, 0206-D-89, 1538-D-89, 1862-D-89, 2096-D-89, 2110-D-89, 2245-D-89.

⁸ Exptes. 0723-D-90, 2977-D-90, 3563-D-90, 4095-D-90.

⁹ Exptes. 1044-D-91, 1255-D-91, 1516-D-91, 5532-D-91, 5533-D-91, 6027-D-91, 6079-D-91.

¹⁰ Exptes. 0142-D-92, 0759-D-92, 1325-D-92, 5831-D-92, 1379-S-92.

¹¹ Exptes. 0106-S-93, 0312-S-93, 0531-S-93, 2300-D-93, 3072-D-93, 3149-D-93, 3224-D-93, 3423-D-93, 4064-D-93, 4084-D-93, 4087-D-93, 4177-D-93, 4175-D-93, 4272-D-93, 4564-D-93.

¹² Expte. 2158-D-94.

¹³ Expte. 1770-S-95.

en 1997,¹⁴ cinco en 1998,¹⁵ cinco en 1999,¹⁶ tres en 2000,¹⁷ cuatro en 2001,¹⁸ doce en 2002,¹⁹ uno en 2003,²⁰ uno en 2004,²¹ uno en 2005,²² dos en 2008,²³ uno en 2009,²⁴ uno en 2010,²⁵ uno en 2015,²⁶ dos en 2017²⁷ y uno en 2022.²⁸ Recordemos que, en los términos del artículo 30 de la Constitución Nacional, la reforma, que puede ser total o parcial, debe realizarse mediante una declaración de la necesidad de la reforma aprobada por las dos terceras partes del Congreso de la Nación, y debe ser efectuada mediante una Convención que se convoque a tal fin.

Dentro del período, como se observa con claridad, 1993 y 2002 fueron los años con mayor cantidad de proyectos presentados. En 1993, este importante número se explica por la pretensión y presión del gobierno de Menem de avanzar en una reforma constitucional para incluir la reelección, reforma que fue acordada con el radicalismo mediante el Pacto de Olivos, rubricado entre Menem y Alfonsín el 14 de noviembre de aquel año, que se transformó en la Ley n.º 24.309 que declaró la necesidad de la reforma constitucional. En 2002, la razón de otro importante número de proyectos presentados se explica por la crisis económica, social y política, que el 20 de diciembre de 2001 precipitó la renuncia del presidente Fernando de La Rúa. Por su lado, durante la presidencia

¹⁴ Exptes. 1136-S-97, 2569-S-97.

¹⁵ Exptes. 0378-S-98, 1368-D-98, 2556-D-98, 3588-D-98, 7877-D-98.

¹⁶ Exptes. 0135-S-99, 0169-D-99, 0400-D-99, 0759-PE-99, 0812-D-99.

¹⁷ Exptes. 6484-D-00, 7686-D-00, 7836-D-00.

¹⁸ Exptes. 2963-D-01, 3502-D-01, 5987-D-01, 6450-D-01.

¹⁹ Exptes. 1238-S-02, 1459-S-02, 1485-S-02, 1521-S-02, 3112-D-02, 3207-D-02, 3423-D-02, 4253-D-02, 4262-D-02, 6771-D-02, 7264-D-02, 7406-D-02.

²⁰ Expte. 3459-D-03.

²¹ Expte. 5226-D-04.

²² Expte. 6389-D-05.

²³ Exptes. 3293-S-08, 3631-D-08.

²⁴ Expte. 1830-D-09.

²⁵ Expte. 1432-D-10.

²⁶ Expte. 5553-D-15.

²⁷ Exptes. 3774-D-17 y 4797-D-17.

²⁸ Expte 3294-S-22.

de Alfonsín se presentaron veintidós proyectos de declaración de la reforma constitucional, pero más allá del número, y si bien el Poder Ejecutivo no envió ningún proyecto y en ningún año se alcanzó un número tan alto como en 1993 y 2002, resulta destacable la actividad desarrollada por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, creado por el entonces presidente el 24 de diciembre de 1985, mediante el Decreto n.º 2.446. Finalmente, en el largo ciclo gubernamental kirchnerista (2003-2015) se observa una muy escasa presentación de proyectos legislativos de reforma constitucional: solamente ocho en doce años de gobierno. En este sentido, en un acto en conmemoración de la asunción presidencial de Hipólito Yrigoyen, Cristina Fernández de Kirchner subrayó la importancia de avanzar en una reforma constitucional que atenúe las relaciones de poder entre las corporaciones y los individuos (Fernández de Kirchner, 2016). Sin embargo, se trató de un acto en conmemoración del centenario de la asunción, realizado en Atlanta el 6 de octubre de 2016, cuando Cristina Fernández llevaba algo más de diez meses fuera del gobierno y su candidato para las elecciones presidenciales de 2015, Daniel Scioli, había perdido la segunda vuelta electoral con Macri.

En el presente trabajo me interesa revisar los tres momentos de mayor discusión constitucional de estos cuarenta años de democracia. Me propongo estudiar, pues, los dos dictámenes del Consejo para la Consolidación de la Democracia y los veintidós proyectos legislativos presentados durante el alfonsinismo, los dieciséis proyectos presentados en 1993 y los doce de 2002. Y aludiré a momentos de discusión constitucional, y no a *momentos constitucionales*, como propone Ackerman, porque, por las fuentes que usaré —dictámenes del Consejo y proyectos presentados en el Congreso—, es difícil sostener que era el pueblo, el sujeto colectivo del *momento constitucional*, el que estaba protagonizando el proceso. El momento de discusión constitucional da cuenta, como mínimo, de una instancia más reflexiva sobre el tenor de la democracia, pero sin

distinguir si la protagoniza el pueblo o se desarrolla en sus ámbitos representativos.

Realizada esta aclaración, mi pretensión será revisar los dictámenes y los proyectos a la luz de una teoría del régimen democrático, y de la democratización, como autogobierno de las personas iguales, entendiendo que la igualdad se juega en el plano de la redistribución, el reconocimiento y la representación. Siguiendo a Nancy Fraser, entiendo que existen condiciones de igualdad de distribución cuando el acceso efectivo a los recursos materiales garantiza “la independencia y la ‘voz’ de todos los participantes” (Fraser, 2003, p. 36) en los espacios de toma de decisión; y por oposición, no están dadas estas condiciones cuando existen formas de dependencia económica y desigualdades que impiden que algunas personas o grupos participen, o generan que su participación sea en situaciones de dependencia material. Por su lado, existen condiciones de igualdad de reconocimiento cuando los modelos institucionalizados de valor cultural otorgan “el mismo respeto por todos los participantes y garantizan la igualdad de oportunidades para alcanzar la estima sociales” (Fraser, 2003, p. 36); y no existen tales condiciones cuando los modelos institucionalizados niegan a algunas personas la participación plena, “sea cargándolas con una excesiva ‘diferencia’ o no reconociendo su carácter distintivo” (Fraser, 2003, p. 36). Finalmente, existen condiciones igualitarias de representación cuando las reglas que estructuran los mecanismos de toma de decisión conceden igual participación –o representación– a todas las personas destinatarias de la decisión (Fraser, 2009a, pp. 17-18); y por oposición, no existe tal igualdad cuando existen reglas que limitan o excluyen la participación de ciertos grupos, cuando se “adoptan reglas de decisión que les niegan la igualdad de voz y voto en las deliberaciones públicas y en la adopción democrática de decisiones” (Fraser, 2009b, p. 60).

En la revisión de los tres momentos de mayor discusión constitucional, en estos momentos en los cuales la Constitución deja de ser un fetiche, y de un objeto de adoración se vuelve uno de

manipulación, me interesa revisar la existencia de líneas que hayan vinculado la Constitución, la democracia y la redistribución. Dicho de otro modo, me propongo descifrar si en los dictámenes y proyectos de reforma constitucional, la democracia queda asociada solamente a una dimensión de las instituciones del Estado, o también se incluye la pretensión de democratizar los ámbitos que hacen a la producción y la distribución de lo producido en común. ¿Por qué centrarme en la dimensión redistributiva y no prestar una atención similar a la del reconocimiento y la representación? Porque entiendo que, aun cuando no se han suprimido de modo absoluto las relaciones de subordinación por menosprecio o representación fallida, entiendo que en los cuarenta años de democracia es posible encontrar importantes progresos. Sin embargo, en términos redistributivos, es más sencillo encontrar aspectos regresivos que progresivos.

Adicionalmente, quiero aclarar que mi interés en la dimensión redistributiva, en los modelos de acumulación y su impacto en la dimensión redistributiva de una democracia, entendida como el autogobierno de las personas iguales, no desmerece las discusiones y propuestas de reforma de las instituciones del régimen democrático predominantes en los momentos de discusión constitucional. No se trata de menospreciar los aspectos institucionales del régimen democrático, ni de negar su relevancia, sino solo de identificar si en estos momentos de discusión constitucional, donde en principio parecería ser que todo se vuelve objeto de revisión, los aspectos redistributivos también han sido objeto de revisión o han quedado al margen.

En la elección del concepto de fetichismo que propone De Astrada, además de lo explícitamente desarrollado en el breve texto, resuena una intertextualidad con las teorizaciones de Marx. En su obra, y en particular en *El capital*, el fetichismo alude a cómo una relación entre prácticas sociales se presenta no de ese modo, sino como una relación fantasmagórica entre cosas (Marx, 2008, p. 89). En términos más generales, y no tan ajustados a los contornos de

El capital, refiere a la manera en que ciertos hechos sociales e históricamente situados cobran una apariencia natural y transhistórica (Jappe, 2014, p. 12). En la intertextualidad que propone –o que inspira– De Astrada, la Constitución parece tomar la misma apariencia. Luce como un texto sagrado que no solo no es deseable modificar, sino que ni siquiera es posible manipular. Excepto, claro está, en los momentos democráticos de reforma constitucional. Ahora bien, en los desarrollos de Marx, el fetichismo da cuenta de algo más: no alude solo a un producto histórico desarrollado por la humanidad, pero que la humanidad ha olvidado su creación, sino que pone de relieve cómo ese instituto transhistórico se vuelve opresivo para sus propios creadores y creadoras (Jappe, 2014, pp. 16-19). Retomando esta aproximación al fetichismo, en este trabajo pretendo revisar si en los momentos de discusión sobre la reforma constitucional, a la vez que la Constitución deja de ser un fetiche y se vuelve un objeto susceptible de ser discutido y modificado, la redistribución –y su vínculo con la democracia– se inserta o queda fuera de la discusión constitucional. Dicho de otro modo, y usando con cierta flexibilidad el concepto de fetichismo, el interrogante apunta a delimitar si en los momentos de reforma constitucional existe una dimensión de nuestra vida en común que se mantiene fetichizada; si se mantiene no solo ajena a la discusión, sino también amenazando a la propia discusión democrática.

¿Cómo construir sobre las ruinas que dejaron las dictaduras? El predominio de las respuestas institucionalistas en los proyectos del y durante el alfonsinismo

La década de 1980 marca las caídas de las dictaduras cívico-militares del Cono Sur y la recuperación, transición y consolidación de los regímenes democráticos. Aunque las dictaduras estaban mancomunadas en el Plan Cóndor y es posible encontrar rasgos comunes en estas maquinarias de producción de sangre, dolor y

sociedades individualistas, también tuvieron sus matices y diferencias. A su vez, existieron contrastes en el pasaje de las dictaduras a los regímenes democráticos y en sus procesos de consolidación. Más allá de las diferencias y matices, como sucede en momentos que marcan un punto de inflexión, los noveles regímenes democráticos se preguntaron: ¿qué nos sucedió?, ¿qué hacer con estas ruinas?, ¿cómo construir con y/o sobre ellas?, ¿cómo edificar estructuras más sólidas que eviten, a futuro, horrores similares? Las respuestas a estos interrogantes no fueron sencillas, y sus textos estuvieron condicionados por cada uno de los contextos. Sin embargo, creo que en mayor o menor medida se consideró que había algo de nuestros diseños institucionales que no estaba funcionando de modo adecuado, y ese mal funcionamiento tenía alguna relevancia para explicar los recurrentes golpes cívico-militares. Dicho de otro modo, al menos en ciertos ámbitos, la preocupación estuvo centrada en construir instituciones políticas más sólidas, capaces de resistir los terremotos dictatoriales.

Esta extraordinaria preocupación por los diseños institucionales ha generado, creo, tres consecuencias. Por una parte, las perspectivas más institucionalistas encontraron en el mal funcionamiento de las instituciones, y en particular en el sistema presidencialista, la única explicación de la inestabilidad del régimen democrático y las recurrentes dictaduras en el Cono Sur. Por otra parte, esto ha contribuido a reducir la democracia a un régimen democrático, y en particular a un régimen democrático liberal, sin lograr advertir los vínculos conceptuales entre la democracia y la redistribución. Finalmente, en los pocos casos en los cuales la redistribución apareció en el horizonte de reflexión, se cayó en una ilusión poliárquica: se creyó que para mejorar la justicia redistributiva era no solo necesario sino también suficiente perfeccionar el funcionamiento de las instituciones democráticas.

El Consejo para la Consolidación de la Democracia y los proyectos de reforma constitucional durante el alfonsinismo

Al cumplirse poco más de dos años de asumir la presidencia y dos semanas después de la emblemática sentencia del Juicio a las Juntas, el 24 de diciembre de 1985, Raúl Alfonsín, mediante el Decreto n.º 2.446, creó el Consejo para la Consolidación de la Democracia. Este organismo contó con la coordinación del jurista liberal Carlos Santiago Nino –muy influyente durante su presidencia (Bassombrío, 2008)– y con la integración de referentes de la política, la academia, y la cultura.²⁹ El Consejo emitió dos dictámenes, el primero el 7 de octubre de 1986 y el segundo al año siguiente, con un importante y bien fundamentado número de propuestas de reforma constitucional. Luego de este segundo dictamen, el Consejo se mantuvo en funciones hasta el fin del mandato de Alfonsín, pero no emitió más dictámenes sobre asuntos vinculados a la reforma constitucional.

En el primer párrafo de los considerandos del decreto de creación del Consejo se lee que “para la superación de etapas del pasado signadas por agudos desencuentros y consecuentes quiebres del orden institucional [...] resulta necesario y perentorio encarar un vasto proyecto de consolidación de nuestro régimen republicano y democrático”. De los fundamentos del decreto surge que la consolidación del régimen democrático y republicano necesitaba de un conjunto de reformas institucionales. Esta necesidad

²⁹ El consejo estuvo integrado por Oscar Albrieu, Ángel F. Robledo y Jorge A. Taiana, del Partido Justicialista (PJ); Enrique Nosiglia, de la Unión Cívica Radical (UCR); Alfredo Vítolo, del Movimiento de Integración y Desarrollo; José A. Allende y Oscar Puiggrós, del Partido Demócrata Cristiano; Israel Amit, del Movimiento Federalista Pampeano – cercano a la UCR–; Leopoldo Bravo, del Partido Bloquista; Raúl Dellepiane y Guillermo Estévez Boero, del Partido Socialista; Genaro Carrió, René Favalaro, Ricardo Flouret, Julio H. G. Olivera, Emma Pérez Ferreira, Fernando Storni, María E. Walsh, y Emilio Weinschelbaum, quienes tenían –obviamente– preferencias ideológicas y partidarias, pero sin pertenencias orgánicas tan definidas. Asimismo, en los dictámenes del Consejo también escriben quienes trabajaron como asesores y asesora –el singular no es una errata, sino que el Consejo tuvo solo una asesora mujer–.

puede ser compartida desde distintos enfoques conceptuales, pero el derrotero del Consejo marcó la reducción de la consolidación del régimen democrático y republicano a un elenco de reformas institucionales.

Creo que esta reducción de la democracia y la república a un plano institucional se percibe con nitidez en tres documentos relevantes. El primero es una carta que Alfonsín le dirigió al Consejo el 13 de marzo de 1986, en la que solicitaba que reuniera antecedentes y opiniones para una eventual reforma constitucional,

dirigida –sobre todo– al perfeccionamiento de la parte orgánica de nuestra Constitución, para hacer más ágil y eficaz el funcionamiento de diversos poderes del Estado, y para profundizar la participación democrática, la descentralización institucional, el control de la gestión de las autoridades, y el mejoramiento de la Administración pública (Alfonsín, 1986, p. 13).

El segundo y el tercer documento no son otros que dos dictámenes del Consejo –el primero de 1986, el segundo de 1987–, que se centraron en modificaciones de las instituciones estatales, en particular del régimen de gobierno.

El Consejo se dividió en cinco comisiones: 1) Alcances de la reforma; 2) Poderes del Estado y sus relaciones; 3) Atribuciones de las provincias y federalismo; 4) Descentralización, participación e institucionalización de los partidos políticos y las asociaciones intermedias; 5) Parte doctrinaria. La primera se dedicó a explicitar la relevancia de la reforma constitucional, a justificar que se estaba frente a una gran oportunidad para avanzar en la reforma y a sugerir los modos de llevarla adelante.³⁰ Por su lado, la última de las

³⁰ Aunque no es el lugar para desarrollarlo, resulta preocupante cómo se asimilan las reformas de 1949 y 1957, presentándolas como dos reformas que “fueron el resultado de la imposición de un sector político sobre otro, y no del consenso de los diversos sectores” (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, p. 25). Esta asimilación olvida que la reforma de 1949 se desarrolló en un contexto democrático, donde todas las voces pudieron participar de la Convención Constituyente –aunque luego el

comisiones recomendó la incorporación de una robusta carta de derechos humanos; y las tres restantes abordaron temas vinculados al diagnóstico y el rediseño de las instituciones estatales. Esta primera fotografía muestra el importante peso relativo que, con la misión de consolidar el régimen democrático y republicano, el Consejo asignó a las dimensiones institucionales del Estado. Esta primera observación se vuelve más nítida cuando el Consejo explicita, no en cualquier apartado sino en la primera línea de su segundo dictamen, que “el cambio de nuestro actual sistema presidencialista por un sistema mixto es, indudablemente, el núcleo de la transformación institucional propuesta por este Consejo” (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1987, p. 11). Y se vuelve todavía más nítida cuando avanzamos con la lectura de este segundo dictamen, casi íntegramente dedicado al análisis del presidencialismo y a la propuesta de dar forma a un sistema mixto entre presidencialismo y parlamentarismo. En este sentido, cuando Carlos Nino relea la experiencia del Consejo, detalla: “fue un cuerpo interdisciplinario y bipartidario de asesoramiento encargado de proponer reformas estructurales para rectificar algunas tendencias endémicas [...], especialmente la concentración de poder” (Nino, 2015, p. 166). Concentración de poder que, como observaremos, focalizaba su mirada en la presidencia, sin atender a concentraciones en el plano económico, lógica que se repetirá en los momentos de discusión constitucional de 1993.

En los dos dictámenes del Consejo, especialmente en el segundo, se subraya que el presidencialismo: no canaliza eficazmente las tensiones políticas y carece de flexibilidad para reaccionar o resolver situaciones de crisis; cuando alguna de las cámaras del Congreso tiene mayoría opositora, la política gubernamental se obstaculiza y desprestigia no solo al presidente, sino también a todo el sistema institucional; impide la formación de coaliciones entre distintos partidos políticos. Estas disfuncionalidades,

radicalismo la abandonó-, y que la de 1957 se produjo en un contexto dictatorial con el peronismo proscripto.

siempre de acuerdo con lo que se lee en el segundo dictamen, suscitaron crisis que no lograron encauzarse institucionalmente y devinieron en dictaduras militares.³¹ Esta es la razón por la cual el Consejo recomendó abandonar el presidencialismo y avanzar hacia un sistema mixto entre presidencialismo y parlamentarismo.

Esta mirada crítica sobre el presidencialismo guarda similitudes con los trabajos del español Juan José Linz, quien en sus estudios desarrollados en los años ochenta y noventa encontró en el presidencialismo la exclusiva causal de inestabilidad que había acosado a la región en las últimas décadas. Es cierto que si tomamos el período 1979-1989, treinta y cuatro sistemas parlamentarios mantuvieron estabilidad, mientras que solo cinco presidencialismos lo lograron, pero como subrayan Mainwearing y Shugart (2002, pp. 28-36), este contraste no necesariamente se explica por el sistema de gobierno. Existen variables a tener en cuenta que no están mencionadas en el trabajo de Linz –tampoco en los estudios del Consejo–, que son especialmente relevantes para revisar la estabilidad: el sistema presidencialista se ubicaba en países con ingresos bajos y medios bajos, y con gran extensión territorial; mientras que el sistema parlamentario se concentraba en países de ingresos medios y altos, y con escasa extensión –o con mayor extensión, pero con una cultura anglosajona–. Además de estos factores económicos, geográficos y culturales, llama la atención que, entre las causales de inestabilidad e interrupciones al régimen democrático, la obra de Linz y los dictámenes del Consejo ni siquiera incluyan a la Embajada de los Estados Unidos como una variable, si no fundamental, al menos interviniente en buena parte

³¹ En este sentido, como consecuencia de este diagnóstico, el segundo dictamen subraya la “escasez de pruebas empíricas que apoyen la hipótesis de que nuestro actual sistema institucional es viable para consolidar un régimen democrático duradero y estable” (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1987, p. 11). Asimismo, “dada la expansión de los sistemas parlamentarios o mixtos, son muy pocos los casos de democracias pluralistas plenas y estables que cuentan con sistemas presidencialistas puros y los pocos casos que hay en el mundo difieren, en general, del nuestro en forma tan relevante que la extrapolación de las conclusiones resulta sumamente cuestionable” (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1987, p. 11).

de los golpes de Estado y las dictaduras latinoamericanas. Adicionalmente, en un estudio empírico muy riguroso, Daniel Chasquetti (2008) ha mostrado que, para el período 1978-2007, solo los presidencialismos con multipartidismos extremos –que son muy excepcionales en la región– han tenido problemas de estabilidad democrática. Salvo estos casos, el presidencialismo ha mostrado estabilidad, no ha sido un obstáculo tan difícil de sortear para generar coaliciones de gobierno, y por este motivo las hipótesis de Linz y del Consejo para la Consolidación de la Democracia no se corresponden con la experiencia del Cono Sur de los últimos cuarenta y cinco años. Finalmente, en los pocos casos en los que las y los presidentes latinoamericanos no concluyeron sus mandatos, no se produjo la caída de todo el sistema institucional, tal como se lee en los diagnósticos y predicciones del Consejo, sino que la inestabilidad se canalizó institucionalmente a través del juicio político (Pérez-Liñán, 2009).

El diagnóstico crítico sobre el presidencialismo, y la justificación de un sistema semipresidencialista, ocupan casi todo el segundo dictamen del Consejo, y también están mencionados en el primero (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, pp. 49-57, 97-116). Adicionalmente, buena parte de las teorizaciones sobre la democracia no se leen solamente a la luz de las propuestas de reforma del presidencialismo, sino que aparecen otros usos a lo largo del primer dictamen, pero mayormente asociados a variables institucionales. En estos otros usos, la democracia aparece, preponderantemente, asociada a la necesidad de establecer mecanismos de participación, tales como el referéndum y la iniciativa popular de leyes (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, pp. 74-77, 92, 258-262). La creación de un Consejo Económico y Social del que participen distintas organizaciones también se lee en clave de participación democrática (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, pp. 79-80, 248-255). Asimismo, los controles que debe realizar el Poder Legislativo sobre el Poder Legislativo se exponen como controles democráticos (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, pp. 57, 92,

103) y se enfatiza la relevancia de los partidos políticos y la importancia de su democratización interna (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, pp. 78-80, 328). También se presenta a la desconcentración de competencias del gobierno central y la profundización del federalismo en términos de una democratización (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, pp. 64-65, 121-126, 153, 412). Y, finalmente, la propuesta de incorporación de cláusulas que garanticen la defensa y vigencia de la Constitución se leen igualmente en una perspectiva democrática (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, p. 48).

Si nos apartamos de los dictámenes del Consejo y revisamos los proyectos de ley tendientes de declarar la necesidad de la reforma constitucional presentados durante el gobierno de Alfonsín, encontramos menos densidad conceptual en las justificaciones y fundamentaciones. Sin embargo, sea que se trate de proyectos anteriores o posteriores a la creación del Consejo, o a la publicación de sus dictámenes, no existen mayores diferencias en torno a los aspectos a reformar ni en los usos que se hace del concepto de democracia. Para ser más preciso, no todos los proyectos proponen exactamente las mismas reformas que el Consejo, pero buena parte de los proyectos incluyen al menos alguno de los aspectos reflejados en los dos dictámenes, y es poco frecuente leer iniciativas legislativas con temáticas no abordadas por el Consejo.

En términos más rigurosos, de los veintidós proyectos de declaración de reforma de la Constitución presentados en el Congreso de la Nación durante la presidencia de Alfonsín, solamente seis –cuatro de ellos presentados por la misma diputada, con idénticos contenidos, y algunos de ellos siendo formalmente reproducciones– no incluyen propuestas que en mayor o en menor medida se encuentren contempladas en los dictámenes del Consejo para la Consolidación de la Democracia.³² Por su parte, dentro de los dieciséis proyectos res-

³² Se trata de los proyectos de Augusto Conte (Partido Demócrata Cristiano, Expte. 3324-D-84), que solo incluye la supresión del requisito de profesión del culto católico

tantes, con similitudes a lo que se lee en los dictámenes del Consejo, sea que se plantearan reformas parciales o totales, en once de ellos las teorizaciones sobre la democracia se plantearon alrededor de: a) la inclusión de mecanismos de democracia directa, en un proyecto;³³ b) la modificación del sistema presidencialista, sea con la inclusión de la figura del primer ministro o con el acortamiento del mandato presidencial –en general acompañado por la posibilidad de reelección– y el realce del Poder Legislativo, en cinco proyectos;³⁴ c) la combinación de la inclusión de mecanismos de democracia participativa con reformulaciones del presidencialismo, también en cinco proyectos.³⁵

Durante el período, en términos generales, no encontramos mayores diferencias entre los dictámenes del Consejo y los proyectos legislativos para declarar la necesidad de la reforma constitucional. Y en términos más puntuales, la democracia aparece asociada con reformas tendientes a la incorporación de mecanismos de participación directa y, fundamentalmente, a la reformulación del sistema presidencialista en vista de atenuar y morigerar la concentración de funciones y competencias.

La ilusión poliárquica

En el decreto de creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia, Alfonsín planteaba la importancia de alcanzar “el progreso social y económico y la distribución equitativa de sus frutos.” En el ideario alfonsinista que inspiraba la creación del Consejo no estaba ausente la preocupación por la redistribución,

apostólico romano de la fórmula presidencial, de Héctor Masini (Partido Justicialista, Expte. 4119-D-85), que se limita a declarar la necesidad de la reforma y convocar a una Convención Nacional Constituyente, y cuatro proyectos de Lucía Alberti (Unión Cívica Radical, Expte. 2697-D-87, DIP 430, 108-D-89, 1538-D-89), que proponen incluir en el texto constitucional los derechos de la Declaración de los Derechos del Niño.

³³ Exptes. 3430-D-84.

³⁴ Exptes. 0062-S-86, DIP 414, 1947-D-88, 1953-D-88, 3851-D-88.

³⁵ Exptes. 2688-D-85, 2096-D-89, 1862-D-89, 0206-D-89, 2245-D-89.

pero así como es importante subrayarlo, también hay que poner de relieve que la redistribución no estaba conceptualmente asociada a la democracia. ¿Por qué puedo hacer esta afirmación? Porque en los fundamentos del decreto se lee que

la sociedad argentina debe fundamentarse en la revalorización de la democracia como sistema que jerarquice la tolerancia, la racionalidad y la búsqueda de las soluciones dentro del marco de la ley; en la vigencia de una moral austera que atienda primordialmente a la situación de los más postergados; y en criterios flexibles e innovadores que permitan encarar con éxito los desafíos y exigencias que enfrenta la república.

En un contexto de salida de recurrentes de golpes cívico-militares, era esperable y deseable que la democracia se asociara con la tolerancia y la búsqueda de soluciones dentro de los parámetros de la ley. De todas maneras, la atención a los sectores más postergados –a mí me parece mejor llamarles explotados, oprimidos o subordinados– parece ser un asunto más vinculado al orden de una moral austera que a la propia democracia que se pretendía consolidar.

Aunque los aspectos redistributivos no se encuentran asociados al ideal democrático, atento a los fundamentos del decreto, todo parecía indicar que una de las competencias del Consejo para la Consolidación de la Democracia era estudiar y recomendar sobre estas temáticas vinculadas a la redistribución. ¿Qué encontramos en los extensos dictámenes del Consejo para lograr una distribución equitativa y para atender a la situación de los sectores más postergados? Ni una línea. ¿Ni una línea? En realidad sí nos topamos con una línea: en el prólogo del segundo dictamen, el Consejo subraya que debe seguir trabajando y realizando consultas, en especial sobre el régimen tributario, económico y sobre los derechos sociales (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1987, p. 8). Es decir, con absoluta certeza sí encontramos una línea: aquella que aclara, justamente, que es una deuda pendiente del Consejo revisar estos asuntos. Con menos seguridad podemos hacer una

lectura distinta y plantear que los dos dictámenes, en su conjunto, apuntan a alcanzar una distribución equitativa. ¿Cómo se explica esto? ¿Por qué me atrevo a hacer esta afirmación? Por la existencia de una ilusión poliárquica.

En su discurso de asunción a la presidencia, frente a la Asamblea Legislativa, Alfonsín subrayó que “con la democracia no solo se vota, sino que también se come, se educa y se cura”. Creo que a esta célebre frase le podemos encontrar dos sentidos. Por una parte, que la preocupación por la democracia es también un desvelo por la alimentación, la educación y la salud; por la “distribución equitativa”, por la atención a la “situación de los más postergados”, para retomar el decreto de creación del Consejo. La reconstrucción y consolidación del régimen democrático no desplazaba las preocupaciones por una distribución equitativa de la riqueza. Por otra parte, también la podemos considerar como una frase que representa de modo acabado lo que me gustaría llamar ilusión poliárquica: con solo mejorar el funcionamiento del régimen democrático se garantiza la alimentación, la educación y la salud. Es decir, aquí ya no estamos frente a una tajante separación entre los aspectos democráticos y los redistributivos, sino que estamos frente a un diagnóstico o una premisa según la cual el antídoto para garantizar la distribución equitativa de la riqueza es mejorar la calidad institucional del régimen democrático, de la poliarquía –en los términos de Robert Dahl (1989)–. El rediseño de las instituciones, el incremento de los canales de participación, de la publicidad de los actos de gobierno y los dispositivos de rendición de cuentas –horizontales y verticales– de los poderes del Estado y la profesionalización de la gestión pública, mejorarían, por sí mismos, los niveles de alimentación, educación y salud.

Si hasta aquí había arriesgado que en los fundamentos del decreto de creación del Consejo, y en la propia labor del Consejo, había una separación entre los asuntos de la democracia y los de la redistribución, ahora puedo arriesgar otra lectura: una ilusión poliárquica que indica que resolviendo los asuntos del régimen

democrático, se solucionan los aspectos redistributivos. Esta ilusión se lee, en otros términos pero con similar sentido, no solo en aquel célebre discurso de Alfonsín, sino también en la labor del propio Consejo. El dictamen de la comisión 1, dedicado a los alcances de la reforma, tiene un apartado titulado “Consideraciones sobre los límites y materia de la reforma”. Allí se plantea que,

en cuanto a derechos humanos económicos, sociales y culturales [...] puede establecerse por vía de ley ordinaria todo lo pertinente para la eficacia y efectividad de todos esos derechos, deberes y garantías. Además, por imperio de disposiciones expresas de la Constitución Nacional, están abiertas las posibilidades de despliegue legal para esos fines [...] En síntesis, la letra y el espíritu de la Constitución inducen en esa dirección, y a su vez, *si la democracia funciona bien no puede dejar de ser esencialmente “social”*. Por eso, entre otras cosas, *lo importante es asegurar las condiciones y mecanismos para que sea funcionalmente eficaz nuestra democracia, y el resto vendrá por añadidura* (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, p. 94, las itálicas me pertenecen).

Sostener que, asegurando el funcionamiento del régimen democrático, el goce de los derechos económicos, sociales y culturales –en principio asociados a la redistribución– *vendrá por añadidura*, es otro modo de formular, con la prosa del Consejo, la ilusión poliárquica.

Es cierto que, así como en algunos pasajes del dictamen se lee que para corregir las injusticias redistributivas alcanza con asegurar los mecanismos del régimen democrático, en otros parece no resultar suficiente. Sin embargo, esta insuficiencia no se remedia con una reorganización del modelo de acumulación, sino con la formalización de las instituciones intermedias –sindicatos, organizaciones empresariales, etc.– en un consejo económico y social. Es así que el dictamen de la comisión 4, titulada “Consejo económico y social”, planteaba que

una democracia no agota su carácter social cuando consagra unos derechos sociales en la Constitución, sino que se acerca a él cuando, modificando la estructura de los órganos del Estado, institucionaliza y articula sus órganos representativos, la participación efectiva en las decisiones de los nuevos actores sociales y políticos: los grupos intermedios (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, p. 253, itálicas en el original).

Finalmente, si revisamos los fundamentos de los proyectos de ley tendientes a declarar la necesidad de la reforma constitucional presentados durante el período, encontramos que mayormente la democracia se asocia a las dimensiones institucionales, pero también aparecen algunas vinculaciones con la redistribución. Tal como mencioné anteriormente, buena parte de los proyectos que incluyeron los aspectos de la Constitución a reformar, teorizaron la democracia en relación con la morigeración del régimen presidencial y la inclusión de mecanismos institucionales de democracia participativa. Sin embargo, si dejamos de lado las propuestas de reforma –parcial con precisiones sobre los aspectos a reformar, o total sin estas precisiones– y nos centramos en la fundamentos de los proyectos, observamos que de los veintidós proyectos: siete limitaron la democracia al régimen institucional;³⁶ otros cinco relacionaron la democracia con el funcionamiento de las instituciones, pero también con algunos aspectos redistributivos;³⁷ finalmente, uno limitó la democracia a aspectos institucionales, y si bien aludió a aspectos redistributivos, no los vinculó con la democracia.³⁸ En los restantes nueve proyectos no hay teorizaciones sobre la democracia.

El proyecto que más se detuvo en los asuntos vinculados a la redistribución fue el presentado en 1989 por Guillermo Estévez Boero, diputado de Unidad Socialista, quien había integrado el Consejo

³⁶ Exptes. 3430-D-84, 2688-D-85, 0062-S-86, 1953-D-88, 0206-D-89, 2110-D-89, 2245-D-89.

³⁷ Exptes. 1585-D-83, 1844-D-87, 1947-D-88, 3851-D-88, 1862-D-89.

³⁸ Dirección de Información Parlamentaria (1989, p. 414).

para la Consolidación de la Democracia, y durante el menemismo insistirá sobre aspectos redistributivos en los proyectos de reforma constitucional. En su intervención en el dictamen del Consejo, el dispositivo para alcanzar la redistribución no era únicamente el perfeccionamiento del régimen democrático, ni la formalización de instituciones intermedias, sino la participación ciudadana:

la participación da a la democracia un contenido social posibilitando que los derechos reconocidos en la Constitución se concreten a la realidad cotidiana. Ella desarrolla la solidaridad frente al individualismo y atenúa la competitividad que impiden la solución equitativa de los problemas [...]. *Ella posibilita colocar las instituciones al servicio de las necesidades sociales* (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, pp. 414-415, las itálicas me pertenecen.).

No tan lejos de la ilusión poliárquica, lo que proponía el diputado Estévez Boero era poner las instituciones al servicio de las necesidades sociales, para lo cual había que profundizar la participación. Es así que concluía su intervención subrayando que “la democracia, pensamos, debe superar sus dificultades cotidianas con más democracia y participación” (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, p. 415). Es solo en su proyecto de ley tendiente de declarar la necesidad de la reforma donde, en todo este período alfonsinista, podemos encontrar que, para mejorar los aspectos redistributivos, había que alcanzar algo más que las mejoras institucionales y el incremento de la participación: era necesario

establecer en la Constitución el derecho de la sociedad –a través del Estado– a planificar democráticamente la economía y a su contralor, a fin de jerarquizar el trabajo y la producción por sobre la especulación y la usura. Es necesario incluir en el área social de la economía aquellas actividades económicas esenciales para asegurar la autonomía política y económica de la Nación, como son la banca, el comercio exterior, el mercado de cambios y las operaciones de seguro y reaseguro (Cámara de Diputados de la Nación, 1989, p. 2021).

Discusión constitucional y modelos de acumulación fetichizados durante el alfonsinismo

En los años del alfonsinismo, la Constitución no fue un objeto solo destinado a adular y alabar, sino que también fue un asunto para ser discutido en vista de su reforma. En los términos de De Astrada y de Ackerman, lo desarrollado hasta aquí no permite esclarecer si la discusión se dio solo en el marco institucionalizado del Congreso de la Nación y el Consejo para la Consolidación de la Democracia, o también existieron discusiones a niveles menos superestructurales, más populares. Sin embargo, tomando en consideración los proyectos de ley del período y los dictámenes del Consejo, es difícil afirmar que durante el alfonsinismo la Constitución permaneció con el estatus de un fetiche.

De todos modos, en un período donde varias dimensiones de nuestra vida en común estuvieron sujetas a discusión, quedó por fuera de la deliberación constitucional la dimensión redistributiva, y esto se debió, creo, a dos razones. Por una parte, de modo preponderante, la democracia se limitó a las reglas de juego institucional, donde el régimen de gobierno, y en menor medida la institucionalización de los partidos políticos, la participación y la conformación de un Consejo Económico y Social, fueron objetos no de alabanza, sino de discusión y redefinición. A la vez, toda controversia vinculada a la redistribución se posicionó como ajena y distante a estas disputas democráticas. Por otra parte, esta ajenidad y distancia parece haberse corregido con una ilusión poliárquica: un proceso de mejoras del diseño institucional traería, por sí mismo, una redistribución menos inequitativa. Como se lee en el primer dictamen del Consejo: “lo importante es asegurar las condiciones y mecanismos para que sea funcionalmente eficaz nuestra democracia, *y el resto vendrá por añadidura*” (Consejo para la Consolidación de la Democracia, 1986, p. 94, las itálicas me pertenecen).

Sea por la ilusión poliárquica, sea por la distancia y ajenidad entre los asuntos democráticos y los redistributivos, en este momento alfonsinista de discusión constitucional podemos encontrar un fetiche: el modelo de acumulación. En un momento donde todo parecía discutirse, no encontramos deliberaciones sobre el modelo de acumulación. Un modelo de acumulación que, en tanto fetiche, se puede volver dañino incluso para aquello que en aquel entonces quería ser especialmente protegido y mejorado: la democracia.

El avance del neoliberalismo y la reforma constitucional de 1994

El segundo momento de discusión constitucional se desarrolló durante 1993 y hasta el 22 de agosto de 1994, fecha en que la Convención Nacional Constituyente aprobó la última reforma constitucional, jurada dos días después. Promediando el primer mandato presidencial de Carlos Menem, con el objetivo sustancial de incluir la reelección presidencial, el 8 de julio de 1993 el PJ presentó en la Cámara de Senadores un proyecto de ley tendiente a declarar la necesidad de la reforma de la Constitución. Con modificaciones al texto original, el 21 de octubre el Senado aprobó el proyecto, pero era difícil que el PJ lograra la aprobación en la Cámara de Diputados. Para evitar que el proyecto se estancara, el Poder Ejecutivo dictó dos decretos –n.º 2.181/93 y n.º 2.258/93– convocando a una consulta popular no vinculante para que la ciudadanía se expresara sobre la necesidad de la reforma. Ante un posible apoyo ciudadano al proyecto, Alfonsín, líder de la UCR, negoció con Menem los términos de la reforma: el 14 de noviembre de 1993 rubricaron el Pacto de Olivos, y el 13 de diciembre firmaron un convenio complementario, que fue la base del proyecto que se tradujo en la Ley n.º 24.309, que declaró la necesidad de la reforma de la Constitución.

El motor que impulsó al PJ a avanzar sobre la reforma constitucional fue la inclusión de la reelección presidencial. Sin embargo,

en lo que para algunos enfoques representa una inconsistencia, uno de los objetivos de la reforma proclamado por el PJ y la UCR era el mismo que había sido la estrella del momento de discusión constitucional alfonsinista: la reformulación y la atenuación del presidencialismo. Ahora bien, así como el gobierno de Menem protagonizaba un importante incremento de poder en la presidencia –sustentado en el uso masivo de decretos de necesidad y urgencia, por entonces no contemplados en la Constitución–, también desplegaba la profundización del neoliberalismo, iniciado en la última dictadura cívico-militar y desarrollado con distintos niveles en buena parte de América Latina durante la década de 1990.

En este marco neoliberal, uno de los procesos más agudos fue la privatización de empresas y servicios públicos, que Schvarzer (1998) separa en un período “vergonzante”, desarrollado entre 1976 y 1981, y otro “enérgico”, que se ubica entre 1989 y 1998. Si bien en la dictadura cívico-militar se privatizaron empresas estatales, y durante el gobierno de Alfonsín el Congreso debatió sin éxito proyectos de ley para privatizar el 40 % de ENTel y Aerolíneas Argentinas, fue durante el gobierno de Menem –y al amparo de las leyes de Reforma del Estado (n.º 23.696) y de Emergencia Económica (n.º 23.697)- que se consumó la privatización y extranjerización de la economía.³⁹ Es así que, al momento de discutirse en el Congreso el proyecto de reforma constitucional y de desarrollarse la Convención Nacional Constituyente, en los años que llevaba la presidencia de Menem ya se habían consumado casi todas las privatizaciones que se realizaron durante su gobierno.⁴⁰

³⁹ La Ley de Emergencia Económica, sancionada el 1º de septiembre de 1989, recortó numerosos subsidios estatales, suspendió los regímenes de promoción industrial, regional y de exportaciones, y varios incentivos a la producción nacional. La Ley de Reforma del Estado, del 17 de agosto de 1989, estableció las bases del proceso privatizador. Estos dos instrumentos jurídicos constituyeron “el punto de partida para el intento de establecer un *nuevo modelo estatal*” (Bosoer y Leirás, 2001, p. 70, itálicas en el original).

⁴⁰ Ya se había privatizado: la Administración General de Puertos (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 2.074/90, Ley n.º 24.093), Aerolíneas Argentinas (Decreto n.º 1.591/89),

Varias empresas públicas fueron transferidas a consorcios empresarios que constituían una triple alianza entre: a) grupos económicos locales, que, además de *lobby*, aportaron capacidad gerencial y administrativa; b) bancos extranjeros y locales, que contribuyeron con títulos de la deuda pública argentina que fueron capitalizados; c) empresas transnacionales, que brindaron capacidad y experiencia tecnológica (Azpiazu, 2002, p. 15). Además de esta triple alianza, el proceso de privatización fue caracterizado por ventas de empresas y concesiones subvaluadas, constantes

Agua y Energía Eléctrica (Ley n.º 24.065), Argentina Televisora Color (Ley n.º 23.696), Astillero Ministro Manuel Domecq García (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Astilleros y Fábricas del Estado - AFNE (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Banco Nacional de Desarrollo (Decreto n.º 2.514/91, Ley n.º 24.155), Caja Nacional de Ahorro y Seguro (Decreto n.º 2.514/91, Ley n.º 24.155), Canal 11 - LS 84 TV (Decreto n.º 830/89), Canal 13 - LS TV (Decreto n.º 830/89), Carboquímica Argentina S. A. Mixta (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 1.383/90), Empresa Desarrollos Especiales - EDESA (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Empresa Líneas Marítimas Argentinas - ELMA (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 20.74/90, Decreto n.º 2.062/91), Empresa Nacional de Correos y Telégrafos - ENCOTEL (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 2.074/90), Empresa Nacional de Telecomunicaciones - ENTEL (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 731/89), Establecimientos Altos Hornos Zapla (Ley n.º 23.809, Decreto n.º 1.213/90), Fábrica Militar de Ácido Sulfúrico (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Fábrica Militar de Tolueno Sintético (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos - ECA (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Fábrica Militar San Martín (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Fábrica Militar Pilar (Ley n.º 24.045), Fábrica Militar San Francisco (Decreto n.º 1.398/90), Ferrocarriles Argentinos S. A. (Decreto n.º 666/89), Ferrocarriles Metropolitanos S. A. (Decreto n.º 502/91), Gas del Estado S. E. (Decreto Ley n.º 23.696, Decreto n.º 2.074/90, Ley n.º 24.076), Hidroeléctrica Norpatagónica - HIDRONOR (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 1.398/92, Ley n.º 24.065, Decreto n.º 287/93), Hierro Patagónico de Sierra Grande S.A. - HIPASAM (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Hipódromo Argentino S. A. (Decreto n.º 292/92, Decreto n.º 782/93), Induclor S. A. Mixta (Ley n.º 23.696), Instituto Nacional de Reaseguros S. E. - INDER (Decreto n.º 1615/91), Junta Nacional de Granos (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 2.074/90), LR3 Radio Belgrano (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 875/90), Obras Sanitarias de la Nación - OSN (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 2.074/90), Petroquímica General Mosconi (Ley n.º 24.045, Res. 1283/92), Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires - SEGBA (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 2.074/90, Ley n.º 24.065), Sociedad Mixta Siderurgia Argentina - SOMISA (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Tanque Argentino Mediano S. E. - TAMSE (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Tecnología Aeroespacial S. A. - TEA (Decreto n.º 1.398/90, Ley n.º 24.045), Yacimientos Carboníferos Fiscales - YCF (Ley n.º 23.696, Decreto n.º 2.074/90), Yacimientos Petrolíferos Fiscales - YPF (Ley n.º 24.145, Decreto n.º 546/93).

renegociaciones de los contratos en favor de las concesionarias, incumplimiento de inversiones acordadas, reducción de impuestos para las empresas y aumento de tarifas para las personas usuarias (Basualdo, 2006, pp. 399-407). En este período, los sectores dominantes se constituyeron como una “comunidad de negocios”, y no solo había consorcios en los que participaban distintas empresas, sino que estas participaban en múltiples consorcios (Aspiazu, 2002, p. 18).

Todo este proceso de concentración económica, que no se desplegó únicamente en la esfera de los servicios y empresas privatizadas, comenzó a desarrollarse los primeros años del gobierno de Menem y se consolidó durante su segundo mandato. Es así que, si en 1993 las doscientas empresas más grandes producían el 16,4 % del total de Argentina, en 1999 superaban levemente el 20 % (Schorr, 2013, p. 50). Pero además de elevarse la concentración económica, con el transcurso del gobierno de Menem avanzó la extranjerización de la economía. En 1993, de esas doscientas empresas, cincuenta eran extranjeras; mientras que para 1999, eran casi cien (Schorr, 2013, p. 50).⁴¹ Si bien este modelo neoliberal, que se tradujo en concentración y extranjerización de la economía, mostró su peor cara redistributiva en 2001 y 2002, cuando el desempleo era cercano al 25 % y la pobreza superaba el 50 %, al momento de discutirse en el Congreso de la Nación el proyecto de declaración de necesidad de la reforma constitucional, que se transformó en la Ley n.º 24309, la tasa de desocupación se había incrementado ininterrumpidamente entre octubre de 1991 y mayo de 1993. Aunque para octubre de 1993 había descendido levemente, se mantenía en dos cifras, algo que nunca había ocurrido hasta el gobierno de Menem, cuando la tasa superó el dígito único (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2005, pp. 15-16).

⁴¹ De acuerdo con Basualdo, a mediados de la década de 1990, “los grupos económicos alcanzan el momento culminante de su poder” (2011, p. 129), ya que al ejercicio de la hegemonía le sumaron su predominio estructural en la economía real y mantuvieron el núcleo de valorización financiera girando divisas al exterior.

A pesar de este contexto económico, caracterizado por la concentración y extranjerización de la economía, y los elevados índices de desempleo que ya mostraba el modelo, buena parte de la discusión constitucional se centró en el presidencialismo, sea para enfatizar su atenuación o para repudiar su fortalecimiento. La discusión sobre el modelo económico y sus aspectos redistributivos fue marginal, y en los pocos casos que se puso de relieve, apareció sin vinculaciones teóricas con la democracia, sin demasiadas propuestas concretas para resolver las injusticias subrayadas y, en algunos casos, como motivo para no avanzar con la reforma constitucional.

El momento de discusión constitucional durante el menemismo

Luego de ser discutido el 21 y el 22 de diciembre de 1993, la Cámara de Diputados aprobó sin modificaciones el proyecto que reflejaba lo acordado entre Menem y Alfonsín en el Pacto de Olivos y en su convenio complementario, y de 248 personas diputadas presentes, 191 se pronunciaron afirmativamente. En el Senado, el debate se desarrolló entre el 28 y el 29 de diciembre: por la afirmativa votaron 38 personas senadoras y por la negativa 7. La Ley n.º 24.309 incluyó el denominado “núcleo de coincidencias básicas”, que resolvía los asuntos más sustanciales de la reforma, tales como el nuevo articulado en materia de presidencialismo, el número y la elección directa de senadores y senadoras, el nuevo régimen de autonomía la Ciudad de Buenos Aires, la creación del Consejo de la Magistratura y el nuevo sistema de designación y remoción de juezas y jueces. El “núcleo de coincidencias básicas” debía ser aceptado o rechazado en su totalidad en la Convención Constituyente y se encontraba garantizado por la “cláusula cerrojo”: toda modificación que realizara la Convención sobre las “coincidencias”

sería nula.⁴² La ley también establecía que el Poder Ejecutivo debía convocar, dentro de los 120 días, a elecciones de convencionales constituyentes. Estas se realizaron el 10 de abril de 1994.⁴³ La Convención sesionó en las ciudades de Santa Fe y Paraná entre el 25 de mayo y el 22 de agosto –fecha en que el texto quedó aprobado–, y la nueva Constitución fue jurada el 24 de ese mes en el Palacio San José, en Concepción del Uruguay.

Dada la inclusión del “núcleo de coincidencias básicas” y la “cláusula cerrojo” dentro del proyecto que declaraba la necesidad de la reforma, el debate más intenso –aunque no más extenso– se desarrolló en el Congreso de la Nación, y no en la Convención Nacional Constituyente. En definitiva, era más en el Congreso que en la Convención donde quedarían plasmados los aspectos más relevantes de la reforma, y es por esta razón –y por razones de extensión del trabajo– que analizaré los proyectos y debates presentados en el Congreso, y no me detendré en la labor de la Convención.

En 1993 se presentaron dieciséis proyectos para declarar la necesidad de la reforma constitucional. Uno de ellos se transformó en la Ley n.º 24.309, que incluyó propuestas para revisar el presidencialismo y otros diseños institucionales, pero no para lograr, retomando el lenguaje del decreto de creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia, una “distribución equitativa”. Dos

⁴² La ley también habilitaba a la Convención para reformar aspectos relativos a la autonomía municipal, la incorporación de mecanismos de democracia semidirecta, la jerarquía y diseño constitucional del Defensor del Pueblo y el Ministerio Público, las modificaciones del sistema electoral y el reconocimiento de los partidos políticos, la jerarquía constitucional de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, la jerarquía constitucional de la acción de amparo y el hábeas corpus, el respeto a las comunidades indígenas y la creación de un Consejo Económico Social consultivo. Con excepción del último asunto, los restantes fueron incluidos por la Convención y quedaron plasmados en el texto constitucional reformado en 1994.

⁴³ En las elecciones, el PJ obtuvo el 37,9 % de los votos, quedándose con 134 bancas de la Convención; la UCR alcanzó el 19,7 % de los votos y 74 bancas; el Frente Grande obtuvo el 13,2 % de los votos y 31 bancas; el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN) llegó al 9,3 % y sumó 21 cargos. Las restantes se repartieron entre partidos nacionales más pequeños y partidos subnacionales.

de los quince proyectos restantes, el del senador Humada (PJ)⁴⁴ y el del diputado Yoma (PJ),⁴⁵ no formularon propuestas de reformas respecto de la organización política, ni tampoco para desarticular las lógicas de la economía neoliberal. Nueve proyectos plantearon reformas para atenuar el presidencialismo, pero no incluyeron limitaciones a la concentración de poder económico que se estaba desarrollando ni reflejaron reformas vinculadas a cuestiones redistributivas.⁴⁶ Finalmente, los restantes cuatro proyectos, además de plantear limitaciones al presidencialismo, subrayaron la necesidad de reformar ciertos aspectos del modelo económico.

Dos de esos cuatro proyectos lo hicieron de modo muy superficial: a) el del senador Alasino (PJ) destacaba que el proceso de concentración económica era necesario, pero debían evitarse las prácticas abusivas;⁴⁷ b) el del diputado Rico (MODIN) marcaba la necesidad de establecer marcos regulatorios de los servicios públicos prestados por capitales privados y de proteger la riqueza nacional frente a los peligros del capital monopólico.⁴⁸ Los otros dos proyectos sí presentaban propuestas más radicales: c) el del diputado Estévez Boero (Alianza Honestidad, Trabajo y Eficiencia), en línea con sus proyectos presentados durante el alfonsinismo, proyectaba declarar la función social de la propiedad y reconocer la economía cooperativa y solidaria, entre otras medidas que podrían considerarse redistributivas;⁴⁹ d) el proyecto del diputado Zamora (Movimiento Socialista de los Trabajadores) era más radical, ya que proponía realizar expropiaciones de recursos económicos fundamentales, anular las privatizaciones sin otorgar ningún resarcimiento, avanzar en una reforma agraria, suspender el pago de la deuda externa, romper las relaciones con el Fondo Monetario

⁴⁴ Expte. 0312-S-93.

⁴⁵ Expte. 3149-D-93.

⁴⁶ Exptes. 0531-S-93, 4084-D-1993, 4272-D-1993, 4564-D-1993, 2300-D-1993, 3224-D-1993, 3072-D-1993, 3423-D-1993, 4064-D-1993.

⁴⁷ Expte. 106-S-1993.

⁴⁸ Expte. 4177-D-1993.

⁴⁹ Expte. 4175-D-1993.

Internacional y otros organismos financieros, y dejar de lado los acuerdos económicos con las grandes potencias.⁵⁰

En el proyecto de Alasino, se presentan tres grandes títulos de la reforma: “Democracia con más participación”, “Democracia con más eficiencia”, “Democracia con más control”. Dentro de este último punto aparece de modo genérico la necesidad de morigerar las concentraciones de capital, pero no para resguardar la democracia, sino “la competencia y la transparencia de los mercados, en defensa de los consumidores, los usuarios y del mismo sistema económico” (Expte. 106-S-1993). Por su parte, el proyecto de Rico enfatiza la importancia de reconocer ciertos derechos que podríamos vincular a la redistribución, pero no aparecen relacionados con los ideales democráticos –que no están reivindicados en el proyecto–, sino que constituyen “una demostración de la concepción humanista y trascendente” (Expte. 4177-D-1993). Por otro lado, al igual que lo que se leía en sus proyectos durante el alfonsinismo, Estévez Boero planteaba que la economía debía estar al servicio de la humanidad. La garantía para que ello sucediera era la participación: “la participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de las actividades económicas, en la elaboración, ejecución y control de las principales medidas económicas” (Expte. 4175-D-1993). Finalmente, el proyecto de Zamora es el que de manera más nítida vincula los aspectos redistributivos con la democracia, que aparece adjetivada como socialista. Allí plantea la convocatoria a una Asamblea Constituyente con propuestas “que lleven a una reorganización total de la economía nacional y del régimen político [...] y se base [...] en las organizaciones obreras y populares, la planificación y la democracia socialista” (Expte. 4087-D-1993).

En 1993, el año que más proyectos de declaración de necesidad de la reforma constitucional se presentaron en el Congreso de la Nación, no solamente se estaban desarrollando las políticas

⁵⁰ Expte. 4087-D-1993.

neoliberales, sino que ya mostraban sus primeras injusticias redistributivas. En este escenario, las injusticias redistributivas, los modelos de acumulación, no estuvieron absolutamente ausentes de los proyectos, pero sí ocuparon un lugar muy marginal. Esta impronta se reiterará en el debate parlamentario del proyecto que se transformó en la Ley n.º 24.309, en el que la discusión en torno a la democracia no fue predominante. La centralidad del debate giró alrededor del presidencialismo –que solo de modo eventual apareció vinculado con algún ideal de democracia– y muy marginalmente algunas personas diputadas y senadoras pusieron de manifiesto las injusticias redistributivas, pero sin vinculaciones con la democracia.

El debate de la Ley n.º 24.309 en la Cámara de Diputados

En la Cámara de Diputados de la Nación, el proyecto fue dictaminado por la Comisión de Asuntos Constitucionales. El dictamen de mayoría incluye un pequeño informe de ocho párrafos sin mayores precisiones sobre los alcances y las motivaciones de la reforma, mientras que, en las seis observaciones al dictamen mayoritario, se afirma que el objetivo de atenuar la concentración de poder en el presidente no se alcanza con el articulado propuesto en el “núcleo de coincidencias básicas” (Natale, en Diario de Sesiones. Cámara de Diputados de la Nación [DSCDN], 1993; Polino, en DSCDN, 1993; Molinas, en DSCDN, 1993; Fernández Meijide, en DSCDN, 1993; Bravo, en DSCDN, 1993; Guzmán, en DSCDN, 1993). Sin embargo, solo uno de estos seis dictámenes con observaciones, el de Alfredo Bravo, agregaba que había que aspirar a una reforma que regulara la “potestad del Estado para controlar y regular la Economía, garantizando así una sociedad solidaria; y la función social de la propiedad” (en DSCDN, 1993, p. 4108). Se trata de la única observación que menciona la necesidad de tratar dimensiones redistributivas, pero, aunque se leen algunas referencias sobre la necesidad

de democratizar el régimen político, no se exponen vínculos entre los aspectos redistributivos y la democracia.

Una buena parte de la discusión en la Cámara de Diputados giró en torno a los aciertos o defectos de la reforma en su pretensión de reformular y atenuar el presidencialismo. Si bien el PJ fue el principal interesado en la reforma, y contaba con 124 diputados, sus legisladores y legisladoras tuvieron escasa participación en el debate y solamente dos de ellos argumentaron que la reforma traería una atenuación del presidencialismo (Rodríguez Sañudo, en DSCDN, 1993, pp. 4112, 4115; Bermúdez, en DSCDN, 1993, p. 4455). La UCR sumaba 83 diputados y diputadas, que participaron más activamente del debate parlamentario. Sobre la atenuación del presidencialismo, se vislumbraron discrepancias: tres legisladores entendieron que el proyecto lograba limitar el poder del presidente (Hernández, en DSCDN, 1993, p. 4119; Berhongaray, en DSCDN, 1993, p. 4224; Gauna, en DSCDN, 1993, p. 4258), mientras que cinco plantearon que el objetivo no se cumplía (Storani, en DSCDN, 1993, p. 4263; Fragoso, en DSCDN, 1993, p. 4393; Jaunarena, en DSCDN, 1993, p. 4403; Usandizaga, en DSCDN, 1993, p. 4481; D'Ambrosio, en DSCDN, 1993, p. 4414).

Por su parte, posiblemente por no haber sido partícipes del Pacto de Olivos, las críticas al proyecto en diversos aspectos, incluida su incapacidad para atenuar el poder del presidente, fueron fundamentalmente desarrolladas por partidos provinciales y partidos nacionales con pocas bancas. Este fue el caso de las intervenciones de Adaime (en DSCDN, 1993, pp. 4157-4158), del Partido Autonomista de Corrientes; Balter (en DSCDN, 1993, p.4170), del Partido Demócrata de Mendoza; Guzmán (en DSCDN, 1993, p. 4203), del Movimiento Popular Jujeño; Gallo (en DSCDN, 1993, p. 4219), del Movimiento para la Dignidad y la Independencia; Solanas (en DSCDN, 1993, p. 4251), del Frente Grande; Ibarreche (en DSCDN, 1993, p. 4216) y Topa (en DSCDN, 1993, pp. 4246, 4251), de Fuerza Republicana. El único legislador de partidos pequeños que indicó que el proyecto efectivamente atenuaba el presidencialismo fue

Maqueda (en DSCDN, 1993, p. 4266), de la Unión de Fuerzas Sociales –vinculado con el PJ–. Finalmente, para Ibarbia (en DSCDN, 1993, p. 4242), de la Unión del Centro Democrático, y Sánchez Galdeano (en DSCDN, 1993, p. 4488), del Movimiento Popular Fueguino, el proyecto sí atenuaba el poder del presidente, pero en lugar de presentarlo como un mérito de la reforma, indicaron que se trataba de un problema que debía ser evitado.

Por otro lado, ciertas intervenciones destacaron la preocupante situación económica, los alarmantes índices de pobreza y desempleo, pero no situaron estas injusticias como variables que afectaban la democracia. Además, al momento de analizar críticamente el proyecto, no argumentaron sobre la inutilidad del articulado propuesto en el Pacto de Olivos para resolver la situación, no realizaron aportes para plasmar en el texto constitucional cláusulas que permitieran resolver al menos parcialmente las injusticias redistributivas que describían, ni mencionaron la urgencia de limitar el poder del capital privado, sino que reiteraron la inutilidad del proyecto para atenuar el poder del presidente (Montiel, en DSCDN, 1993, pp. 4174-4175, 4177, 4179) y agregaron alguna fórmula genérica de participación en la planificación de la economía (Estévez Boero, en DSCDN, 1993, pp. 4130, 4138-4142).

Otras exposiciones subrayaron las preocupantes condiciones económicas que atravesaba el país, no plantearon que tales condiciones afectaban la democracia, y en lugar de marcar las reformas constitucionales que deberían desarrollarse para resolverlas, sostuvieron que el dramático contexto tornaba inapropiado efectuar una reforma constitucional (Achem, en DSCDN, 1993, pp. 4182-4184; Carca, en DSCDN, 1993, p. 4421; Muñoz, en DSCDN, 1993, p. 4401). En este sentido, y de modo paradigmático, en la inserción de la diputada Carca (UCR) se resume de buena manera este elenco de exposiciones: “en este contexto socioeconómico, dentro de un modelo de exclusión que en nuestro país significa marginalidad con sus secuelas, sostenido por una salvaje economía de mercado y un Estado desertor de sus obligaciones primarias, no puede

pensarse una reforma constitucional” (Carca, en DSCDN, 1993, p. 4421). En algún caso, por su lado, también se subrayaron estas preocupantes condiciones económicas, pero al mismo tiempo se aclaró que no representaban un obstáculo para avanzar en la reforma constitucional (Di Tulio, en DSCDN, 1993, p. 4403).

En términos generales, en el debate en la Cámara de Diputados de la Nación, tenemos un conjunto de intervenciones que centraron su atención en el presidencialismo, otro grupo que prestó algo de cuidado al contexto socioeconómico, pero focalizó sus críticas en la falta de atenuación del presidencialismo, y otro elenco de intervenciones que subrayó que el dramático momento económico representaba un impedimento para la discusión constitucional, para avanzar en una reforma de la Constitución. Con todas sus diferencias, estas intervenciones parecen compartir, de un modo u otro, que los asuntos redistributivos no deben discutirse en procesos de reforma constitucional.

Solo un número pequeño de diputados y diputadas enunció, aunque muy superficialmente, la necesidad de domesticar al poder económico, pero sin exponer propuestas precisas para avanzar en ese cometido (Moreau, en DSCDN, 1993, p. 4270; Piccinini, en DSCDN, 1993, p. 4412; Hardy, en DSCDN, 1993, p. 4313). Así, por ejemplo, la diputada Ana Piccinini planteaba que era “necesario construir un poder democrático fuerte, capaz de contener al poder económico, nacional y extranjero, que concentra en muy pocas manos los resortes de la economía nacional” (Piccinini, en DSCDN, 1993, p. 4412). Finalmente, otro pequeño número de intervenciones, atendiendo al terrible contexto socioeconómico, se limitó a criticar que el proyecto no avanzara en materia de derechos económicos, sociales y culturales, pero sin vincular conceptualmente a estos derechos con la democracia (Álvarez, en DSCDN, 1993, p. 4138; Fernández Meijide, en DSCDN, 1993, p. 4241). En estos últimos casos, así como en el momento de discusión constitucional alfonsinista existía una ilusión poliárquica que indicaba que las injusticias redistributivas se resolverían con solo perfeccionar las

instituciones del régimen democrático, ahora parecía que se solucionarían con una simple declaración de derechos sociales –que además no se vinculaban conceptualmente con la democracia–.

A contrapelo de estas miradas, que mostraban el drama de las políticas neoliberales, pero no articulaban propuestas concretas para dejarlas atrás, legisladores y legisladoras de orientaciones liberales y conservadoras sostuvieron que, para mantener el supuesto buen funcionamiento de la economía, había que evitar modificar la Constitución, ya que era garantía de seguridad jurídica (Leconte, en DSCDN, 1993, p. 4152) y de estabilidad (Perrini, en DSCDN, 1993, pp. 4423-4424). Este dato no es menor, porque los diputados y las diputadas que aplaudían las políticas neoliberales sí eran conscientes de la dimensión económica del texto constitucional, y por ello recomendaban no modificarlo. Dicho de otro modo, sí advertían que los momentos de discusión constitucional podían ser instancias de redefinición de los aspectos económicos de la vida en común y por esta razón buscaban evitar cualquier tipo de reforma.

Es llamativo que el diputado que formuló de manera más concreta propuestas para limitar el poder del capital privado y resolver injusticias redistributivas fue Aldo Rico, del MODIN. Rico, que en la Semana Santa de 1987 había encabezado sublevaciones militares, no solamente enfatizó que el proyecto no atenuaba el presidencialismo, sino que también puso de relieve que el “capital debe estar al servicio de la economía nacional” (Rico, en DSCDN, 1993, p. 4128). Por su parte, en su inserción a las actas, incluyó distintas propuestas de reforma tendientes a resolver injusticias redistributivas (Rico, en DSCDN, 1993, pp. 4325-4328). Es trágicamente importante subrayar que Rico haya sido quien de modo más preciso incluyó propuestas de reajustes en el plano de la economía, porque por su pasado militar y golpista, posiblemente era el legislador menos comprometido con la democracia, sobre la que no teoriza en su discurso ni en su inserción. Esto muestra, pero desde otro ángulo

—en este caso más trágico—, cierta disociación entre la democracia y la redistribución en los momentos de discusión constitucional.

El debate de la Ley n.º 24.309 en la Cámara de Senadores

Aprobado el proyecto en la Cámara de Diputados, rápidamente fue debatido y aprobado en la Cámara de Senadores. En los dictámenes de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado —firmados el 27 de diciembre— y en el debate en el recinto —desarrollado el día 28—, un asunto más discutido fue si se estaba frente a un proyecto en el cual el Senado era cámara de origen o revisora. Esta discusión se produjo porque, recordemos, antes del Pacto de Olivos, en julio de 1993 el Poder Ejecutivo había enviado un proyecto de declaración de necesidad de la reforma, al cual Senado le había dado media sanción en el mes de octubre. En menor medida, aunque es lo que aquí me interesa restituir, también se discutió la atenuación del presidencialismo. Solo de modo insular se leen algunas referencias a la situación económica, en general desvinculadas de cualquier ideal democrático, y también desconectadas de las discusiones constitucionales: sea porque, dada la crisis económica, no era momento de reformar la Constitución, sea porque solo afirma que la reforma proyectada no resolvería tal crisis.

En el dictamen de mayoría no se mencionan las reformas al sistema presidencialista, pero en dos disidencias se remarcó que el proyecto no atenuaba la concentración de poder en el presidente (Villaruel, en Diario de Sesiones. Cámara de Senadores de la Nación [DSCSN], 1993, p. 5287; Cendoya y Storani, en DSCSN, 1993, p. 5290). En el debate, el miembro informante del dictamen de mayoría, el senador Juárez (en DSCSN, 1993, p. 5296), del PJ, planteó que la inclusión del jefe de Gabinete morigeraría las facultades del Poder Ejecutivo. Con diferentes argumentos, el jefe del bloque de la UCR también sostuvo que el proyecto lograba limitar el presidencialismo (Genoud, en DSCSN, 1993, pp. 5382-5384), mirada que fue acompañada por otro de los legisladores del partido (Solari

Yrigoyen, en DSCSN, 1993, p. 5365), aunque en otras tres intervenciones se subrayó lo contrario (Aguirre Lanari, en DSCSN, 1993, pp. 5313, 5320-5321; Oyarzún, en DSCSN, 1993, pp. 5354-5355; Villarroel, en DSCSN, 1993, pp. 5306-5309).

En las disidencias al dictamen de mayoría, no hay referencias a la situación económica, mucho menos a la necesidad de resolver injusticias redistributivas, pero en el debate sí se aludió al contexto económico. Por su parte, ya en el debate, y con similitudes a lo sucedido en la Cámara de Diputados, varios senadores y senadoras expresaron que, dadas las situaciones de pobreza y desempleo – que no se leían como problemas de o para la democracia–, la actividad política debía enfocarse en esos asuntos y no en una reforma constitucional (Avelín, en DSCSN, 1993, p. 5335; Bordón, en DSCSN, 1993, pp. 5367-5369; Romero Feris, en DSCSN, 1993, pp. 5322, 5324). Uno de los senadores que argumentó en esta línea, Romero Feris (en DSCSN, 1993, p. 5326), además reiteró que el proyecto no limitaba el poder del presidente. Me parece que quien mejor resumió esta línea argumental fue el senador Alfredo Avelín, por entonces del Partido Cruzada Renovadora y en 1999 elegido gobernador de San Juan por la Alianza. Planteaba:

si como políticos o funcionarios le preguntamos a un obrero de la patria qué prefiere más, es decir, discutir la reforma constitucional o discutir el desarrollo del país, indudablemente nos responderá: quiero el desarrollo del país, tengo hambre, quiero ver a la República repleta de fábricas y posibilidades, quiero tener un interior del país que esté en la ebullición industrial permanente para evitar tanta marginación, tanta pobreza y tanto dolor (Avelín, en DSCSN, 1993, p. 5335).

Aquí leemos un registro discursivo que reitera aquel que estaba presente en el debate en la Cámara de Diputados: estamos frente a una situación muy injusta en términos redistributivos, pero en lugar de observar en la discusión constitucional una oportunidad para resolverla, la situación se transforma en un obstáculo para

avanzar en nuestra discusión. La injusticia redistributiva se presenta, nuevamente, y en la voz de quienes se preocupan por ella, como ajena a la discusión constitucional.

Quienes más se acercaron a vincular el plano económico con el constitucionalismo fueron los senadores Bravo y De la Rúa, pero sus superficiales intervenciones muestran las dificultades para relacionar las injusticias redistributivas con las discusiones constitucionales. Ambos marcaron que el proyecto no atenuaba el poder del presidente (Bravo, L., en DSCSN, 1993, p. 5330; De la Rúa, en DSCSN, 1993, p. 5349). Leopoldo Bravo, del Partido Bloquista de San Juan y que había sido parte del Consejo para la Consolidación de la Democracia, se preguntaba por la real vigencia del artículo 14bis, en particular por la prestación del derecho a la vivienda digna (en DSCSN, 1993, p. 5331). Por su parte, Fernando De la Rúa, de la UCR y quien fuera elegido presidente en las elecciones de 1999, postuló que la reforma no resolverá “el problema de la desocupación, ni el de los bajos salarios, ni se mejorará la educación o la salud, ni estarán mejor los jubilados” (en DSCSN, 1993, p. 5348).

Los aspectos redistributivos en la discusión constitucional de 1993: entre la ausencia y la presencia solo para interrumpir la discusión

En el momento de discusión constitucional del alfonsinismo, la teorización sobre la democracia ocupó un lugar central, y los textos que leemos de ese momento no pueden separarse de su contexto: el momento de la consolidación democrática suponía, entre otras cosas, teorizar sobre ella. En esta teorización hubo una predominancia de las discusiones institucionales, y dentro de ellas, una especial atención al presidencialismo. Sin restarle importancia a estos asuntos, en aquellos momentos de discusión constitucional, los aspectos redistributivos quedaron al margen. Y cuando salieron de ese margen, se abordaron preponderantemente bajo

una ilusión poliárquica: las injusticias redistributivas se resolverían con solo perfeccionar el funcionamiento de las instituciones del régimen democrático.

En el momento de discusión constitucional del gobierno menemista se mantuvo la preocupación por el presidencialismo, aunque con menos teorizaciones sobre la democracia. Dicho de otra manera, el asunto del presidencialismo se abordó más como un problema en sí mismo que como una variable que afectara la estabilidad de las instituciones democráticas. Por su lado, en términos generales, aunque el contexto económico ya mostraba graves números de desempleo, los aspectos redistributivos se mantuvieron al margen, y cuando de modo muy excepcional hicieron su aparición, lucieron completamente desvinculados de cualquier teorización de la democracia, no se concibió la reforma como una instancia para resolver los problemas advertidos, y estos problemas se presentaron como obstáculos para avanzar en la discusión constitucional.

La crisis del modelo neoliberal y los proyectos de reforma constitucional en 2002

Luego de algunas expectativas que había generado la victoria de la Alianza en las elecciones presidenciales de 1999, el presidente Fernando de La Rúa mantuvo las políticas neoliberales del menemismo, y el 20 de diciembre de 2001 renunció a su cargo y abandonó la Casa Rosada en helicóptero.

Algunos meses antes de aquella dimisión, el 2 de marzo de 2001, el ministro de Economía José Luis Machinea también había renunciado a su cargo, que fue ocupado, el 5 de marzo, por Ricardo López Murphy. Este anunció un enorme recorte presupuestario que afectó áreas sensibles como la educación superior. Y en medio de importantes protestas, a solo dos semanas de haber asumido, presentó su renuncia. El 20 de marzo el cargo fue ocupado

por Domingo Felipe Cavallo, quien ya había sido ministro entre marzo de 1991 y julio de 1996 durante la presidencia de Menem, era el ministro mientras se discutía la reforma constitucional de 1994 y presidente del Banco Central entre julio y agosto de 1982, durante la última dictadura cívico-militar. En el mes de julio de aquel 2001, el gobierno anunció la política del llamado “déficit cero”, disponiendo una reducción de los salarios de los empleados públicos y de los jubilados de un 13 %, lo que motivó que diversas organizaciones convocaran a una huelga general, que se inscribía en procesos de lucha notablemente más amplios, protagonizados por los movimientos de trabajadores desocupados y organizaciones piqueteras. Poco tiempo después, el 14 de octubre, se desarrollaron las elecciones para el recambio legislativo y el 42,67 % del electorado no fue a votar o emitió alguna forma de voto negativo –nulo o en blanco–. Los dos partidos políticos mayoritarios, en su conjunto, obtuvieron solamente el 34,6 % de los votos. El PJ, opositor al gobierno, fue considerado el ganador de la jornada, pero el 36,26 % de los votos positivos –27,56 % de los emitidos– marcó su peor elección de la historia (Cheresky y Pousadela, 2004, p. 26). En un contexto de agudización de la crisis, en el mes de diciembre las protestas se incrementaron en todos los puntos del país. En la tarde del 19 de diciembre, como respuesta a las manifestaciones, el Poder Ejecutivo declaró el estado de sitio y la contestación popular fue el incremento de las protestas, lo que motivó la renuncia de Cavallo. Al día siguiente, en una jornada que, como saldo del accionar represivo de las fuerzas de seguridad, dejó al menos cinco muertos, cerca de cien heridos y cincuenta detenidos (Carrera y Cotarelo, 2006, pp. 78-86), De La Rúa renunció. Tras la efímera presidencia de Adolfo Rodríguez Saá, la negativa de Ramón Puerta de asumir tras la renuncia del puntano y los días que ocupó el cargo Eduardo Camaño, el primero de enero de 2002 la Asamblea Legislativa eligió a Eduardo Duhalde como presidente. El año 2002 no solo se iniciaba con la presidencia de quien había perdido las elecciones de 1999 frente a De la Rúa, sino que además lucía los

dramáticos resultados de la década neoliberal: 57,5 % de personas pobres –de las cuales 27,5 % eran indigentes–, desempleo récord de la historia argentina, del 22 % en el mes de mayo de 2002, y adicionalmente un 18 % de subempleo (Maurizio, 2007, p. 133; Palomino, 2004, pp. 22-25).

En un contexto donde las distintas crisis exponían que todo estaba sujeto a discusión, se presentaron en el Congreso de la Nación doce proyectos tendientes a declarar la necesidad de la reforma constitucional. En el momento más dramático de la economía argentina, en nueve de estos doce proyectos no se ponía en discusión el modelo de acumulación que, en mayor o menor medida, había conducido a las crisis. En este trágico momento, cuatro proyectos se limitaron a declarar la necesidad de la reforma sin especificar los aspectos a reformular.⁵¹ Otros cuatro, haciendo eco del canto “que se vayan todos” que sonaba en el piquete y en la cacerola, proponían establecer cláusulas transitorias para revocar por única vez ciertos mandatos: uno de la senadora Ibarra (FREPASO), para hacer caducar los mandatos de diputados y senadores;⁵² uno de la senadora Conti (FREPASO), para todos los cargos electivos nacionales;⁵³ uno del senador Chiappe (Partido Liberal), para todos los cargos electivos nacionales, pero también –y de dudosa constitucionalidad, porque en principio no se trataría de una competencia de una Convención Constituyente Nacional– provinciales y municipales;⁵⁴ y otro, nuevamente de la senadora Ibarra, para los cargos electivos nacionales, provinciales y municipales, y agregando a los jueces de la Corte Suprema.⁵⁵ Un noveno proyecto, presentado por el diputado Lynch (Partido Demócrata), proponía derogar prácticamente todas las novedades introducidas en la reforma de 1994.⁵⁶

⁵¹ Exptes. 3112-D-02, 3207-D-02, 3423-D-02, 4253-D-02.

⁵² Expte. 1521-S-02.

⁵³ Expte. 1485-S-02.

⁵⁴ Expte. 1459-S-02.

⁵⁵ Expte. 1238-S-02.

⁵⁶ Expte. 7264-D-02.

En uno de los momentos más delicados de la economía argentina reciente, cuando la dimensión redistributiva mostró su peor faceta, de los doce proyectos presentados para declarar la necesidad de la reforma, solamente tres dedicaron apartados, en estos casos bien radicales, para avanzar en regulaciones en materia económica. El proyecto de la diputada Castro (Frente para el Cambio)⁵⁷ subrayaba que

la caducidad de los mandatos no debe ser el manto de reformas cosméticas y epidérmicas que prolonguen en el tiempo una política reproductora de miseria y exclusión. Las reformas institucionales y políticas deben ser acompañadas de un profundo cambio en el orden económico (Expte. 4262-D-02).

El proyecto proponía incorporar instituciones de democracia directa y semidirecta, e incluía un articulado para asegurar la propiedad estatal de las fuentes de energía y los recursos naturales de carácter estratégico. Para la Convención Constituyente, se proponía una separación entre una Asamblea Política y otra Asamblea Económica: la primera dedicada al “debate de los asuntos vinculados con los derechos, libertades y garantías constitucionales y con todos los aspectos vinculados al desenvolvimiento de los tres poderes del Estado” (Expte. 4262-D-02), y la segunda para establecer “derechos de contenido social y económico, así como la configuración económica y social de la Argentina” (Expte. 4262-D-02). Si bien esta separación podría leerse como una separación de esferas –una referida a las instituciones políticas y otra bien distinta referida a los aspectos redistributivos–, de la lectura de los fundamentos surge con claridad que las dimensiones redistributivas y materiales son parte constitutiva de la democracia, y no aparece tal problemática separación:

las instituciones políticas no tienen carácter autónomo sino que se vinculan y entrelazan con la base material de las sociedades. Así

⁵⁷ Expte. 4262-D-02.

es como entendemos que la reconfiguración del pacto de representación y la promoción de formas de democracia directa y semidirecta son posibles en el marco de una sociedad que democratice sus relaciones económicas. No hay libertad sin justicia social, ni garantías constitucionales en una sociedad empobrecida (Expte. 4262-D-02).

Por su parte, el proyecto de la diputada Walsh (Izquierda Unida)⁵⁸ destacaba la urgencia de avanzar en un sistema de gobierno que desmantele el aparato represivo, que permita la revocatoria de los mandatos y “termine con los resabios feudales en la Justicia” (Expte. 6771-D-02). Sin un articulado preciso, el proyecto enumeraba una serie de objetivos que implicaban una notable reconfiguración económica con una fuerte impronta redistributiva. Finalmente, el proyecto presentado por el diputado Zamora (Autodeterminación y Libertad) guarda el mismo espíritu que el que había presentado en 1993, y también enumeraba una serie de medidas económicas con un potente anclaje redistributivo.⁵⁹ Los proyectos de Walsh y de Zamora, en aquel 2002, defendieron las posturas más radicales y transformadoras, porque apelaban a esquemas de democracia directa y de socialización de los medios de producción. Sin embargo, en lo que aquí me interesa destacar, estos planos políticos y redistributivos, incluso con el lenguaje revolucionario que tiñe los proyectos, se presentaban como asuntos separados. Las injusticias en el plano redistributivo no se leen como problemas de y para la democracia, sino más bien como problemas en sí mismos que, de acuerdo con estos enfoques, deben resolverse de un modo radical.

Este tercer momento de discusión constitucional se desarrolló en un contexto especialmente delicado. En los cuarenta años de democracia, quizás el más crítico, tal vez solo menos dramático que el transcurrido en la Semana Santa de 1987 con el levantamiento carapintada. En aquel año 2002, resultaba esperable que se

⁵⁸ Expte. 6771-D-02.

⁵⁹ Expte. 7406-D-02.

presentaran en el Congreso de la Nación numerosos proyectos de reforma constitucional, lo que transformó al 2002 en el segundo año de estos cuarenta de democracia con más proyectos presentados. Sin embargo, aquello que a primera vista resultaba menos esperable era que en medio de una gravísima crisis económica, con muy dolorosos números de desempleo, pobreza e indigencia, solo tres de los doce proyectos hayan vislumbrado en el momento de la discusión institucional una instancia para resolver las enormes injusticias redistributivas. Sin embargo, cuando abandonamos esta primera vista y realizamos una lectura de más largo aliento, resulta menos inesperable la ausencia de una dimensión redistributiva en la discusión constitucional, que parece la regla de estos cuarenta años de democracia.

Momentos de discusión constitucional, democracia e injusticias redistributivas

Los cuarenta años ininterrumpidos del régimen democrático argentino presentan tres grandes momentos de discusión constitucional. El primero, el más extenso temporalmente, se desarrolló durante el gobierno de Alfonsín, impulsado por la importante labor del Consejo para la Consolidación de la Democracia y un relevante número de proyectos de reforma presentados en el Congreso de la Nación. Los otros dos momentos fueron menos extensos pero posiblemente más intensos: 1993 y 2002 son los años de estas cuatro décadas con más proyectos de reforma presentados en el Poder Legislativo. En 1993 se aprobó la Ley n.º 24.309, que declaró la necesidad de la reforma constitucional, y en 2002 los proyectos se presentaron en el contexto de una enorme crisis económica, social y política, una de las más profundas de estos cuarenta años.

En estos momentos existió una enorme predominancia de las discusiones en torno a los rediseños institucionales, en algunos casos en clara referencia a ideales democráticos, en otros más

distantes de estos ideales. En términos generales, las dimensiones redistributivas quedaron al margen de las discusiones constitucionales. Mientras que, cuando de modo excepcional salieron de este lugar marginal, durante el alfonsinismo se cayó en una ilusión poliárquica, durante el menemismo las injusticias redistributivas fueron un argumento para no avanzar en una reforma, y quienes mejor las abordaron no tenían mayores compromisos democráticos. En 2002, siempre dentro de este contexto marginal, algún proyecto vinculó la redistribución con la democracia, y encontró en la reforma constitucional una instancia para abordar las injusticias redistributivas.

En aquel breve texto de octubre de 1948 aparecido en *Hechos e ideas*, Carlos De Astrada denunciaba el *fetichismo constitucional*, criticaba esa actitud de adulación de los textos constitucionales e instaba a que “el pueblo argentino no incurra en fetichismo ante sus instituciones” (De Astrada, 1948, p. 460). Los momentos de discusión constitucional en estos cuarenta años de democracia lucen que las instituciones no han quedado fetichizadas y han sido objeto de revisión, deliberación y reforma. Y no hay que restar valor a las discusiones sobre las dimensiones institucionales de nuestro régimen democrático. Sin embargo, parece haber quedado fetichizada una separación entre lo político y lo económico, una escisión entre las instituciones del Estado y las dimensiones redistributivas. Los momentos de discusión constitucional han puesto en discusión las instituciones políticas, las instituciones estatales, pero prácticamente no han puesto bajo análisis y revisión las dimensiones redistributivas, ni han proyectado transformaciones significativas.

Esta ausencia de revisiones redistributivas en los momentos de discusión constitucional de los cuarenta años de democracia contrasta con la notable presencia de esta revisión en el último proceso constituyente boliviano, que representa el momento constitucional más democrático y democratizador de la región de las últimas décadas (Benente, 2021). Más allá de lo que efectivamente

quedó plasmado en la Nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, me interesa destacar que el Preámbulo pone de relieve haber dejado “en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal”, y recuerda que esta gesta es resultante de las luchas populares, entre las que el propio Preámbulo menciona “las guerras del agua y de octubre”.

La Guerra del Agua se inició como respuesta al intento de privatización y extranjerización del sistema de agua potable de Cochabamba, durante la segunda parte de 1999 y principios del año 2000. El 4 de abril del 2000 se inició la “batalla final” para impedir la privatización, y en este contexto se levantó la bandera de una “Asamblea constituyente para cambiar el país sin intermediación política para construir el país en el que queremos vivir” (Gutiérrez Aguilar, 2008, p. 80; Viaña, 2006, p. 92). A partir de un asunto común como el acceso al agua, emergió la herramienta de la Asamblea Constituyente “como una organización política de nuevo tipo gestada de participar, discutir y decidir sobre asuntos colectivos” (Gutiérrez Aguilar, 2008, p. 84). Por su parte, la guerra de octubre de 2003, o Guerra del Gas, fue la respuesta al proyecto del gobierno de Sánchez de Lozada de exportar gas licuado a California a través de Chile. Esto generó un enorme descontento, y el 8 de octubre, en El Alto, se inició un paro indefinido. En las calles se escuchaba “Gas, constituyente, renuncia” (Gutiérrez Aguilar, 2008, p. 254). Tanto la Coordinadora Nacional de la Defensa del Gas como el Movimiento Al Socialismo publicaron documentos exigiendo la realización de una Asamblea Constituyente (Gutiérrez Aguilar, 2008, pp. 259-260). Al igual que en la Guerra del Agua, la asociación entre gas y constituyente vinculaba “recuperación de la riqueza pública saqueada o de los bienes comunes enajenados; y reorganización completa de las formas y modos de convivencia y regulación política” (Gutiérrez Aguilar, 2008, p. 254). Las manifestaciones se fueron intensificando. El 11 de octubre el gobierno sacó el Ejército a las calles, y el ciclo de protestas terminó el 17 de octubre con la renuncia de Sánchez de Lozada, más de 250 heridos y más de 60

muertos por la represión. En este escenario, se construyó la Agenda de octubre, que incluía la nacionalización de los hidrocarburos, un juicio de responsabilidades a Sánchez de Lozada por la represión y la convocatoria a una asamblea constituyente (Gordon y Luoma, 2008, p. 103).

Si bien el proceso constituyente boliviano merece más desarrollo, me interesa contrastar que, mientras en el caso argentino los momentos de discusión constitucional se caracterizan por una recurrente ausencia de los debates redistributivos, el momento constituyente boliviano tuvo como uno de sus motores las discusiones, y hasta las guerras, redistributivas –y productivas–. ¿Constituye el caso boliviano el paradigma de los momentos constitucionales o de discusión constitucional de las posdictaduras latinoamericanas? Yo diría que no. Más bien, y a la excepción del caso boliviano, al que podríamos agregar el ecuatoriano de 2007-2008 y el fallido venezolano de 2006-2007, los debates constitucionales latinoamericanos suelen excluir las dimensiones redistributivas. ¿Representa un inconveniente que en los momentos de discusión constitucional no se revisen las dimensiones redistributivas? ¿Es problemático que, en el caso argentino, las dimensiones redistributivas hayan quedado al margen de las discusiones constitucionales y hayan quedado fetichizadas? Si creemos que la discusión sobre las instituciones debe hacerse a la luz de algún ideal democrático, entonces la respuesta debe ser afirmativa. ¿Por qué? Porque una concepción de la democracia como el autogobierno de personas iguales no debería desligarse de las desigualdades redistributivas. Dicho de otro modo, si pensamos que los momentos de discusión constitucional representan una atractiva instancia para revisar nuestras democracias, ¿qué justificaría dejar de lado las enormes desigualdades redistributivas que tanto las afectan y debilitan

Bibliografía

Ackerman, Bruce (1991). *We the people*. Cambridge: Harvard University Press.

Alfonsín, Raúl (1986). Carta del Presidente. En Consejo para la Consolidación de la Democracia, *Reforma constitucional. Dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba.

Azpiazu, Daniel (2002). Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación del capital en la Argentina contemporánea. En Daniel Azpiazu y Martín Schorr (Eds.), *Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación del capital en la Argentina contemporánea* (pp. 2-82). Buenos Aires: FLACSO.

Basombrío, Cristina (2008). Intelectuales y poder: la influencia de Carlos Nino en la presidencia de Alfonsín. *Temas de historia argentina y americana*, (22), 15-51.

Basualdo, Eduardo (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI/FLACSO.

Basualdo, Eduardo (2011). La pugna por definir el tipo de hegemonía política y un nuevo patrón de acumulación de capital. En *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual* (pp. 123-205). Buenos Aires: Cara o Seca.

Benente, Mauro (2021). La constitución de “los excluidos de siempre”. Historia y proyección de la Asamblea Constituyente Boliviana. En Mauro Benente y Diego Conno, *Democracias constituyentes. Teorías (y) políticas de lo común* (pp. 215-247). Buenos Aires: Editores del Sur.

Bosoer, Fabián y Leirás, Santiago (2001). Los fundamentos filosófico-políticos del decisionismo presidencial en Argentina, 1989-1999: ¿Una nueva matriz ideológica para la democracia argentina? En Julio Pinto (Ed.), *Argentina entre dos siglos. La política que viene*. Buenos Aires: Eudeba.

Buchanan, James y Tullock, Gordon (1962). *The calculus of consent*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Cámara de Diputados de la Nación (1989). *Trámite parlamentario 103*.

Carrera, Nicolás y Cotarelo, María (2006). Génesis y desarrollo de la insurrección espontánea de diciembre de 2001 en Argentina. En Gerardo Caetano (Coord.), *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Chasquetti, Daniel (2008). *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina*. Montevideo: Ediciones CAUSE.

Cheresky, Isidoro y Pousadela, Inés (Eds.) (2004). La incertidumbre organizada. Elecciones y competencia política en Argentina (1983-2003). En *El voto liberado*. Buenos Aires: Biblos.

Consejo para la Consolidación de la Democracia (1986). *Reforma constitucional. Dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba.

Consejo para la Consolidación de la Democracia (1987). *Reforma constitucional. Segundo dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba.

Dahl, Robert (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos.

De Astrada, Carlos (1948). Fetichismo constitucional. *Hechos e ideas* (55), 456-460.

Diario de Sesiones. Cámara de Diputados de la Nación [DSCDN] (1993). 32° Reunión – Sexta sesión ordinaria. Buenos Aires: Congreso de la Nación Argentina.

Diario de Sesiones. Cámara de Senadores de la Nación [DSCSN] (1993). 62° Reunión – 27 Reunión Ordinaria. Buenos Aires: Congreso de la Nación Argentina.

Dirección de Información Parlamentaria (1989). *Reforma constitucional. Volumen 2* (Serie Estudios e Investigaciones n.º 6). Argentina. https://www2.hcdn.gob.ar/export/hcdn/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/archivos/DIP_EeI_006_ReformaConstitutocional_V02.pdf

Fernández de Kirchner, Cristina (8 de octubre de 2016). *Cristina Kirchner en Atlanta: homenaje a Yrigoyen*. Sitio Oficial de Cristina Fernández de Kirchner. <https://www.cfkargentina.com/cristina-kirchner-en-atlanta-homenaje-a-yrigoyen/>

Fraser, Nancy (2003). Social justice in the age of identity politics: Redistribution, recognition, and participation. En Nancy Fraser y Axel Honneth, *Redistribution or recognition?: A political-philosophical exchange* (pp. 7-109). Londres: Verso.

Fraser, Nancy (2009a). Reframing justice in a globalizing world. En *Scales of justice. Reimagining political space in a globalizing world* (pp. 12-29). Nueva York: Columbia University Press.

Fraser, Nancy (2009b). Abnormal justice. En *Scales of justice. Reimagining political space in a globalizing world* (pp. 48-75). Nueva York: Columbia University Press.

Geddes, Barbara (1996). The initiation of new democratic institutions in Eastern Europe and Latin America. En Arend Lijphart

y Carlos Waisman (Eds.), *Institutional design in new democracies* (pp. 15-41). Nueva York: Routledge.

Gordon, Gretchen y Luomo, Aaron (2008). Petróleo y gas: la riqueza ilusoria debajo de sus pies. En Jim Shultz y Melissa Carne Draper, *Desafiando la globalización* (pp. 87-129). La Paz: El Centro para la Democracia.

Gutiérrez Aguilar, Raquel (2008). *Los ritmos del Pachakuti: movilización y levantamiento indígena-popular en Bolivia (2000-2005)*. Buenos Aires: Tinta Limón.

Jappe, Anselm (2014). De lo que es el fetichismo de la mercancía y sobre si podemos librarnos de él. En Karl Marx, *El fetichismo de la mercancía y su secreto*. Logroño: Pepitas de Calabaza.

Mainwearing, Scott y Shugart, Matthew (2002). Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos del debate. En *Presidencialismo y democracia en América Latina* (pp. 19-64). Buenos Aires: Paidós.

Marx, Karl (2008). *El capital. El proceso de producción del capital I*. México: Siglo XXI.

Maurizio, Roxana (2007). Dinámica de la pobreza y mercado de trabajo en la Argentina post-convertibilidad, *Serie estudios*, (6), 131-158.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2005). Empleo e ingresos en el nuevo contexto macroeconómico. Análisis económico III. Argentina. <https://cdi.mecon.gov.ar/bases/doc/mecon/anaeco/3.pdf>

Mueller, Dennis (1996). *Constitutional democracy*. Nueva York: Oxford University Press.

Negretto, Gabriel (2009). Political parties and institutional design: Explaining constitutional choice in Latin America. *British Journal of Political Science*, (39), 117-139.

Nino, Carlos Santiago (2015). *Juicio al mal absoluto*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Palomino, Héctor (2004). *Pobreza y desempleo en Argentina*. Buenos Aires: Centro de estudios de la situación y perspectivas de la Argentina.

Pérez-Liñán, Aníbal (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Schorr, Martín (2013). Nuevo Patrón sobre un viejo modelo: el problema de la concentración y la extranjerización en la economía argentina. *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo*, 5, 47-64.

Schvarzer, Jorge (1998). *La implantación de un modelo económico*. Buenos Aires: A-Z Editora.

Viaña, Jorge (2006). Autodeterminación de las masas y democracia representativa. Crisis estatal y democracia en Bolivia (2000-2006). En Marxa Chávez et al., *Sujetos y formas de la transformación política en Bolivia* (pp. 190-225). La Paz: Tercera Piel.

Voces convergentes

El impacto de la narrativa transmedia en la democracia

Mariana de los Ángeles Olmedo

En estos cuarenta años de democracia, se produjeron revoluciones sin precedentes en la comunicación. Esta transformación generó cambios en las estructuras políticas y socioeconómicas que se concretaron a partir de la participación ciudadana por medio de un gran flujo de opiniones, que son la materia prima para la industria mediática. La política actual individualista y empresarial de subjetividades es un “comité tripartito” que se retroalimenta a partir del consumo de la ciudadanía, desplegándose a través de múltiples medios o plataformas.

En este sentido, los nuevos paradigmas de comunicación generan un flujo inédito de narrativas que, al articularse a través de múltiples plataformas digitales y medios de comunicación tradicionales, configuran lo que se conoce como narrativa transmedia (Gallego Aguilar, 2011). Este modelo comunicativo de fusión amplía el alcance de las historias, lo que complejiza los significados sociales y políticos. En esa misma línea, a pesar de utilizar el cine como objeto de estudio, Jenkins ([2006] 2008) explica que esta convergencia no conlleva la sustitución de los medios tradicionales por los digitales, sino que su interacción en un entorno híbrido

que atraviesa generaciones permite la democratización del acceso a herramientas de comunicación y amplía la participación ciudadana en los debates públicos.

¿Es más democrática la sociedad con los accesos inmediatos a las plataformas públicas? En el territorio digital hay mayor visibilidad de los intercambios de debates en torno a la democracia. Este espacio, promovido como horizontal y plural, también ha contribuido a la desterritorialización de lo físico local para un compartir global sujeto a los algoritmos que, diariamente, marcan las líneas y agrupan intereses. Aunque la red es de acceso público, este territorio sin fronteras está dividido por un filtro burbuja (Pariser, 2017) que, mediante algoritmos de las redes sociales y sitios de búsqueda, determina el contenido particular que ven los usuarios, generalmente sin consentimiento o conocimiento directo. El contenido creado por uno mismo, manifestado a partir de patrones de comportamiento, puede conducir a una ceguera parcial de la información.

En estos términos, ante la creencia de quienes sostienen que las tecnologías de la información y de la comunicación son herramientas neutrales para impulsar participación (y aunque esta mirada no se aborda únicamente desde una mirada pesimista), es responsabilidad cívica, después de cuarenta años, discutir la coevolución de las tecnologías y los usuarios. Estos se modifican constantemente con las tendencias, avanzan en diferentes espacios de la cotidianidad humana y generan datos que, como mercancías, producen valor. Justamente, este valor fue prioridad para el capitalismo fortalecido, enraizándose en las venas de los pueblos a través de estas plataformas. Asimismo, dio voz y potenció a las extremas derechas, que capitalizaron el tráfico de opiniones y que se desarrollaron para ejercer subjetividades políticas.

Es así que, en el territorio digital que conforma la sociedad de la información, gran cantidad de habitantes digitales (ante una inminente realidad sin alfabetización y con la lógica capitalista) forman parte de un esquema de manipulación, sobre todo por

falta de acciones de *fact-checking* –verificación de hechos–, de institucionalización de organismos de control y seguimiento de la información, así como de alfabetización digital. La manipulación social tiene precedentes en otros mecanismos más limitados, pero la diferencia es que el territorio digital tiene alcance ilimitado. Por tanto, las reglas algorítmicas presentan desafíos en las formas de difundir los mensajes y reducen los enunciados a videos de quince segundos, lo cual genera niveles precarios de argumentación. En estas lógicas de consumo, no existe una extensión para la comprensión de enunciados políticos.

Ante una situación de vulnerabilidad por el apogeo de tecnologías de la información, el proceso cognitivo es intervenido, pues las operaciones para procesar información, almacenarla, analizarla y tomar decisiones están sujetas al termómetro social dentro de un sistema del mercado digital. Si se retrocede a la década del treinta y se compara con el actual avance de las derechas, y solo por mencionar una de las teorías clásicas de la aguja hipodérmica, que sugiere que la audiencia recibe un mensaje intencionado y lo acepta por completo, se puede observar que la derecha del siglo XXI ha optado por la estrategia de acortar discursos guiados por emociones inmediatas. Esta medida no busca argumentar, sino que distribuye consignas en forma de *hate*. La circulación de opiniones está organizada por etiquetas y frases nominalizadoras, que son expresiones que adquieren una cierta autonomía semántica respecto del contexto. Su función es la de poseer un valor metafórico del contexto discursivo (Verón, 1987). La libertad digital está sujeta a las tendencias que han llevado a que, en sus cuarenta años de democracia, una sociedad tenga líderes políticos según el contexto, entre los cuales se incluye a un panelista de televisión, usuario de Twitter y participante activo de Twitch, con ideas muy firmes sobre el desprecio al Estado. Lo más importante de esta lectura es el respaldo que se visibilizó en un resultado electoral del balotaje de las elecciones 2023, con un 55,69 % de apoyo por parte del pueblo argentino.

Estas formas socialmente aceptadas sobre la idea de poner en debate la libertad de expresión, que, para estas lógicas, no termina cuando comienza la de la persona próxima, amplían el juego de la comunicación mediática y digital y permiten traer a la agenda discursos de odio. El *marketing*, como recurso mercantilista, lidera y desvanece la complejidad de lo político y reduce las discusiones a meras acusaciones. Pero esta realidad interpela, interviene y forma parte de la construcción o destrucción social, y se suma a los algoritmos que conducen a recibir solo información que coincide con los prejuicios y con los modos de ver el mundo. Es probable que cuarenta años no hayan alcanzado para que la conciencia social sea concreta en términos de derechos humanos, y para que el comité tripartito (anteriormente mencionado) vea una gran oportunidad para erradicar los logros de políticas públicas que han posibilitado la gestión de justicia social, las cuales afectaron el centralismo económico. Este golpe clave potenció el enojo de las derechas y fue un motor político para movilizar la organización y la optimización del uso de las tecnologías de la información para todas las personas, incluso para aquellas que creían tener claro el ejercicio democrático.

Es así que la democracia, como un sistema que demanda tanto participación como conocimiento de sus principios y mecanismos (Dahl, 1989), enfrenta un desafío crucial en este contexto. Por un lado, las plataformas digitales permiten que sectores tradicionalmente excluidos del debate público encuentren un espacio de visibilización, pero, por otro, la velocidad y fragmentación de la información dificultan la construcción de narrativas coherentes y la diferenciación entre hechos verificables y opiniones subjetivas. Como señala Fraser (2008), la esfera pública contemporánea no es homogénea, sino que está fragmentada en múltiples esferas subalternas que, aunque permiten la expresión de nuevas voces, también complican el diálogo entre ellas.

Este fenómeno de participación inconsciente refleja una paradoja de la era digital: la ciudadanía se involucra en las prácticas

democráticas a través de las plataformas, pero a menudo carece de una comprensión profunda de los procesos políticos que subyacen a estas interacciones. Justamente, Zuboff (2018) advierte que, en el capitalismo de la vigilancia, la interacción en entornos digitales no solo está mediatizada por algoritmos, sino que estos priorizan contenido diseñado para maximizar el *engagement* emocional, lo que puede distorsionar la deliberación pública.

En un entorno donde la información circula rápidamente y adopta múltiples formatos, desde memes y audios hasta noticias tradicionales, es fundamental cuestionar cómo estas interpretaciones influyen en la percepción pública. Por ejemplo, la frase “no hay plata”, pronunciada por el presidente electo Javier Milei en 2023, se convirtió en un fenómeno comunicacional que trascendió los límites de su contexto original y fue reinterpretada y difundida a través de diversos canales y plataformas. Este caso evidencia la necesidad de reflexionar sobre la interacción entre producción mediática, participación ciudadana y construcción de significado.

El punto principal en esta parte del planteamiento es enfatizar la construcción de sentidos atravesados por relaciones de poder que constituyen la subjetividad. En relación con la construcción de sentidos, en la actualidad argentina surgió un líder político que anticipó sus ideas sobre el cierre de determinados entes generadores de oportunidades para la sociedad y que luego cumplió con esta promesa de campaña. Dicho líder ha tenido un apoyo visible en encuestas y en opiniones públicas de una sociedad que participa desde las plataformas y que apoya estas decisiones políticas, aunque eso signifique cerrar puertas para comunidades en total vulnerabilidad que precisan de estos organismos.

De manera que la dimensión social es interpelada por convergencias que relatan democracias en plural, las cuales, a su vez y a través de tantas plataformas, exploran relatos de democracias en singular. Este fenómeno de relatividad influye en la construcción del horizonte democrático actual, pues nos dice que el tiempo y el espacio pueden cambiar dependiendo del desarrollo personal del

ser humano: lo que es normal para una persona, no lo es para otra (Einstein, 1920).

El flujo mediático general se entrelaza con las particularidades derivadas de la idiosincrasia, del desarrollo económico, laboral, académico y social, formando así un universo interpretativo en el que cada persona construye su propio concepto de la democracia. Aunque el término tiene una definición específica, el significado varía en función de la interpretación personal del significante, según la distinción establecida por Saussure (1916). En la era digital, donde las narrativas transmediáticas representan significados que se despliegan a través de múltiples medios o plataformas, como libros, películas y videojuegos (Jenkins, [2006] 2008), cada medio contribuye con información adicional, extendiendo y profundizando los conflictos, personajes y eventos de un universo narrativo cohesivo de manera simplificada. Por ejemplo, un hecho es narrado en un artículo de mil quinientas palabras o en una historia en Instagram en treinta segundos.

De este modo, el presente análisis sobre las narrativas transmedias que intervienen en el ejercicio democrático propone colocar en discusión el contexto, los antecedentes y el devenir de la construcción sociocultural. Si bien estos ejes, en cierto modo, tienen características antagónicas, en realidad son complementarios. Entretanto, en la vida cotidiana, el campo semántico de un hecho puede transformarse en un caos de interpretaciones que, actualmente, forman parte de estadísticas debido a las múltiples reproducciones de opiniones. La comprensión democrática no solo está influida por la circulación de estas narrativas, sino también por el impacto de los viejos paradigmas mediáticos que coexisten con los nuevos. Como advierte Sartori:

La visibilidad está garantizada para las posiciones extremas, las extravagancias, los “exagerados” y las exageraciones. Cuanto más descabellada es una tesis, más se promociona y se difunde. Las mentes vacías se especializan en el extremismo intelectual y, de

este modo, adquieren notoriedad (difundiendo, se entiende, vaciedades). El resultado de ello es una formidable selección a la inversa. Destacan los charlatanes, los pensadores mediocres, los que buscan la novedad a toda costa, y quedan en la sombra las personas serias, las que de verdad piensan. Todo esto significa ponerse a disposición de un “interés mal entendido”. El otro aspecto consiste, como ya he dicho, en privilegiar el ataque y la agresividad. Esto puede suceder de diferentes modos (Sartori, [1993] 2010, pp. 93-94).

Finalmente, la convergencia mediática no solo amplifica voces, sino que también abre nuevos interrogantes sobre la gobernanza digital y las implicaciones democráticas de la participación virtual. En este ensayo se propone analizar las narrativas transmediáticas como un espacio en el que se despliegan prácticas culturales emergentes y se resignifican las existentes, lo cual destaca su papel en la construcción de una democracia que aún se encuentra en proceso de restauración y de transformación.

La campaña política como ejercicio democrático

Históricamente, durante las campañas electorales siempre se presentan propuestas, se debaten y se toman decisiones sobre a quiénes apoyar. Hoy en día, el territorio digital se convirtió en un espacio de intercambio de ideas que influye en la definición de las conducciones gubernamentales y de los líderes políticos. Es decir que la comunicación política trasciende las campañas específicas y es un componente continuo en la configuración de la opinión pública y del liderazgo. Las modalidades de campaña política fueron transformándose a medida que se incorporaban nuevos recursos, desde mítines y actos públicos en las plazas hasta plataformas de *streaming*, pasando por material impreso como folletos, volantes y carteles hasta llegar a tuits virales para difundir información. La comunicación política está condicionada por los cambios

tecnológicos y se transforma en un proceso más dinámico, accesible y con mayores desafíos.

En 1983 la República Argentina atravesó un momento histórico: tras años de dictadura militar, la democracia emergió como un sistema político y de organización social que brindó al país nuevas oportunidades. Este régimen permitió al pueblo comenzar un proceso de recuperación luego de la incertidumbre, el silencio y los miedos acumulados durante años de dictadura, aunque no toda la población estaba plenamente consciente de este cambio. El anuncio de los comicios llevó a una movilización significativa en las elecciones internas de cada partido. Y de este proceso surgieron siete candidatos, entre los que se encontraban Ítalo Luder, del Partido Justicialista (PJ), que hasta entonces no había perdido ninguna elección; Raúl Alfonsín, de la Unión Cívica Radical (UCR); Oscar Alende, del Partido Intransigente (PI); y Rogelio Frigerio, con el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID), entre otros. A pesar de que el PJ se había mantenido invicto en campañas presidenciales previas, Raúl Alfonsín fue electo presidente de Argentina el 30 de octubre de 1983, con el 51,75 % del voto popular.

En el contexto mediático previo a estas elecciones, durante la dictadura militar, uno de los dispositivos destacados, después de la radio y de la prensa escrita, era la televisión, que se utilizaba como medio estratégico para generar una mirada positiva en las decisiones políticas, como, por ejemplo, al mostrar el sentimiento de triunfo de la Argentina en la guerra de las Malvinas y de la victoria en el mundial de fútbol de 1978. Al finalizar dicha guerra, la prensa comenzó a reflejar los hechos con mayor precisión. Aunque la situación podía ser narrada de diversas maneras, todo confluía en una realidad que no podía ser desmentida y que significaban el fracaso y la muerte de muchas personas, especialmente jóvenes. Esta crisis sacó a la luz otras heridas, tales como la de los desaparecidos durante la dictadura y el colapso económico. En ese mismo escenario, a partir de 1983, la acción política requería una presencia física en las calles, la organización de actos, las caravanas y la

militancia territorial. Sin embargo, se hacía indispensable también el uso de una herramienta que alcanzaba a un número mucho mayor de hogares: la televisión. Este medio permitía acercar el discurso político a la población sin necesidad de que los receptores supieran leer o tuvieran afinidad con algún partido. Los medios de comunicación lograron penetrar en ámbitos donde la política partidaria no formaba parte de las conversaciones cotidianas, imponiendo así temas en la agenda pública, incluso sin haber sido planificado de antemano.

Es así que surgió la primera línea de reflexión en la interpretación sobre el discurso democrático: la necesidad de cuestionar los impactos, especialmente en aquellos hogares donde la democracia no había sido un tema de conversación, de estudio o de lectura. A través de los medios de comunicación, estos discursos comenzaron a permear en espacios previamente ajenos a la discusión política e introdujeron perspectivas democráticas incluso en aquellos contextos donde el debate político era inexistente. En este marco, el proceso puede describirse de la siguiente manera: los políticos exponen sus ideas, los medios de comunicación las difunden y, posteriormente, la formación de la opinión pública nutre nuevamente a los líderes y medios para las narrativas. Así, surge una relación tripartita que se retroalimenta. Sin embargo, este proceso no es ni lineal ni vertical, y puede generar caos, ya que las ideas, amparadas bajo la libertad de expresión, representan asimetrías. Una idea generada en los centros, sin considerar el contexto de cada persona, como los recursos o la ubicación geopolítica entre otros factores, es una idea incompleta. Estas asimetrías generan confrontaciones ideológicas y necesidades diferentes en cada agenda (política, mediática y pública), con lógicas distintas, lo que se puede visibilizar en las conversaciones públicas, en los resultados electorales y en las decisiones de políticas públicas.

Aunque la política dictatorial ya utilizaba la televisión como canal de difusión, la campaña de 1983 marcó un cambio significativo. A partir de entonces, los mensajes persuasivos comenzaron

a ganar protagonismo como modelo comunicativo en el contexto del regreso a la democracia y desplazaron los mensajes imperativos que habían predominado anteriormente.

Como señala Castells Olivan (2009), cualquier intervención política requiere visibilidad en el espacio mediático, el cual está influido por empresas y gobiernos que definen los parámetros del sistema político. La política mediática destaca a los políticos que pueden presentarse eficazmente en el mercado, no solo en términos de apariencia, sino en la capacidad de transmitir un mensaje de confianza y proyectar una imagen convincente. La aparición de nuevos actores políticos está relacionada con el desarrollo de un entorno mediático que se centra en la comunicación masiva dirigida a individuos.

Un claro ejemplo es el del actual presidente, Javier Milei, quien se centró en la exposición mediática para establecer su candidatura. Economista y figura mediática desde 2018, utilizó su presencia en televisión y en redes para conectar con un público decepcionado. A diferencia de las campañas tradicionales, él optó por evitar el desarrollo de una estructura política convencional y mantener el control de su imagen y su comunicación a través de un equipo joven especializado en redes sociales.

Estas transiciones muestran cómo la utilización de los medios sigue siendo crucial para la construcción y para el posicionamiento de un candidato, adaptándose a las nuevas formas de comunicación y a las demandas del electorado contemporáneo.

Evolución de las técnicas de campaña: la relación entre política y comunicación

Este ensayo examina cómo la narrativa de la industria mediática transmite y recibe mensajes en diversos contextos sociales, influye en la interacción social y en la construcción de la realidad dentro de un sistema político democrático.

Antes de analizar la evolución de las técnicas, se establece como eje que, durante estos cuarenta años, las campañas de comunicación política han tenido lugar en espacios físicos y virtuales con inserción en la esfera pública (Habermas, [1981] 2010). Sin embargo, la perspectiva habermasiana pierde fuerza debido a un problema fundamental relacionado con su concepto de “consenso”, ya que la interacción en las nuevas plataformas digitales se caracteriza por un incremento de los intercambios que intensifica las dinámicas “sin consenso”. Por lo tanto, en el presente ensayo se analizan seis campañas desde la perspectiva de las narrativas transmediáticas de diferentes partidos políticos en elecciones presidenciales en el período 1983-2023.

A continuación, se describen los canales de comunicación más utilizados, los principales *spots* audiovisuales, los elementos y actores destacados en cada campaña, así como el contexto de las narrativas transmedias de las industrias vigentes. La campaña de Carlos Saúl Menem, en 1989, se destacó por el auge de la televisión; en 1999, la campaña que llevó a Fernando de la Rúa a la presidencia se caracterizó por el uso efectivo de medios gráficos y televisivos; la de Cristina Fernández de Kirchner, en 2007, marcó el inicio de la integración de la comunicación mediática tradicional con las redes sociales (aunque estas aún no eran predominantes); en 2015, la campaña de Mauricio Macri consolidó el uso de redes sociales en el *marketing* político; y, finalmente, se abordará la campaña de Javier Milei en 2023. Cada uno de estos períodos refleja una transición en el uso de medios y estrategias de comunicación, adaptándose a los avances tecnológicos y a las cambiantes dinámicas políticas.

***Campaña electoral de 1983 de Raúl Ricardo Alfonsín:
El rol de la TV en la restauración democrática***

Según un análisis sobre la campaña de Raúl Alfonsín presentado por Canal Encuentro (2014), se destaca la importancia de los

mensajes transmitidos a través de los medios de comunicación en la construcción de su imagen pública. Alfonsín, más allá de los actos políticos, fue el que más utilizó la televisión para difundir una gran cantidad de *spots* que cerraban con el eslogan “Ahora Alfonsín”, acompañado de diferentes mensajes llenos de elementos simbólicos, como el gesto de la mano unida y la puerta que se abre al inicio de cada anuncio. Las cadenas nacionales eran utilizadas para los actos y, además, realizaban recorridas y visitas en el territorio de todo el país. Utilizó, sobre todo, los anuncios cortos con información precisa.

La elección ganada por Alfonsín representaba una demanda social de paz, tal como lo transmitían sus *spots* y discursos. Hablar de muerte después de un período tan marcado por la violencia no era una idea que la opinión pública apoyara. El líder radical se consagró como el principal demócrata encargado de rechazar a las juntas militares y toda posibilidad de acuerdos durante la campaña. El partido radical, por medios pacíficos, se comprometía a terminar con la tortura y la censura, a defender los derechos humanos, a reducir el gasto militar y a fortalecer el poder civil (Rock, 1989). Se reanudó la práctica de afiliación, y tanto la actividad política partidaria como los eventos políticos adquirieron gran envergadura. En este capítulo de la historia, surgió un gran entusiasmo por la realización de los comicios y el anhelo de restaurar el Estado de derecho, lo que intensificó el proceso electoral.

Durante la campaña, Alfonsín contrató al publicista David Ratto, quien empleó la técnica de personalización. La actividad vinculada al proceso electoral era innovadora y marcó el inicio de la videopolítica, con actos masivos y ampliamente promocionados. El partido utilizó las letras “RA” en su escudo, que coincidían con “República Argentina” y con el nombre de “Raúl Alfonsín”. A los actos partidarios asistían, principalmente, aquellos que ya estaban a favor, mientras que la televisión llegaba a una audiencia amplia, compuesta por simpatizantes, por electores sin una postura fija y por opositores.

La exposición mediática permite que, en el inconsciente colectivo, surjan nuevas ideas, se modifiquen las existentes o se fortalezcan las convicciones previas. Estas formas de comunicación generan intercambios como los sucedidos en 1983, cuando el país dio una respuesta para que un líder gobierne, marcando el inicio de una nueva etapa en el sistema político argentino.

Campaña electoral de 1989 de Carlos Saúl Menem: entretenimiento y segmentación en el neoliberalismo

El entonces candidato, Carlos Saúl Menem, se benefició del apoyo de medios controlados por aliados como el grupo América, que poseía estaciones de radio, canales de televisión, diarios y cables en Buenos Aires. La mediatización política se convirtió en un hecho concreto, con la participación de artistas, *jingles* y *spots* animados. Esta red de medios facilitó la promoción de su candidatura (Wehner, 2004). Menem aparecía en televisión no solo como estadista, sino también como figura de entretenimiento, participando incluso en programas de farándula para conectar con el público. Para ese momento de pleno desarrollo de la globalización, planteaba una dinámica que desdibujaba la idea de la sociedad como una estructura fija, sustituyéndola por la visión de una red compuesta por diferentes redes globales, nacionales y locales que interactúan en un espacio multidimensional. En esta etapa de la restauración de la democracia, el papel de la globalización presentaba desafíos significativos para la gobernanza local y la participación ciudadana, aunque conectar con el mundo era una propuesta atrapante.

Volviendo al presente, aun cuando las ideas de una democracia liberal dan un sentido de apertura, como plantea Sassen (2007), la interacción entre fuerzas globales y locales reduce la efectividad de las instituciones democráticas y aumenta la desconexión entre los ciudadanos y sus gobernantes. Transitar una vida democrática con los saldos pendientes del pasado y las nuevas necesidades bajo la mirada neoliberal exacerba inevitablemente las desigualdades

locales, creando un entorno donde las oportunidades y beneficios se concentran en sectores específicos, mientras que otros quedan desplazados. Esto afecta la cohesión social y reduce la participación democrática, al hacer que las personas se sientan menos involucradas y representadas en el proceso político.

Siguiendo la lógica de estar conectados, el papel de los medios de comunicación fue crucial en la campaña de Carlos Menem, los cuales ayudaban a difundir su imagen y su mensaje. De modo que, además de los actos presenciales, la imagen en el relato mediático fue clave. Menem, como candidato del PJ, tuvo una gran cobertura mediática y mostró el sello característico del peronismo en eventos y visitas a bordo del “Menemóvil” (Wehner, 2004), lo que contribuyó a captar la atención pública. En los *spots* publicitarios segmentó y utilizó recursos de animación dirigidos a los públicos más jóvenes e, incluso, infantiles. Algunos artistas y figuras públicas adoptaron el eslogan “Poderosos corazones compañeros”, mientras que los perfiles de trabajadores utilizaban el lema “Arremánguese”. Durante la elección de 1989 en Argentina, Carlos Menem obtuvo un 47,3 %, mientras que su más cercano oponente, Eduardo Angeloz, alcanzó un 36 %. Con estos resultados, el primero fue elegido presidente, siendo la clase media y baja los sectores que mayormente lo respaldaron (Wehner, 2004).

Ahora bien, ¿qué narrativas se producen en los medios en pleno inicio de políticas económicas neoliberales y restauración de la democracia? Durante el proceso de consolidación de la democracia, la implementación de políticas económicas neoliberales fue interpretada como un recurso para brindar esperanza a una población que, afectada por la interrupción democrática, necesitaba reconstruirse como sujeto de derechos. En territorios como la provincia de Formosa, ubicada en el noreste argentino, la reconstrucción no era una certeza, sino más bien una posibilidad relativa, especialmente por el reciente derrocamiento de Alfredo Stroessner, el último dictador de América del Sur, en la vecina República del Paraguay. En este escenario, la dinámica fronteriza y la interacción

cultural entre ambos países adquirieron una importancia crucial, ya que la región combinaba lo autóctono con influencias globales. En este entorno, la democracia se integraba a través de la comunicación, especialmente en el ámbito político y de las instituciones, con un énfasis especial en la agenda mediática, lo que permitía a la población comprender desde su propia realidad y adaptarse a la nueva etapa democrática.

La victoria de Menem le permitió implementar una política económica neoliberal y reconocer la crisis final del modelo estatocéntrico. A pesar de que el centrismo es un matiz que se mantiene independientemente del sistema económico, este aspecto no había sido propuesto durante su campaña. Esta transición condujo su discurso hacia un enfoque neoclásico, como se evidenció en el proceso de privatizaciones, que buscaban compensar a los grandes grupos económicos que habían perdido su papel como proveedores estatales. Aunque el camino hacia la presidencia de Menem no tenía un plan detallado y programático, la gente depositó su esperanza en alguien que se mostraba empático, mediático y con territorialidad.

Durante la crisis, la industria experimentó otros cambios significativos, y los líderes políticos comenzaron a formar parte de la vida diaria de las personas a través de medios como la televisión, la radio, los periódicos y de eventos en vivo, los cuales eran ampliamente cubiertos por las noticias. La influencia global de los medios de comunicación, tanto en términos de información como de entretenimiento, desempeñó un papel crucial en la transición hacia la democracia. Este fenómeno permitió a la sociedad vislumbrar un futuro prometedor a pesar de que las condiciones no eran uniformes para todos los sectores, incluso en áreas con necesidades básicas no satisfechas tales como la falta de agua. En este período, los contenidos transmedia en la cultura popular se consolidaron como una herramienta efectiva para establecer conexiones profundas con el público. Un ejemplo notable es la película *Batman*, dirigida por Tim Burton, que no solo se estrenó en

cines, sino que también estuvo acompañada de una extensa campaña de *merchandising* que incluía juguetes, camisetas, cómics y publicidad en televisión y revistas. Incluso en regiones alejadas, un niño que no había visto la película podía conocer el personaje a través del muñeco y del cómic, lo que evidencia la integración del producto en el universo *fandom*. En el ámbito de los videojuegos y la animación, *Super Mario Bros*, de Nintendo, se expandió más allá del juego original para incluir una serie animada y una variedad de productos licenciados, que iban desde cómics hasta cereales. De manera similar, *Los Simpson* (que debutó en 1989) continúa siendo un fenómeno cultural. Además, la integración de medios, como la inclusión de llamadas telefónicas en programas de televisión, permitió el desarrollo de experiencias interactivas y participativas con la audiencia.

Así como en la colonización, en la era de la globalización surgieron nuevas formas de comunidad, unidas mediante la producción y el intercambio recíproco de conocimientos, lo que permite la accesibilidad al intelecto colectivo. Actualmente, desde el territorio digital, surgen los intercambios y las disputas.

Así, en este contexto, la democracia no solo implicó un cambio político, sino también una transformación cultural y social, facilitada por el desarrollo de medios transmedia y la construcción de nuevas formas de comunidad basadas en el conocimiento compartido y la interacción participativa.

Campaña electoral de 1999 de Fernando de La Rúa: hipermarketing político en plena crisis

La mediatización masiva de la campaña en 1989, con la televisión como eje central, dio paso a un nuevo ciclo político en la campaña de 1999, liderada por Fernando de La Rúa. Esta campaña llevó al poder, por primera vez desde el retorno de la democracia, a una coalición de partidos: la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (FREPASO), bajo la denominación Alianza para el

Trabajo, la Justicia y la Educación (Ruffo, Acosta y Lassi, 2024). Sin embargo, este gobierno terminó prematuramente en 2001 debido a una crisis de representación política sintetizada en el clamor popular del “¡Que se vayan todos!”.

El *hipermarketing* de la campaña electoral fue el elemento definitorio del panorama político de 1999 y se convirtió en un caso de mediatización general digno de estudio (Verón, 1997). Esta situación no era sorprendente, ya que, en una elección presidencial, se emplearon todos los recursos disponibles de comunicación política. Después de dos mandatos del gobierno de Carlos Saúl Menem, las tecnologías ya formaban parte de la vida diaria y coexistían de manera simultánea con la crisis. Películas y series comenzaron a aprovechar la expansión de los medios para crear experiencias de entretenimiento que trascendían los límites del cine o de la televisión. Por ejemplo, *The Matrix*, una película de ciencia ficción dirigida por las hermanas Wachowski, se convirtió en un ícono cultural. Los elementos iniciales, como la promoción en línea y los sitios web interactivos, dieron comienzo a la creación de un universo expandido para la película. La trama de esta narrativa cinematográfica se desarrolla en un futuro distópico donde la realidad, tal y como se la conoce, es una simulación creada por máquinas inteligentes para controlar a la humanidad. En este contexto, siempre hay un perfil de héroe que desafía a las autoridades establecidas (los agentes de la Matrix).

Más allá de la comunicación impecable que puede orquestrar un equipo de *marketing*, la realidad no mediatizada era la de cada ciudadano y ciudadana que necesitaba respuestas para poder vivir una cotidianidad sin carencias. Se entretenían con la TV, pero no podían hacer las cuatro comidas diarias. Tal como en *The Matrix*, el pueblo necesitaba un superhéroe y, como dice la canción *Western*, del grupo Attaque 77: “Superman nunca viene por acá, nuestro héroe es de verdad, nacional, bien anónimo y mortal”. Esta narrativa musical, en este ensayo, se vincula con los movimientos políticos y sociales que, en muchas crisis de la historia, fueron los héroes

que desafiaron al sistema que desplazó a gran parte de la sociedad, dejándolas en total vulnerabilidad.

Para que este abandono tenga una especie de justificación y soporte público, el arsenal no es solo el discurso político, sino que necesita de medios aliados que garanticen ese discurso. Puede observarse en uno de los tantos titulares del diario *Clarín*, por ejemplo, la afirmación sobre Formosa: “una provincia postergada y, también, inviable”. Las lógicas discursivas en una sociedad democrática, al igual que la influencia de la globalización, provocan un sentido de desapego en las personas que buscan identificarse con otros. Esto, a su vez, es impulsado por la industria de los medios de comunicación, generando, así, una transición colectiva en las luchas culturales que sirven como base para las narrativas transmedia.

En la etapa referenciada, los movimientos sociales sufrieron una orfandad de liderazgo político cuando Fernando de La Rúa, después de una elección victoriosa, fue derrotado y debió huir en un helicóptero, lo cual quedó plasmado como un cuadro del gran museo político en el relato mediático. Mientras se formaban grupos para asumir ese lugar que era de todos y de nadie (el Poder Ejecutivo), surgieron los movimientos presentados aquí como “superhéroes” inmediatos de Latinoamérica. Nuevas voces ocupaban el espacio público mediante la protesta y traspasaban los canales institucionales de participación, como partidos y sindicatos. En este proceso se articularon lógicas políticas, experiencias colectivas y repertorios de acción forjados a lo largo de la historia, junto con nuevas emergencias que surgieron en las condiciones contemporáneas.

Las movilizaciones sociales durante la crisis de 2001 establecieron un contexto de crítica intensa del *statu quo*. Según Retamozo (2011), esta crítica, dirigida contra un orden que había desatendido a diversos grupos, como los desempleados y los ahorristas (solo por nombrar algunos de los sectores más destacados en las agendas mediáticas), fue clave para la formación de un amplio frente de

protesta. Este frente agrupó a diferentes sujetos con trayectorias, experiencias y perspectivas diversas, quienes encontraron en la negativa a lo establecido una base común para su acción conjunta.

Muchos de estos hechos, seleccionados para el presente ensayo, se replicaban en las noticias del mediodía o de la noche. La reproducción de consumo masivo era a través del humor y de los comentarios, como en el programa *Showmatch*, que ofrecía una crítica implícita a la situación con *sketches* y parodias sobre ineficacias gubernamentales y sobre las dificultades que enfrentaba la población. Esto vislumbra que el humor constituía un recurso significativo en el lenguaje mediático. Con relación a ello, Eco (1986) destaca que el humor en los medios puede funcionar como una herramienta eficaz para transmitir mensajes y establecer una conexión con el público. Sin embargo, el humor empleado en estos contextos, al igual que en muchos otros, no solo puede servir como medio para la crítica, sino que también puede ser apropiado por las estructuras de poder para reforzar sus propios discursos.

El relato popular se transforma en comedia, y la reproducción de las realidades, en cualquiera de sus formas, siempre ha estado sujeta a intervención. La expansión a través de “boca a boca” y los recursos tecnológicos utilizados para compartir narrativas también están intervenidos. Esta simbiosis, que culmina en enunciados, constituye una construcción dentro de la democracia. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿es realmente democrático este proceso? Aunque presenta numerosas zonas grises de poder, en última instancia, es la gran masa la que, mediante sus decisiones políticas, establece la legitimidad de quienes representan porcentajes significativos del imaginario colectivo, lo que convierte cada proceso en una elección democrática como producto final.

La campaña política de Fernando de la Rúa en 1999 marcó un punto de inflexión en la comunicación política y estableció precedentes que redefinieron las estrategias electorales. Este proceso dio inicio a una era en la que los medios masivos de comunicación desempeñaron un rol central en la construcción de la imagen de

los candidatos. La campaña, diseñada por expertos en comunicación, empleó sofisticadas técnicas de segmentación del electorado y de elaboración de mensajes que apelaban a las emociones y expectativas de los votantes. Esta estrategia no solo permitió una conexión más directa y emocional con el electorado, sino que también ejemplificó la hipermarketización de la política, donde las campañas comenzaron a adoptar métodos propios del *marketing* comercial para vender candidatos como productos, priorizando la construcción de una imagen atractiva y efectiva en lugar de un enfoque en las propuestas de políticas públicas. Este cambio representó una transformación significativa en la manera en que las campañas políticas se concebían y ejecutaban, y se estableció un nuevo estándar en la comunicación política que seguiría influyendo en elecciones futuras, tanto en Argentina como en el resto de América Latina. La comunicación política comenzó a entenderse como un proceso estratégico integral que combina *marketing*, medios y narrativa persuasiva para influir en la opinión pública.

Campaña electoral de 2007 de Cristina Fernández de Kirchner: batalla cultural para la unidad nacional

En el año 2007, un acontecimiento clave para el relato histórico de la democracia fue la notable inclusión y avance de la participación femenina en la política, reflejado en la campaña presidencial de ese año. Este proceso culminó con el triunfo de Cristina Fernández de Kirchner, quien obtuvo el mayor porcentaje de votos en los cuarenta años de democracia hasta ese momento y consolidó, así, un hito en la representación de las mujeres en los más altos niveles de poder político.

En los *spots* publicitarios de aquella campaña, se apeló a la emocionalidad y se construyó una narrativa centrada en la resiliencia del país y en su constante recuperación. El discurso se ancló en la superación de la crisis de 2001, pero lo más destacado es que todas las piezas publicitarias reflejaron un enfoque prioritario en

los derechos humanos y se presentó este tema como un pilar fundamental de la agenda política y como un elemento central en la construcción de una democracia inclusiva y robusta.

El pueblo, tras haber sufrido los efectos de las políticas neoliberales en un contexto de recuperación democrática, enfrentaba la invasión de los medios de comunicación, la globalización que se instalaba en las estructuras culturales (especialmente en las de consumo) y las recurrentes crisis. Todo ello conformaba una carga, tanto consciente como inconsciente, en la ciudadanía. La llegada del kirchnerismo logró armonizar gran parte de los estratos sociales y ofreció un nuevo enfoque en la política nacional. El nuevo gobierno presentó una invitación a la sociedad que no todos comprendían plenamente: la federalización de la inversión pública y la lucha contra la impunidad. Esta lucha no se limitó a los responsables militares de la última dictadura, sino que se extendió a sectores civiles, eclesiásticos y empresariales que colaboraron en la imposición de un modelo económico represivo y excluyente. Asimismo, las políticas económicas impulsadas por este movimiento buscaron revertir el desplazamiento de amplios sectores sociales que, hasta entonces, carecían de oportunidades y acceso a derechos básicos como la educación y la salud pública. Estos enfrentamientos marcaron el inicio de una pulseada política y social que expuso las tensiones latentes en la sociedad argentina. La confrontación no se limitó a la acción directa, sino que se tradujo en un intenso enfrentamiento discursivo. Mientras el kirchnerismo apuntaba a identificar y responsabilizar a aquellos sectores que habían contribuido a la imposición de un modelo de exclusión, gran parte de la sociedad se encontraba en medio de este choque sin etiquetar claramente a los responsables. La población, atrapada en la complejidad de estos discursos, comenzó a tomar conciencia del papel que diversos actores habían jugado en la configuración del presente, lo que generó divisiones y alianzas inesperadas en el ámbito político y social. Este proceso de confrontación, aunque conflictivo, fue fundamental para esclarecer las dinámicas de poder y para

impulsar un debate más profundo sobre la justicia, la memoria y la igualdad en la Argentina posneoliberal.

Cristina Fernández de Kirchner obtuvo una victoria en primera vuelta con el 45,28 % de los votos. Durante su campaña, colocó un énfasis significativo en el rol de las mujeres en la política argentina. Como explican Vitale y Maizels (2011), se esforzó por construir “el ethos de la feminidad” con el objetivo de generar identificación y resonancia entre las mujeres argentinas. Este enfoque no solo destacó su identidad como la primera mujer electa presidenta en Argentina, sino que también despertó grandes expectativas en torno a la promulgación de una nueva legislación que promoviera la igualdad de género. La elección de Fernández de Kirchner se convirtió, así, en un símbolo de esperanza para aquellos sectores de la sociedad que abogaban por una transformación profunda en materia de derechos de género. La instalación de dicha perspectiva en el ámbito político abrió nuevas oportunidades, pero también reveló profundas grietas culturales. La construcción democrática, lejos de ser un proceso uniforme, se encontraba marcada por múltiples miradas encontradas, lo que reflejaba la complejidad de una sociedad en transformación.

El paradigma comunicacional experimentó una expansión significativa con la diversificación de plataformas que ampliaron los espacios de interacción en el territorio físico y permitieron que el ámbito digital se convirtiera en un escenario poblado de opiniones diversas. Más allá de las convergencias tradicionales, esta nueva interacción (caracterizada por su inmediatez) se estableció como un elemento crucial en las ciencias sociales para medir, aunque de manera parcial, la opinión pública.

En 2007, la evolución de las tecnologías de la comunicación, junto con la expansión de Internet, dio lugar a la aparición de narrativas transmedia y al surgimiento de nuevas tecnologías en la industria de la comunicación política. Este avance no solo transformó los medios tradicionales, sino que también comenzó a reconfigurar las dinámicas de participación ciudadana. Es

imposible relatar la restauración de la democracia sin considerar las políticas públicas y su relación con las tecnologías emergentes en la industria de la comunicación. En dicho año se inició un proceso de transición hacia el territorio digital a través de las redes sociales, donde se destacaron especialmente Facebook y Twitter. Estas plataformas, en pleno proceso de expansión global, se consolidaron rápidamente como herramientas fundamentales para la comunicación y la promoción. Twitter, en particular, revolucionó las dinámicas de las disputas políticas. Sus 140 caracteres iniciales bastaban para generar titulares periodísticos y establecerse como un medio rápido y efectivo de *marketing* y comunicación política. Otras plataformas, como YouTube, emergieron como espacios fundamentales para los creadores de contenido, quienes utilizaron esta herramienta para narrar historias y alcanzar audiencias masivas. YouTube se consolidó rápidamente como el medio predilecto para las campañas de *marketing* y democratizó el acceso a la creación y al consumo de contenido audiovisual.

No obstante, aunque la democratización del acceso a la tecnología logró superar las barreras geográficas, se encontró con las limitaciones impuestas por la capacidad económica individual. A pesar de estas restricciones, la revolución digital interpeló profundamente a la humanidad y transformó radicalmente no solo la forma en que las personas consumen medios y se comunican, sino también su interpretación y participación en la democracia. Esta transformación ocurrió, incluso, entre aquellos con acceso limitado a la tecnología, lo que evidenció que, a pesar de las desigualdades, la digitalización impactó en la percepción colectiva sobre la democracia y la participación ciudadana.

Mientras el escenario global se transformaba bajo la influencia de la revolución digital, en Argentina surgía una oportunidad única acompañada de desafíos y profundas grietas culturales. La fluidez de la comunicación en la vida cotidiana subrayó la necesidad de reevaluar el papel de los medios en la formación ciudadana, reconociendo su relevancia como una pieza clave en la construcción

democrática. En este contexto, resulta crucial mencionar la Ley n.º 22.285, de 1980, la cual, a pesar de la transición democrática en 1983, permaneció vigente hasta 2009. Fue entonces cuando, bajo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, fue reemplazada por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley n.º 26.522), comúnmente conocida como Ley de Medios. Esta normativa buscó garantizar una mayor diversidad y pluralidad en los medios, con una adecuación a los cambios tecnológicos y sociales de la época.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual marcó un hito en la democratización de la información en Argentina. Al ampliar la diversidad de voces, permitió que organizaciones sociales y pueblos originarios accedieran a licencias, reservando el 33 % del espectro para estos grupos. Otro 33 % fue destinado a prestadores privados con fines de lucro, mientras que el 33 % restante se reservó para el Estado. Además, la ley limitó la concentración de licencias y promovió la desconcentración de medios, la desmonopolización y el fortalecimiento de la producción nacional, y aseguró así la diversidad, la pluralidad y el respeto por lo local. Este proceso, paradójico en un contexto de creciente globalización, representó un enorme desafío para las políticas públicas que debieron regular esta democratización de la información para hacerla más inclusiva y participativa. En una era en la que ningún pensamiento escapa al influjo de la comunicación, la regulación de los medios se convirtió en un campo de batalla esencial para consolidar una democracia auténtica y diversa.

Ante las posibilidades surgidas a partir de la Ley de Medios y un nuevo debate en la sociedad sobre los accesos y sobre la dinámica de la agenda mediática, la población entró en las discusiones que había entre las corporaciones, que hablaban de censuras, y el Estado, que daba a conocer la posibilidad de distribuir espacio. El punto observado en este aspecto es la opinión pública. Pueblos más alejados del centro lograron acceder a micrófonos que históricamente habían estado en manos más concentradas. Aprender a expresar una voz local requiere, al menos, una estructura mínima.

Sin embargo, esta práctica resulta especialmente difícil en comunidades donde el silencio cultural (por muchos factores históricos) es parte de la idiosincrasia. Las nuevas narrativas que surgen en la reestructuración democrática no son uniformes, armoniosas ni predecibles en su aplicación. Aunque es fundamental que el horizonte permanezca guiado por un sentido democrático, el camino hacia este objetivo es diverso, lleno de convergencias y matices que varían en cada comunidad. Comprender esto permite ver que, ante las grandes oportunidades que se generan en democracia, se producen desafíos que revelan las deudas con los pueblos.

***Campaña electoral de 2015 de Mauricio Macri:
posverdad para la cercanía emocional***

Mauricio Macri, en su intento por diferenciarse del kirchnerismo, adoptó como banderas la tolerancia y la capacidad de generar consensos, y se presentó como un líder dispuesto a dialogar y a integrar diferentes perspectivas. La campaña electoral se caracterizó por una convergencia militante que se desplegó tanto en el territorio físico como en los medios de comunicación tradicionales y, especialmente, en las redes sociales. Plataformas como Twitter y Facebook se convirtieron en recursos fundamentales dentro de su estrategia y desempeñaron un papel crucial en la difusión de mensajes y en la interacción con el electorado. Macri tuvo una presencia masiva en el territorio digital, complementada por su visibilidad en las agendas mediáticas tradicionales como la televisión. La vinculación con el electorado, en lugar de ser directa y constante, se dio a través de momentos cuidadosamente segmentados y transmitidos en diversas plataformas, con una conexión más precisa y dirigida. Un aspecto notable de esta campaña fue la personalización de los mensajes, lo que fue posible gracias al uso intensivo de *big data* y de las redes sociales. Estas herramientas permitieron una segmentación del contenido basada en la geolocalización y en los valores de los usuarios, ajustando cada

producción a las necesidades y preferencias específicas del electorado. La capacidad de personalizar los mensajes según las características particulares de diferentes grupos demográficos marcó un hito en la digitalización de la política y destacó la importancia de la tecnología en la construcción de narrativas políticas modernas y eficaces.

Estados Unidos fue pionero en el uso de estrategias digitales en campañas políticas, y su ejemplo ha sido seguido exitosamente por otros actores como el PRO/Cambiamos en Argentina. Estas campañas digitales no solo han logrado una circulación masiva de información, sino que también han generado situaciones que nos obligan a reflexionar sobre los desafíos que enfrentan las democracias en la era de la posverdad.

La transformación que ha traído consigo Internet redefinió profundamente las formas en que se produce, consume y circula la información. Es crucial destacar que, en este nuevo entorno, la información difundida en múltiples formatos a menudo se presenta como veraz, aunque no siempre corresponda a la realidad. Esto pone en evidencia la necesidad de analizar críticamente los conceptos de posverdad y noticias falsas (*fake news*) en la esfera digital. Aunque dichas noticias han existido desde hace mucho tiempo, la diferencia radica en que hoy en día hay una infraestructura informativa que permite una escala, alcance y horizontalidad en los flujos informativos sin precedentes en la historia. Este fenómeno ha generado un entorno en el que la verdad puede ser fácilmente distorsionada y en donde la responsabilidad de compartir información veraz recae en los medios y en los usuarios. En una época dominada por las noticias falsas, los esfuerzos de los medios por realizar verificaciones de hechos (*fact-checking*) son importantes pero insuficientes. La lucha contra la proliferación de *fake news* también depende de los usuarios, quienes, a menudo, eligen compartir información que coincide con sus creencias sin preocuparse por la veracidad de esta (Boczkowski, 2016). El impacto de las narrativas en la construcción democrática requiere regulaciones

en múltiples ámbitos, que abarcan los medios de comunicación, el ámbito político, los gobiernos y las empresas. Sin embargo, la pieza clave en esta ecuación es el ciudadano, quien debe asumir la responsabilidad de evitar la distorsión de los hechos y la viralización de noticias falsas.

Retomando la cronología de las campañas, en 2015, con una creciente insatisfacción económica, se exaltaron las emociones en torno a temas como la inmigración o la Asignación Universal por Hijo, que generaban desacuerdos y desconfianza hacia los políticos tradicionales. Justamente, el fenómeno de la posverdad se fundamenta en la idea que dicta que “mi opinión vale más que los hechos”, lo cual se amplifica en las redes sociales, donde el intercambio adopta una postura narcisista fortalecida por la capacidad de cada individuo para expresar su opinión.

Para esta gran batalla, todo lo que se necesita es un dispositivo móvil para confrontar en las redes sin necesidad de enfocarse en las ideas, sino en las personas. Obtener visibilidad prominente equivale, en cierta medida, a convertirse en una celebridad de una verdad, no para generar acuerdos, sino disputas de poder, lo que daña profundamente el tejido democrático. Como consecuencia, las desigualdades, lejos de disminuir, siguen aumentando.

Mauricio Macri aprovechó la intensa batalla cultural promovida por los medios de comunicación. En este proceso, los hechos fueron reorganizados y subordinados a ideologías específicas y voluntades políticas, lo que requirió un mecanismo de legitimación que intentó naturalizar la epistemología a través de las emociones políticas, como es en el caso que se detallará más adelante sobre la palabra “libertad”.

Campaña electoral de 2023 de Javier Milei: algoritmo como pilar

La palabra “libertad” se erigió como un emblema de gran trascendencia en la campaña de La Libertad Avanza, basada en las políticas del liberalismo. De manera similar a como Raúl Alfonsín recitaba

el Preámbulo de la Constitución Nacional, el entonces candidato presidencial, Javier Milei, repetía la definición de liberalismo que formuló Alberto Benegas Lynch hijo, doctor en Economía de la UCA y referente del mandatario libertario: “El liberalismo es el respeto irrestricto del proyecto de vida del prójimo, basado en el principio de no agresión, y en la defensa del derecho a la vida, la libertad y la propiedad privada”. Esta frase fue parte del discurso que el presidente eligió para hablarle a sus seguidores desde el histórico balcón de la Casa Rosada.

Sin embargo, es crucial analizar este discurso desde la perspectiva de la posverdad, especialmente considerando cómo, en la campaña de La Libertad Avanza, se fortaleció la operación ideológica mediante la demonización de luchas como los feminismos o de reclamos como la marcha de 2017, realizada para exigir la aparición de Santiago Maldonado. En dicha movilización, hubo forcejeos entre manifestantes y efectivos policiales. En 2018, hubo varios detenidos y corridas en las inmediaciones de Plaza de Mayo. Y en el 2019, se replicó por todos los medios que, al término de la marcha, un grupo de manifestantes vandalizaría el Cabildo con pintadas en contra del gobierno nacional y las fuerzas de seguridad. De modo que este posicionamiento sobre la necesidad de una democracia ordenada tiene antecedentes. Este enunciado sobre el respeto irrestricto de la libertad es en respuesta a las “amenazas” (las luchas) al orden. A través de una estrategia discursiva y la utilización metódica de las plataformas, que apela a las emociones y simplifica complejidades sociales en ideas cortas y breves, se promovió una narrativa que enfatizaba la necesidad de paz y libertad, como ocurrió en pandemia, pero que utilizaba la violencia simbólica como una herramienta de movilización y legitimación política. Este enfoque no es novedoso en la historia política; es la construcción de un enemigo común, la polarización y la manipulación de la realidad para consolidar el poder.

Considerando el contexto en el que se desarrolló la campaña que culminó en la victoria de La Libertad Avanza, se puede afirmar

que esta experiencia representa una novedad, comparable a lo que en su momento significaron la televisión, la mediatización política de entretenimiento, el *hipermarketing* político, las redes sociales y, finalmente, la experiencia algorítmica en la era digital. Sin seguir protocolos diplomáticos, este nuevo código de intercambio en las redes sociales se centra en temas específicos y evidencia que la individualidad ha sido siempre un componente esencial dentro de la colectividad.

Las redes sociales adquieren sentido a través de la retroalimentación activa de entradas y salidas simultáneas. Estas plataformas no solo producen personajes e información, sino que también generan categorías de lo bueno y lo malo, de lo verdadero y lo falso. Estas categorías, más allá de cualquier verificación, están sujetas a la elección individual. La campaña comenzó en la televisión con declaraciones poco convencionales y, desde esa posición excéntrica, Javier Milei logró abrirse camino en plataformas como TikTok y Twitch. En estas redes manejó eslóganes que se podrían denominar *call to action*, una llamada a la acción para atraer usuarios.

A partir de esta misma excentricidad y comicidad, un modelo político que reformulaba la militancia territorial sacó provecho sobre las opiniones como materia prima, y desde los descontentos sociales, organizados en las redes sociales, se presentó una democracia reducida, acorde al modelo de dominación política y económica capitalista. Este “trilateralismo gaucho”, como lo menciona Casullo (1981), como el comité tripartito mencionado anteriormente, sumó *engagement* a partir de poner voz al enfrentamiento de las luchas de las fuerzas populares, aprovechando el enojo ante un escenario económico inestable como en el 2023.

Así como en la campaña de Carlos Saúl Menem en 1989 distintos perfiles artísticos se sumaron a los *spots*, en este período de campaña de Milei se sumó un nuevo perfil destacado en la era digital: el de los *influencers*, quienes emergieron como actores clave en la formación de la opinión pública mediante una narrativa, por lo

general, emocional. El objetivo principal fue acumular seguidores para que el líder político llegara al objetivo electoral.

Javier Milei, incluso cinco años antes de su candidatura, no se dedicaba a la política y no tenía partido político, pero hoy es quien preside la Argentina y ha logrado un hito electoral sin precedentes en el país. Aunque sus narrativas han generado controversias desde que surgió la posibilidad de su candidatura, mantuvo coherencia en sus declaraciones con enunciados como: “el Estado es un enemigo y los políticos son los que viven del Estado”, “la casta política” y “las fuerzas del cielo”, entre otros, que se reprodujeron en titulares, videos, memes, y terminaron en gorras y remeras en sus actos. Esto constituyó una narrativa política transmedia. A través de una gran estrategia algorítmica, la sociedad argentina contribuyó a posicionarlo con apoyo y todo tipo de comentarios, lo que permitió otorgarle la visibilidad necesaria para destacarse.

Mientras el modelo de campaña de Mauricio Macri sentó las bases, el kirchnerismo fue el antecedente en términos de movilizar juventudes y generar un impacto significativo y duradero en diferentes formatos a través de sus militantes. Este movimiento, que se extendió de manera masiva y ganó adhesión popular, se expandió con el surgimiento de diversas plataformas, que abarcaron desde manifestaciones hasta la creación de contenido digital y el uso estratégico de las redes sociales, logrando así llegar a un público amplio y diverso en los primeros años desde la elección ganada en 2003. Este fenómeno ejemplifica la capacidad única que tiene una narrativa política para trascender los límites convencionales de la comunicación y conectar con audiencias diversas en distintos contextos y formatos, lo cual adquiere una gran relevancia política.

Adherirse, a través de un producto comunicacional, a una idea no es catalogado en este ensayo como bueno o malo, entendiendo que la adhesión no se limita a la simple interpelación del producto, si no que se habla de “productos como representatividades” del universo social de cada comunidad. Tanto en la política como en otras categorías, son representatividades de época. Con respecto a

la adhesión, según Jenkins ([2006] 2008), históricamente, la industria se enfocó en dos tipos de discursos: uno dirigido a audiencias amplias y homogéneas, como las medidas por índices de audiencia, y otro centrado en consumidores individuales. Para explicar la comparación con Javier Milei, en un contexto más actual y teniendo en cuenta las definiciones de Jenkins ([2006] 2008), la aclaración sobre la adhesión a una línea ideológica a través de líderes políticos refleja valores y visiones de construcción social tanto en el ámbito individual como en el colectivo. Este fenómeno puede compararse con el concepto de “comunidades de marca”, donde la militancia política se asemeja en términos de apoyo y defensa de un proyecto o causa específica. Así como los consumidores desarrollan lazos intensos con ciertos productos y entre sí dentro de estas comunidades, los seguidores de un líder político establecen conexiones basadas en ideales compartidos que refuerzan la identidad y el compromiso con el proyecto en cuestión.

Entonces, en la campaña de Javier Milei en el año 2023, se vio esta adhesión social a través del uso de metodologías de las distintas campañas que se repasaron en el presente trabajo. Es importante tener en cuenta que, en el plano internacional, las condiciones en el continente estaban dadas para fortalecer la campaña por un avance de la derecha. En una suma de factores, se destaca el *engagement*, entendido en el *marketing* como el compromiso que tienen los consumidores y usuarios con una marca o, en este caso, con el perfil político. Esto va más allá de la compra de sus productos o servicios, pues este líder no tenía ni territorialidad, ni trayectoria, ni cuerpo político. El *engagement* consiste en lograr una interacción constante y en empatizar con los valores, por más extraños y alejados que estén de los términos básicos de la democracia.

El voto popular dio su aceptación para que, en una democracia representativa, la derecha asumiera el gobierno con otras lógicas a las que se venían construyendo en el debate político, pero con prácticas militantes tradicionales que se organizaron y lograron prevalecer a través de la comunicación digital.

La derecha ha ido construyendo un sentido propio de la democracia, que circula en el espacio público y en el debate político. Esta circulación se afianzó en pandemia, aprovechando la temperatura social que tenía altos valores de cansancio, enojo y necesidades. Ese clima se tornó más ardido con la circulación de información para distorsionar y manipular creencias y emociones. Al respecto, Chomsky afirma:

También es preciso falsificar totalmente la historia. Ello constituye otra manera de vencer esas inhibiciones enfermizas, para simular que cuando atacamos y destruimos a alguien lo que estamos haciendo en realidad es proteger y defendernos a nosotros mismos de los peores monstruos y agresores, y cosas por el estilo. Desde la guerra del Vietnam se ha realizado un enorme esfuerzo por reconstruir la historia. Demasiada gente, incluidos gran número de soldados y muchos jóvenes que estuvieron involucrados en movimientos por la paz o antibelicistas, comprendía lo que estaba pasando. Y eso no era bueno. De nuevo había que poner orden en aquellos malos pensamientos y recuperar alguna forma de cordura, es decir, la aceptación de que sea lo que fuere lo que hagamos, ello es noble y correcto (Chomsky, 1992, pp. 12-13).

En este sentido, Arendt asevera:

Cuando todo el mundo se deja llevar irreflexivamente por lo que todos los demás hacen o creen, aquellos que piensan son arrancados de su escondite porque su rechazo a participar llama la atención y, por ello, se convierte en una especie de acción. El elemento de purgación contenido en el pensamiento, la mayéutica socrática, que saca a la luz las implicaciones de las opiniones no examinadas y por lo tanto las destruye –valores, doctrinas, teorías e incluso convicciones–, es implícitamente político. Pues esta destrucción tiene un efecto liberador sobre otra facultad humana, la facultad del juicio, que se puede denominar, con algún fundamento, la más política de las capacidades mentales del hombre. Es la facultad de juzgar particulares, sin subsumirlos bajo reglas generales que se enseñan y se aprenden hasta que se convierten en hábitos que pueden ser substituidos por otros hábitos y reglas (Arendt, [1953] 1995, p. 32).

Impacto de la tecnología en la participación democrática

La democracia, como mecanismo, genera una poliarquía en el mercado electoral (Sartori, [1993] 2010), y el poder lo ejerce el pueblo. La participación es clave, no solo por el hecho de votar, sino por todo lo que se genera alrededor de este deber cívico en sí mismo. La democracia directa, que implica la participación popular, y la indirecta, que se refiere a la representatividad, son dos momentos que conforman el ciclo completo en el cual múltiples hechos interpelan mediante tecnologías de comunicación para ejercer estas prácticas (Sartori, [1993] 2010).

En este aspecto de prácticas democráticas a través de las plataformas, es interesante retomar algunas ideas de Arendt ([1953] 1995), las cuales explican que la comprensión, como la acción, es un proceso complicado y con resultados inequívocos. Es una actividad sin fin, siempre diversa y mutable, que consiste en intentar reconciliarnos con el mundo en el que vivimos. Un desafío, que cambia la ecuación de los algoritmos, es justamente comprender la esencia de la pieza fundamental del rompecabezas social. La autora se refiere al mundo extraño que debemos comprender desde que nacemos.

Entonces, más allá de la participación directa a través del voto (característica de la democracia participativa) y la delegación de poder en la democracia representativa, la nueva configuración social, impulsada por los avances en la tecnología de la comunicación, genera nuevas formas indirectas de participación. En este contexto, las representaciones políticas trascienden el ámbito estatal y se integran como prácticas fundamentales en la democracia contemporánea. Esta participación, que hace a la nueva socialidad *online*, como menciona Van Dijk (2008), supone una ruptura revolucionaria, y las consecuencias no terminan de visibilizarse. Un presente que tiene como futuro ciertas incertidumbres es una ventaja para algunas personas y una desventaja para otras.

En los medios y en las redes, la conectividad está organizada alrededor de opciones, a través de algoritmos complejos que codifican datos, gustos, preferencias y vínculos, lo que les permite destacarse por la popularidad. Van Dijk (2008) expresa que la concentración de conexiones, el consumo de cada pieza comunicacional y la participación activa representan una pertenencia al ecosistema tecnocultural de carácter cambiante, en el que pueden verse tanto tendencias como tensiones e inconsistencias, que no se estudian con la atención que merecen.

En este marco, el informe preliminar de la Encuesta Nacional de Consumos Culturales (Sistema de Información Cultural de la Argentina, 2022) adquiere una relevancia significativa al ofrecer una visión detallada sobre los hábitos culturales de la población argentina. Al basarse en un amplio y representativo relevamiento, este informe permite comprender cómo el consumo de productos culturales, tanto a través de medios tradicionales como digitales, se inserta en las dinámicas de participación democrática. La evolución de estas prácticas, desde la primera encuesta en 2013, refleja los cambios en la manera en que los ciudadanos interactúan con los contenidos culturales y, por ende, su influencia en la formación de opiniones, el debate público y la movilización social, aspectos fundamentales para una democracia robusta y participativa.

La encuesta, aplicada a individuos mayores de 13 años en aglomerados urbanos, revela que el consumo de televisión sigue siendo dominante, con un 83 % de la población que ve televisión habitualmente. Sin embargo, el crecimiento de las plataformas de *streaming* es notable, y se observa que un 65 % de los encuestados utilizan estas plataformas, con Netflix como la más popular. Asimismo, la música y la radio siguen siendo consumos importantes, con el 96 % de la población que escucha música y el 67 % que sintoniza la radio, mayormente a través de dispositivos móviles. Además, la encuesta revela una creciente participación en actividades culturales comunitarias y una alta frecuencia de uso de redes sociales, lo que subraya la importancia de lo digital en la vida cultural de los

argentinos. La información recopilada no solo es valiosa para la investigación académica, sino que también es crucial para el diseño de políticas culturales efectivas y basadas en evidencia.

A pesar de las asimetrías en el acceso a las tecnologías, la participación en el ciberespacio se convirtió en un fenómeno global y generó nuevas formas de interacción que antes no eran posibles. Según Lessig (2006), aunque las comunidades siempre existieron, las interacciones en estos espacios digitales son únicas, al igual que las formas en que se regulan.

Si se llevan todas estas acciones al plano político, en estos espacios digitales se desarrollan actos públicos que, en términos electorales, se han convertido en los escenarios principales donde los candidatos establecen conexión directa con los votantes a través de discursos. Estos no son métodos nuevos, sino que lo que se actualiza son sus formas. Lo nuevo y lo viejo siguen conviviendo con la actual expansión de Internet. Es así que plataformas como Facebook, Instagram, X y YouTube se convirtieron en herramientas esenciales para las campañas electorales. Los *hashtags*, los videos virales y los memes pasaron a formar parte del arsenal de campaña, reflejando una interacción más directa y personalizada con los votantes. Todo esto genera libertad de expresión, lo cual es un principio importante y una práctica saludable de la democracia. Este derecho esencial para el funcionamiento adecuado del sistema político ha experimentado un mayor crecimiento desde un punto de vista de alcance tecnológico, pero tiene varias limitaciones tanto en el mundo físico como en el ciberespacio. La pluralidad y la manipulación son dos fuerzas que operan en el ciberespacio. Por un lado, la pluralidad se manifiesta en la posibilidad de que cualquiera publique sus pensamientos en línea; por otro lado, la manipulación, ejercida por poderes mediáticos, políticos y económicos, puede influir en lo que las personas piensan o eligen expresar en sus publicaciones. Aunque estos poderes tienen una gran influencia, es preciso no perder de vista la idiosincrasia, la cultura y la historia geopolítica, las cuales determinan cómo se perciben y

responden a dichas influencias. En este sentido, los nuevos paradigmas de la comunicación también son ejes que intervienen en las dimensiones cognitivas de la manipulación. Si solo se tiene una mirada pesimista del impacto de las tecnologías en la democracia y se subestiman los esfuerzos por controlar el pensamiento y fabricar el consenso a través de los poderes, estas dinámicas también pueden tener un efecto esclarecedor. Junto con otras virtudes de la humanidad, actúan como venas que llevan sangre al corazón de la sociedad y permiten mantener y desarrollar la capacidad y la disposición para reflexionar.

La cultura del silencio que solía predominar en el seno de muchas familias fue, al menos parcialmente, interrumpida a través, por ejemplo, de fenómenos como los memes. Este cambio alteró una normalidad marcada el silencio, donde la participación en espacios públicos era más limitada y el diálogo cotidiano se reducía significativamente en algunos casos. Si se habla de libertad de expresión como tal, en esta sociedad que lleva cuarenta años de democracia, no sería específicamente un hecho que peligre en un formato de prohibición, aunque hay casos puntuales que generar alerta. Hoy en día, el ciberespacio presenta nuevas formas de amenaza para la libertad, las cuales no son completamente nuevas, pero su importancia se ha vuelto más urgente. Las instrucciones en el *software* o *hardware* que definen cómo funciona el ciberespacio, el código, forma el entorno construido en este ciberespacio, su arquitectura (Lessig, 2006).

El resultado electoral refleja este complejo sistema de comunicación política en el ciberespacio, que también, indefectiblemente, se extiende a lo físico y viceversa, y atraviesa a toda la sociedad. Aunque el pueblo es responsable en cierta medida, su voluntad se ve condicionada por diversos factores previamente mencionados. No obstante, quien asume el poder político elegido es el responsable directo de las políticas que afectan, benefician o restringen los derechos de la ciudadanía.

Discusiones democráticas en el contexto de una sociedad líquida

La incertidumbre generada por las transformaciones actuales redefine el sentido de la democracia en un contexto de profundo desarraigo histórico, que, en muchos casos, se presenta como una condición del éxito. Esta situación provoca una fragmentación de intereses que lleva al abandono de acuerdos, compromisos y lealtades. Bauman ([1999] 2003) enfatiza cómo la esfera comercial permea todos los aspectos de la vida y establece relaciones que se miden en términos de costo y beneficio, es decir, de liquidez en su sentido estrictamente financiero. La modernidad líquida se caracteriza por la fluidez y por la volatilidad de las identidades, roles y relaciones. En este contexto, la representación de la realidad por parte de los medios, especialmente aquellos concentrados y centralistas, suele abordarse desde una perspectiva universalista de la democracia. Este enfoque, aunque teóricamente fundamentado en los derechos humanos, ignora que cada espacio y comunidad posee una forma de existir única con diferencias culturales propias.

Si la construcción de la realidad a través de la agenda mediática no reconoce estas diferencias, a la par que relata las asimetrías en el acceso a los derechos, se convierten en una pantalla que oculta la historia. Al ocultar la historia, la cultura y la idiosincrasia de cada lugar, se condiciona a las comunidades al desarraigo dentro de una democracia generalizada que deslegitima las individualidades, lo cual resulta contradictorio en una época marcada por el individualismo, según las posibilidades e intereses. La discusión sobre la concreción de la democracia a través de los derechos humanos es una batalla relevante en las redes sociales. La provincia de Formosa, en particular, ha sido un blanco recurrente de los medios centrales. Este territorio, que adquirió el estatus de provincia en 1955, es una zona fronteriza habitada por comunidades

nativas, inmigrantes y originarios, y se reconoce como multiétnica y pluricultural.

Un caso mediático que generó una intensa discusión, tanto dentro como fuera de la comunidad formoseña, y en el que intervino la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ocurrió en marzo de 2021. Según un informe del programa *Telenoche Investiga*, emitido por Canal 13 (Todo noticias, 2021), se anunciaba que ochenta y seis mujeres embarazadas de la etnia Wichí se habían ocultado en el monte de El Potrillo, una localidad a 544 km de la ciudad de Formosa. Según el propio canal, estas mujeres se escondían porque, si permanecían en sus hogares, la policía de Formosa las buscaba para realizarles cesáreas con el fin de robarles a sus hijos. El 12 de marzo de 2021, la CIDH recibió una solicitud de medidas instando a la República Argentina a proteger los derechos de las mujeres embarazadas de la etnia Wichí que se encontraban escondidas. Los solicitantes expresaron preocupaciones por la alta tasa de mortalidad materna en Formosa y reiteraron que las mujeres propuestas como beneficiarias temían acudir a los controles de embarazo, debido a que podrían ser sometidas a cesáreas sin su consentimiento y que luego se sus bebés serían llevados a Formosa. Consideraron que estas prácticas constituyen violencia obstétrica y tienen un impacto desproporcionado en las mujeres indígenas.

Estos relatos alarman a cualquier persona con un sentido básico de derechos humanos narrados. Estos testimonios interpelan a toda una sociedad, la cual expresó en redes sociales un repudio generalizado, lo que resulta coherente ante el conocimiento de situaciones de total vulnerabilidad. Se llevó a cabo una gran movida mediática, pero, a pesar del debate generado, no se registraron denuncias ante la justicia, tal como comprobó la Comisión. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) informó que no se han registrado ingresos de denuncias o pedidos de intervención en relación con alguna situación de detención u hostigamiento de mujeres embarazadas.

En esta región de Formosa, a pesar de que la lógica global tiende a omitir las culturas nativas y aunque el acceso a los derechos básicos no cuenta con financiamientos de índole nacional actualmente, existen trabajos realizados durante años que fueron fundamentales para el desarrollo de las comunidades. Poner en agenda y visibilizar la idea de una total ausencia de esfuerzos comunitarios y locales es desestimar el camino recorrido por las mujeres indígenas y por el personal de salud de la provincia, integrado por enfermeras universitarias y parteras tradicionales que conforman equipos interculturales. La localidad de El Potrillo cuenta con un hospital que provee servicios de medicina, obstetricia, ambulancia, red de comunicación radial, entre otras asistencias, que tienen como finalidad dar atención médica a las mujeres embarazadas. En dicho hospital se cuenta con mujeres de la etnia que figuran como las parteras tradicionales.

Lo que se busca resaltar es que, pese a las vulnerabilidades que aún enfrentan los pueblos originarios, existen luchas y espacios de resistencia activos. Entonces, es grave mediatizar y generar debate público sobre una supuesta ausencia total de servicios de salud pública. Lo que sí es fundamental es exigir su mejora continua. Negar por completo su existencia contribuye a que, en el imaginario colectivo, estos esfuerzos sean ignorados, desvalorizados y, en consecuencia, se expongan al riesgo de desaparecer.

El debate sobre estas cuestiones se intensificó durante el confinamiento por la pandemia de covid-19, un tema que generó enfrentamientos en torno a la protección de la salud pública y la libertad individual. En relación con el contexto actual, no solo se omitieron la idiosincrasia, la cultura y la gestión en la salud pública, que incorpora a profesionales de la comunidad para una atención integral, sino que también se dejó de lado la discusión profunda sobre lo más importante: la salud de las personas como principio fundamental.

El parto respetado e intercultural busca fortalecer los derechos y la identidad cultural de las mujeres de pueblos originarios en las

instituciones de salud, tanto públicas como privadas, de Argentina. Este enfoque, conocido como “parto intercultural”, se basa en una atención sanitaria que respeta las costumbres, necesidades y deseos culturales de las madres, de los padres y de los recién nacidos. La participación activa de la comunidad en la planificación y evaluación de la atención sanitaria es clave para asegurar que esta se adapte a sus prácticas y valores. En este contexto, la Ley 25.929, conocida como la Ley de Parto Humanizado, regula en Argentina los derechos de padres e hijos durante el trabajo de parto. Sancionada en agosto de 2004 y reglamentada en 2015, esta legislación garantiza una atención digna, respetuosa y centrada en la madre y su familia durante el proceso del parto.

Si bien el acceso a la salud sigue siendo un desafío en un territorio lleno de variaciones culturales, es pertinente reflexionar sobre cómo este tema, cuando se aborda correctamente, deja datos vitales para la comunidad. En cambio, si no hay sentido de protección real, se pierde. En este sentido, Bauman ([1999] 2003) sostiene que, en una sociedad líquida, las estructuras y las instituciones tradicionales pierden su solidez y estabilidad, lo cual se refleja en una democracia que debe adaptarse constantemente a cambios rápidos y, a menudo, impredecibles.

De todas maneras, es importante esclarecer también que el mismo Estado reconoce la existencia de déficits estructurales desde una perspectiva intercultural, así como problemáticas en la provincia de Formosa relacionadas con las condiciones estructurales de salud perinatal y materna, que son objeto de preocupación y trabajo constante por parte de las autoridades estatales provinciales. Puede aseverarse que no es lo mismo “falencias” que “ausencia total” del Estado. Si bien ambas ponen en riesgo a las mujeres, diferenciarlas permite una visibilidad más precisa y supone la implementación de medidas concretas para garantizar el acceso al cuidado integral de la salud.

El Estado es imprescindible en todas sus dimensiones para las comunidades que fueron históricamente afectadas por la

desigualdad, un legado persistente desde la época del colonialismo. A lo largo de cuarenta años de democracia, esta desigualdad, con sus avances, fallas y carencias abordadas desde la agenda mediática, continúa siendo un componente constitutivo de la realidad social. Esta situación se debate en diversas plataformas digitales, donde las opiniones expresadas contribuyen a la formación de la opinión pública y se traducen en acciones concretas, como el voto electoral. De este modo, las palabras de la agenda mediática sobre los pueblos se convirtieron en un registro ficcional plagado de eufemismos que velan la realidad en lugar de designarla, como advierte Rivera Cusicanqui (2010). La autora también hace referencia al discurso del multiculturalismo y de la hibridez, que son lecturas esencialistas e historicistas de la cuestión indígena, que no tocan los temas de fondo de la descolonización. De modo que encubren y renuevan prácticas efectivas de colonización y subalternización.

La radicalización de las posturas, que oscila entre el ideal democrático y una desidia total, se manifiesta en las redes sociales. Estos extremos se desarrollan paralelamente entre los usuarios, quienes, a menudo, reaccionan impulsivamente a titulares, memes o videos que denuncian ciertos hechos sin realizar un análisis adecuado de las variables dependientes e independientes involucradas. La falta de una evaluación profunda, o al menos una lectura completa del contenido, se ha convertido en una práctica común. Desde una perspectiva crítica, esto representa una gravedad significativa, ya que es una acción concreta que forma parte del proceso de formación ciudadana.

Ahora, ¿cuál es el papel de los ideales democráticos en una democracia? Ya no se trata de una negación, sino de una crítica constructiva que busca equilibrar el “ser” con el “deber ser”. Los ideales democráticos sirven como parámetro para medir y mejorar la realidad, impulsando una crítica que no es destructiva, sino que interactúa con la realidad para reconocerse y aprender de la experiencia (Sartori, 2010).

Las discusiones en la esfera pública son un gran poder que se manifiesta en los comicios. Es por esto que la dinámica de adoptar posturas extremas en la crítica de las políticas públicas puede socavar los fundamentos de la democracia. Cuando las críticas se transforman en acciones drásticas y desmedidas, como las observadas en recientes decisiones gubernamentales, desequilibran el sistema y desamparan a la ciudadanía, que viene ya con grandes deudas. La capacidad de integrar críticas constructivas y mantener un diálogo constante no es simplemente un ideal, sino una necesidad urgente. Este enfoque es esencial para realizar ajustes y mejoras sin recurrir a cambios abruptos que puedan desestabilizar el marco normativo y social.

La disolución de las estructuras sólidas, característica permanente de la modernidad, adquiere nuevos significados y redirige hacia nuevos objetivos. Según Bauman ([1999] 2003), uno de los efectos más significativos de este cambio es la disolución de las fuerzas que podrían mantener el tema del orden y del sistema dentro de la agenda política. Los vínculos entre las elecciones individuales y los proyectos colectivos, así como las estructuras de comunicación y coordinación entre las políticas de vida individuales y las acciones políticas colectivas, son los “sólidos” que están siendo disueltos en el contexto de la modernidad fluida en la era digital.

Conclusiones

La democracia se presenta como una obra en constante construcción cuya solidez y estabilidad se asientan en los cimientos que se edificaron en los últimos cuarenta años. Sin embargo, es importante reconocer que estos cimientos, como la solera de hormigón de un edificio, son susceptibles a fallas y requieren de un continuo proceso de revisión y reconstrucción. En este contexto, la

comprensión de la opinión pública se vuelve crucial, especialmente en una sociedad cada vez más segmentada y diversa.

La fragmentación del entramado social exige una consideración meticulosa y segmentada de cada situación, tal como propone el enfoque *on demand* planteado por el algoritmo. Esta perspectiva implica una reorientación hacia los fundamentos, una vuelta al concepto de abordaje personalizado, donde se atienden las necesidades específicas de manera individual. Este enfoque se presenta como un desafío complejo en un contexto político marcado por la preeminencia de la individualidad sobre lo colectivo. Sin embargo, para alcanzar lo colectivo de manera efectiva, es crucial comprender las diversas segmentaciones presentes en la sociedad. En este sentido, la construcción de una democracia sólida y participativa implica reconocer que no existe una idea acabada de esta, sino que es un proceso continuo de reinterpretación y adaptación, donde los derechos fundamentales sirven como base para la acción colectiva. Pero la lectura de la interpretación dinámica de estos derechos se convierte en una variable constante para avanzar en la planificación y construcción de la sociedad democrática.

Para abordar los desafíos que enfrentan las democracias actuales, es fundamental comprender, incluso, las reacciones violentas como una de las respuestas a los avances en derechos y justicia social que se lograron.

Conocer y comprender no son lo mismo, pero están interrelacionados; la comprensión está basada en el conocimiento y este no puede proceder sin una preliminar e implícita comprensión. La comprensión preliminar denuncia el totalitarismo como tiranía y presupone que nuestra lucha contra él es una lucha por la libertad. Ciertamente es que quien no se moviliza sobre esta base no se movilizará jamás. Pero muchas otras formas de gobierno han negado la libertad, aunque nunca de forma tan radical como los regímenes totalitarios, con lo que esta negación no es la clave privilegiada de lectura para comprender el totalitarismo. Sin embargo, por rudimentaria e irrelevante que pueda mostrarse, la comprensión

preliminar impedirá de un modo mucho más eficaz que la gente se una a un movimiento totalitario que la información más fiable, el análisis político más agudo o el más extenso conocimiento acumulado (Arendt, [1953] 1995, p. 32).

Esto significa que se debe continuar progresando, a consciencia de que la lucha por los principios fundamentales de la democracia, la libertad, la igualdad y la justicia es continua y multifacética. Enfrentar los discursos antiderechos no es un camino sencillo ni lineal, implica una constante vigilancia y un análisis profundo de las complejidades políticas y sociales que los sustentan. También requiere comprender las alianzas y redes que perpetúan los discursos de odio, los pánicos morales y la desinformación, elementos que amenazan continuamente la justicia social y erosionan la capacidad para vivir en comunidad organizada. Para contrarrestar estas fuerzas, es necesario el análisis que se extiende más allá de las coyunturas inmediatas, explorar las raíces profundas de estos problemas y dismantelar los privilegios que sostienen las desigualdades. Es importante no solo centrarse en los cambios dentro de las instituciones o en la legislación, sino también prestar atención continuamente a las transformaciones en los sistemas de comunicación y las normas culturales impulsadas por la diversificación de los canales de comunicación. Estas son políticamente significativas porque amplían el espectro de voces que pueden ser escuchadas, y en la era digital, ninguna posee una autoridad absoluta.

Otro desafío planteado está relacionado con el concepto de simplismo, un modelo para generar contenidos que busca visualizar cómo un meme con un mensaje odioso tiene como única misión conectar con las emociones. Morin (1984) explica que lo simple excluye a lo complicado, lo incierto, lo ambiguo, lo contradictorio. El problema es que la narración de la complejidad no suele ser un objetivo para la mayor parte de los medios, porque abordar lo

complejo exige, ante todo, una actitud que lo haga posible, y esa voluntad parece estar lejos de ser compartida.

Algunas de estas transformaciones pueden parecer una prolongación de prácticas políticas convencionales, como la influencia en la opinión pública, la movilización de votantes y la explotación de las debilidades de los adversarios. Sin embargo, emergen también formas menos familiares de participación, como la política en entornos de videojuegos, parodias mediáticas o imágenes manipuladas. Estas manifestaciones de la cultura popular, aunque novedosas, tienen un impacto político tangible y representan espacios híbridos en los que se puede flexibilizar el discurso político, adaptando su lenguaje para que más personas puedan adquirir las habilidades necesarias para participar activamente en el proceso democrático. De este modo, la realidad se construye de múltiples formas y, aunque los relatos sean abordados desde la perspectiva en derechos humanos, no es suficiente comprenderlos únicamente a través de una narrativa, es crucial experimentarlos en la práctica. La verdadera experiencia consiste en internalizar este conocimiento y otorgar legitimidad a la dignidad en las acciones cotidianas. La legitimidad no implica un acuerdo absoluto con el otro, sino el reconocimiento de su existencia. Sin esta comprensión, tanto la comunicación como la democracia quedarían reducidas a meras idealizaciones.

En este ensayo se exploró cómo los ciudadanos, devenidos en consumidores y/o fanes, gozan de la capacidad de influir en el entorno mediático, es decir que la ciudadanía tiene la capacidad de participar en los procesos democráticos con la misma facilidad con la que participa en las historias narrativas transmedia. La cultura de la convergencia, que une los medios tradicionales con los nuevos y permite una interacción impredecible, es una oportunidad para participar activamente y reescribir las propias historias culturales.

Bibliografía

Arendt, Hannah ([1953] 1995). *Comprensión y política*. En *De la historia a la acción*. Barcelona: Paidós.

Bauman, Zygmunt ([1999] 2003). *Modernidad líquida*. (Trad. Mirta Rosenberg y Jaime Arrambide). México: Fondo de Cultura Económica.

Boczkowski, Pablo (13 de diciembre de 2016). La postverdad. *Revista Anfibia*. <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/la-postverdad/>

Canal Encuentro [@encuentro] (16 de diciembre de 2014). Protagonistas: La campaña de Alfonsín - Canal Encuentro HD [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=HooQmI5d9VE>

Castells Olivan, Manuel (2009). *Comunicación y poder* (Trad. M. Hernández). Madrid: Alianza.

Casullo, Nicolás (1981). Democracia autoritaria y restringida. *Coyuntura*, (11-12), 2-5. <https://ahira.com.ar/ejemplares/controversia-no-11-12/>

Chomsky, Noam (1992). *Control de los medios. Análisis: El pensamiento político de Noam Chomsky*. Confederación Sindical Solidaridad Obrera. https://www.solidaridadobrero.org/ateneo_nacho/libros/Noam%20Chomsky%20-%20El%20control%20de%20los%20medios%20de%20comunicacion.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] (2021). 7 mujeres embarazadas de la etnia Wichí respecto de Argentina. https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2021/res_32-21_mc_216-21_ar_es.pdf

Dahl, Robert (1989). *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.

Eco, Umberto (1986). *La estructura ausente: Introducción a la semiótica*. Barcelona: Editorial Lumen.

Einstein, Albert (1920). *Relatividad: La teoría especial y general*. Nueva York: Henry Holt and Company.

Fraser, Nancy (2008). Prioritizing justice as participatory parity: A reply to Kompridis and Forst. En Kevin Olson (Ed.), *Adding insult to injury: Nancy Fraser debates her critics*. Londres y Nueva York: Verso.

Gallego Aguilar, Andrés Felipe (2011). *Narrativas transmediáticas* [Tesis de maestría]. Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.

Habermas, Jürgen ([1981] 2010). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Trotta.

Jenkins, Henry ([2006] 2008). *Convergence culture: La cultura de la convergencia de los medios de comunicación*. Barcelona: Paidós.

Leguizamón, Mariela (2015). *Un civil del "Proceso": la gobernación de Rodolfo Rhiner 1981-1983* [Trabajo de posgrado]. Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, Argentina.

Lessig, Lawrence (2006). *Code and other laws of cyberspace*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Ley 25.929 de 2004. Ley de Parto Humanizado. 17 de septiembre de 2004. D.O. n.º 30.358.

Ley 26.522 de 2009. Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. 10 de octubre de 2009. D.O. n.º 31.756.

Morin, Edgar (1984). *Ciencia con conciencia*. Barcelona: Anthropos.

Naishtat, Silvia (21 de marzo de 2021). Formosa: provincia postergada e inviable. *Clarín*. <https://www.clarin.com/economia/>

formosa--provincia-postergada--inviabile_0_uW5IGNXaS.html

Pariser, Eli (2017). *El filtro burbuja. Cómo la red decide lo que leemos y lo que pensamos* (Trad. Mercedes Vaquero). Barcelona: Taurus.

Retamozo, Martín (2011). Movimientos sociales, política y hegemonía en Argentina. *Revista de la Universidad Bolivariana*, 10(28).

Rivera Cusicanqui, Silvia (2010). *Ch'ixinakax utxiwa: una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Buenos Aires: Tinta Limón.

Rock, David (1995). *Argentina 1516-1987: Desde la colonización española hasta Alfonsín* (Trad. Néstor Míguez). Madrid: Alianza.

Ruffo, Rafael; Acosta, Marina y Lassi, Agustina (2024). Campañas electorales argentinas: De las calles y la televisión a las plataformas digitales. *Question*, 1(64). <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/5313>

Sartori, Giovanni ([1993] 2010). *¿Qué es la democracia?*. Barcelona: Taurus.

Sartori, Giovanni (1998). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Barcelona: Taurus.

Sassen, Saskia (2007). *Una sociología de la globalización* (Trad. María Victoria Rodil). Buenos Aires: Katz.

Saussure, Ferdinand de (1916). *Curso de lingüística general*. Buenos Aires: Losada.

Sistema de Información Cultural de la Argentina (2022). Encuesta Nacional de Consumos Culturales. Resultados provisorios. Dirección de Planificación y Seguimiento de Gestión. [Conjunto

de datos]. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/encc2023_informe_preliminar.pdf

Todo noticias [@todonoticias] (11 de marzo de 2021). Escondidas y aterradas. Las embarazadas del monte de Formosa [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=2d7-DwgbJnU>

Van Dijk, Teun (2008). Discurso y manipulación: Discusión teórica y algunas aplicaciones. *Revista Signos*, 39(60), 49-74. <https://www.redalyc.org/pdf/1570/157013768003.pdf>

Verón, Eliseo (1987). *La palabra adversativa: Un análisis de la cobertura periodística del conflicto del Atlántico Sur*. D. F., México: Gedisa.

Verón, Eliseo (1997). Esquema para el análisis de la mediatización. Diálogos de la Comunicación. *Sciences Humaines et Sociales*, (48), 9-16. <https://shs.hal.science/halshs-01488522/>

Vitale, María Alejandra y Maizels, Ana Laura (2011). El discurso electoral de Cristina Fernández de Kirchner (2007): Un caso de ethos híbrido no convergente. *Linguagem em (dis)curso*, 11(2), 337-360. <https://dx.doi.org/10.1590/s1518-76322011000200007>

Wehner, Leslie (2004). El neo-populismo de Menem y Fujimori: Desde la primera campaña electoral hasta la re-elección en 1995. *Revista Enfoques*, 2(2), 25-56.

Wolton, Dominique (1992). *La comunicación política: construcción de un modelo*. Barcelona: El mamífero parlante.

Zuboff, Shoshana (2018). *La era del capitalismo de la vigilancia. La lucha por un futuro humano frente a las nuevas fronteras del poder* (Trad. Albino Santos). Barcelona: Paidós.

Sobre las autoras y los autores

Claudia Anzorena es activista feminista y trabajadora de las ciencias sociales. Integrante de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, y participaciones asidua de los Encuentros Plurinacionales de Mujeres, Lesbianas, Travestis, Trans, Bisexuales, Intersexuales y No Binaries. Reside en Mendoza, en su provincia natal. Es licenciada en Sociología de la UNCuyo, especialista en Género y Políticas Públicas (PRIGGEP-FLACSO), magíster en Política y Gestión de la Educación (UNLuján) y doctora en Ciencias Sociales (UBA). Realizó un posdoctorado en Salud Colectiva (REDSACSIC). Ingresó como becaria al CONICET en 2004 y actualmente se desempeña como investigadora independiente en el grupo de trabajo “Estudios de género y teoría crítica” (INCIHUSA-CONICET).

Su área de experticia se liga a los estudios de feministas, su relación con las políticas públicas y con la elaboración de herramientas analíticas. Actualmente, sus indagaciones se enfocan en la construcción y transformaciones de las relaciones entre las reivindicaciones feministas y el Estado, con especial foco en las políticas de derechos sexuales y reproductivos. Es autora del libro *Mujeres en la trama del Estado. Una lectura feminista de las políticas públicas* (2013, Mendoza: EDIUNC).

Yussef Becher es doctor en Ciencias Sociales (FLACSO Argentina), magíster en Sociedad e Instituciones (UNSL), especialista en Políticas del Cuidado con Perspectiva de Género (FLACSO Brasil/CLACSO) y abogado (UCCuyo). Actualmente, desarrolla tareas de posdoctorado en la Universidad Nacional de San Luis. Es becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y profesor e investigador de la FCEJS-UNSL. Es docente de posgrado y coordinador académico de la Maestría en Sociedad e Instituciones (FCEJS-UNSL), director de tesis, becarios/as y pasantes de investigación, y evaluador de tesis de posgrado y artículos científicos. Es coordinador de edición de *KAIRÓS. Revista de Temas Sociales* (UNSL). Integra el grupo de trabajo interdisciplinario “Derechos sociales y políticas públicas” (UBA). Sus temas y prácticas investigativas giran en torno a las subjetividades juveniles en programas sociales e involucramientos.

Mauro Benente es abogado y doctor en Derecho por la Universidad de Buenos Aires. Profesor titular regular de Filosofía del Derecho en la Universidad Nacional de José C. Paz, profesor adjunto regular de Teoría del Estado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y profesor responsable de Derecho Procesal Constitucional y Protección de los Derechos Humanos en la Universidad Nacional de San Luis. Director de Instituto Interdisciplinario de Estudios Constitucionales de la Universidad Nacional de José C. Paz. Investigador de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas e integrante del grupo de trabajo “Pensamiento jurídico crítico y conflictos sociojurídicos” (CLACSO). Director de *Bordes. Revista de política, derecho y sociedad*. Fue becario doctoral y posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y becario del Instituto Internacional de Sociología Jurídica (País Vasco).

José Del Tronco Paganelli es profesor investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Doctor con

Mención de Honor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es especialista en temas de democracia y políticas públicas en el ámbito subnacional, y se ha especializado en el estudio, diseño y facilitación de espacios de diálogo democrático y construcción de paz. Consultor de gobiernos y organismos internacionales. Tiene publicaciones en diversas revistas especializadas nacionales e internacionales, y es docente en universidades de Colombia, Ecuador, España, México, Perú y Argentina, donde coordinó junto a Carlos Gervasoni la Segunda Encuesta a Expertos en Política Provincial (2019-2023).

Gabriela Dranovsky es Licenciada en Filosofía (UBA). Fue Subsecretaria de Evaluación Institucional del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación hasta 2023. Previamente fue asesora parlamentaria de la Comisión de Ciencia y coordinó el proceso de sanción de la Ley de Financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (2021). Tuvo a su cargo, entre otros proyectos, el Programa de Redes Federales de Alto Impacto, el Programa de Evaluación Institucional, el Programa Nacional para la Igualdad de Género en CTI y el Programa Nacional de Ciencia Ciudadana. Dio clases en distintas universidades argentinas, incluyendo la UBA, y ha sido consultora y asesora de diversos organismos oficiales del SNCTI. En la actualidad es codirectora del CIICTI (Centro Iberoamericano de Investigación en CTI).

Daniel Fernando Filmus es sociólogo por la Universidad de Buenos Aires y magíster en Educación por la Universidad Federal Fluminense (Brasil), especializado en Educación de Adultos (CREFAL, México). Actualmente es Director del Centro Iberoamericano de Investigación en Ciencia, Tecnología e Innovación (CIICTI), investigador del CONICET-CITRA, y profesor titular regular de sociología en la UBA. Fue Ministro de Educación de la Nación (2003–2007) y Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación (2021–2023), además de Senador (2007–2013) y Diputado Nacional (2017–2019). Ha

publicado numerosos libros y artículos sobre educación, ciencia y políticas públicas. Entre sus obras más destacadas figuran *Néstor Kirchner, la educación y la ciencia* (2022), *Educar para una sociedad más justa* (2012), *Presidentes: voces de América Latina* (2010) y *Estado, sociedad y educación* (1996). Su publicación más reciente es *¡Afuera! El lugar de la educación y la ciencia en el anarcocapitalismo* (2024), del cual es compilador.

Angélica Gunturiz es socióloga (Universidad Nacional de Colombia), magíster en políticas sociales y especialista en diseño, gestión y evaluación de políticas sociales (UBA). Investigadora del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC) y docente de la Maestría en Estudios Sociales Latinoamericanos de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Su trabajo se centra en el análisis comparado de políticas públicas, desigualdades y regímenes de bienestar en América Latina, así como en el análisis de protestas sociales y desarrollo democrático.

Nicolás Lavagnino es Doctor en Filosofía (UBA) e Investigador del CONICET desde 2013. Fue Jefe de Gabinete de Asesores en la Subsecretaría de Evaluación Institucional del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación hasta 2023. Fue asesor parlamentario y participó en la elaboración de diversos proyectos legislativos vinculados al sector científico y en la convocatoria, lanzamiento y gestión de proyectos como el Programa de Redes Federales de Alto Impacto y el Programa de Evaluación Institucional. Ha sido consultor y asesor de diversos organismos nacionales e internacionales en temáticas de política científica y gestión del conocimiento. Es docente regular en la Universidad de Buenos Aires y ha dictado seminarios de grado y de posgrado en diversas universidades del país, participado en más de cien eventos académicos, organizado congresos y simposios y dirigiendo diversos grupos y proyectos de investigación acreditados. También publicó numerosos artículos académicos en el orden nacional e internacional. En la actualidad

es Director del Grupo EPC (Economía, Política y Ciencia) del CIICTI (Centro Iberoamericano de Investigación en CTI).

Juan Bautista Lucca es postdoctor por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), doctor en Ciencias Sociales por FLACSO, máster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca y Diploma superior en Pensamiento Social Latinoamericano y Caribeño por CLACSO. Profesor titular de la UNR. Investigador tn-dependiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Miembro del Centro de Estudios Comparados de la UNR. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9017-8619>
Mail: juanlucca@hotmail.com

Mariana de los Ángeles Olmedo forma parte del Centro Miembro Pleno de CLACSO, en la Universidad Nacional de Avellaneda (DCSUNDAV), bajo el CUI AR-095. Es egresada de la Tecnicatura en Gestión, Comunicación y Política de la misma universidad y actualmente cursa el Ciclo Complementario de la Licenciatura en Comunicación Política. Además, está finalizando sus estudios en Comunicación Audiovisual en la Universidad Nacional de San Martín.

Nacida en la provincia de Formosa, cuenta con más de quince años de experiencia en el ámbito de la comunicación, abarcando radio, prensa, televisión, medios digitales y comunicación institucional. Se ha especializado en la producción de contenidos, redacción y guionismo.

Alberto Enrique Pérez es magíster en Sociedad e Instituciones (UNSL), especialista en Estudios Socioeconómicos Latinoamericanos (UNSL) e ingeniero agrónomo (UNSL). Es profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales (UNSL). Es docente de posgrado y evaluador de tesis de posgrado y artículos científicos. Autor de artículos en revistas científicas nacionales e internacionales, así como de capítulos de libros. Tiene

amplia actividad en el campo de la extensión universitaria. Fue coordinador del proyecto “Agricultura familiar urbana. La ciudad y su feria. Una propuesta de autogestión en la localidad de Villa Mercedes, San Luis”, en el marco de la Tercera Convocatoria Nacional a la Presentación de Proyectos sobre Cooperativismo y Economía Social en la Universidad. Es docente de la Diplomatura en Economía Social, Solidaria y Comunitaria. Sus temas y prácticas investigativas giran en torno al abordaje de alternativas al modo de producción hegemónico y al campo de la economía social y solidaria.

María Emilia Perri es docente investigadora en Universidad Nacional del Litoral. Doctora en Ciencia Política (UNR). Se ha desempeñado en tareas de investigación, docencia y consultoría para diversas instituciones vinculando las nociones de política con la perspectiva de género. Ha publicado diversos artículos referidos a estas cuestiones, entre ellos: el capítulo de libro “Ciencia Política y paridad electoral. La discusión argentina por su implementación” en Ferreira Cavalcante et al (2023) *Caminos de la ciencia política: movimientos sociales y estallidos sociales en América Latina*; y el artículo “Análisis de las reformas electorales bajo perspectiva de género en la Provincia de Santa Fe. ¿Avances, retrocesos o estancamiento? (1983-2023)” (2024) en *Revista Gioja*. Contacto: maemilia.perri@gmail.com

María Belén Riveiro es socióloga y doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Trabaja como investigadora asistente del CONICET, con lugar de trabajo en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), donde participa del grupo de estudios de Sociología de la Literatura. Se desempeña como docente de la UBA y de la Maestría en Cine Documental de la Universidad del Cine. Es secretaria editorial de *7 ensayos. Revista latinoamericana de Sociología, Política y Cultura* (IIGG-UBA) e integra el PICT “El lugar de las mujeres en

el campo editorial: posiciones, trayectorias y prácticas editoriales en la argentina”. Sus temas de investigación son la producción literaria y la práctica editorial argentina y latinoamericana, su circulación internacional y los cruces entre labor editorial y género. Entre sus últimas publicaciones se encuentran “Revisiting literary value and consecration at the turn of the century: The critical reception of César Aira’s works in the 1980s and 1990s” (2022, *Poetics*, n.º 92), “Tres reflexiones sobre la sociología de la literatura” (2020, *Políticas de la memoria*) y “Ada Korn Editora: por una historia crítica del mundo editorial” (2020, Cuadernos del Centro de Estudios en Diseño y Comunicación, n.º 107).

Tania Rodríguez es licenciada en Ciencia Política (UBA), magíster en Sociología Económica (UNSAM) y doctora en Ciencias Sociales (UBA). Es becaria posdoctoral del CONICET, con sede en el IIEGE-UBA, e investigadora en el IdIHCS-UNLP. Es docente en la carrera de Ciencia Política y en la carrera de Relaciones del Trabajo, en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Sus áreas de especialización son los estudios de género, trabajo y sindicalismo. rodriguezraniaj@gmail.com

Tras 40 años de democracia

Logros, deudas y
desafíos colectivos

A 40 años del retorno de la democracia en Argentina, este libro propone un recorrido lúcido, crítico y necesario por sus luces y sombras. Desde aquel histórico 10 de diciembre de 1983 hasta el presente, atravesado por crisis, conquistas, retrocesos y nuevas luchas, este volumen reúne voces diversas que analizan logros alcanzados, deudas persistentes y desafíos urgentes. Las investigaciones aquí reunidas, fruto de la convocatoria "Tras 40 años de democracia: logros, deudas y desafíos colectivos", impulsada por CLACSO, reflejan la riqueza del pensamiento crítico argentino y latinoamericano, así como la potencia transformadora de los movimientos sociales. En tiempos en que los derechos y las instituciones democráticas vuelven a ser amenazados, esta obra es una invitación a pensar colectivamente el presente y a construir un futuro más justo, igualitario y solidario. Un aporte indispensable para quienes no renuncian a la idea de una democracia con dignidad.